

Ética para Gobernar sin Corrupción

03

Oscar Diego Bautista



Colección

Ética Pública y Prevención de la
Corrupción en los Gobiernos y
Administraciones Públicas

INNPA

SECCIÓN MEXICANA DEL
INSTITUTO INTERNACIONAL
DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

INSTITUTO
NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA, A.C.

 Años
al servicio
de México



Universidad Autónoma del Estado de México
UAEM

Colección | **Ética Pública y Prevención de la
Corrupción en los Gobiernos y
Administraciones Públicas**

INNPA

SECCIÓN MEXICANA DEL
INSTITUTO INTERNACIONAL
DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

INSTITUTO
NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA, A.C.

 **Años
al servicio
de México**

Número 03

Ética para Gobernar sin Corrupción

Primera edición: Septiembre de 2017

ISBN de la colección: 978-607-9026-73-8

ISBN: 978-607-9026-76-9

©**Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.**

Km. 14.5 Carretera México-Toluca No. 2151

Col. Palo Alto, C.P. 05110

Delegación Cuajimalpa, México, D.F.

50 81 26 57

www.inap.org.mx

Coordinación Editorial:

Diana Vicher García

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra,
citando la fuente, siempre y cuando sea sin fines de lucro.

Número 03

**Ética para Gobernar
sin Corrupción**

Oscar Diego Bautista

CONSEJO DIRECTIVO 2017-2020

Carlos Reta Martínez
Presidente

Luis Humberto
Fernández Fuentes
**Vicepresidente para
Asuntos Internacionales**

Ricardo
Uvalle Berrones
Vicepresidente

Guillermo
Vallarta Plata
**Vicepresidente para los IAPs
de los Estados, 2017-2018**

CONSEJEROS

José Ángel Gurría Treviño
Roberto Padilla Domínguez
Arturo Núñez Jiménez
Jorge Francisco Márquez Montes
María Angélica Luna y Parra y Trejo Lerdo
Julián Alfonso Olivas Ugalde
Alfonso Pérez Daza
Omar Guerrero Orozco
Eber Omar Betanzos Torres
Jorge Tamayo Castroparedes
Soraya Pérez Munguía
Alejandro Romero Gudiño
Elena Jeannetti Dávila
Carlos Almada López
Fernando Pérez Correa Fernández del Castillo
Manuel Quijano Torres
Raúl Martínez Almazán

CONSEJO DE HONOR

Luis García Cárdenas
Ignacio Pichardo Pagaza
Adolfo Lugo Verduzco
José Natividad González Parás
Alejandro Carrillo Castro
José R. Castelazo

IN MEMORIAM

Gabino Fraga Magaña
Gustavo Martínez Cabañas
Andrés Caso Lombardo
Raúl Salinas Lozano

FUNDADORES

Francisco Apodaca y Osuna
José Attolini Aguirre
Enrique Caamaño Muñoz
Antonio Carrillo Flores
Mario Cordera Pastor
Daniel Escalante Ortega
Gabino Fraga Magaña
Jorge Gaxiola Zendejas
José Iturriaga Sauco
Gilberto Loyo González
Rafael Mancera Ortiz
Antonio Martínez Báez
Lorenzo Mayoral Pardo
Alfredo Navarrete Romero
Alfonso Noriega Cantú
Raúl Ortiz Mena
Manuel Palavicini Piñeiro
Álvaro Rodríguez Reyes
Jesús Rodríguez y Rodríguez
Raúl Salinas Lozano
Andrés Serra Rojas
Catalina Sierra Casasús
Ricardo Torres Gaitán
Rafael Urrutia Millán
Gustavo R. Velasco Adalid

Índice

Presentación <i>Carlos Reta Martínez</i>	11
1. Fundamentos Éticos para un Buen Gobierno	13
2. Lineamientos para la construcción de un Buen Gobierno	39
3. Ética para Legislar	69
4. Valores Democráticos y Perfil del Servidor Público en el Sistema de Cargos de las Comunidades Tradicionales Mexicanas	103
5. El Perfil Ético de los Candidatos a Puestos de Representación por Elección Popular	131

PRESENTACIÓN

Este texto *Ética para Gobernar sin Corrupción* inicia con el documento denominado “Fundamentos Éticos para un Buen Gobierno”, en el cual se resalta la importancia de que los hombres y mujeres que se desempeñan en la política y en el sector público tengan una conducta íntegra, pues sólo en función de ello se pueden alcanzar buenos resultados. Para sustentar esta idea se realiza un recorrido histórico en el que aborda la vinculación entre la ética y el servicio público, al tiempo que se reafirma el significado de ética pública y los fundamentos políticos de la misma, para cerrar con una reflexión sobre la trascendencia de que la confianza regrese a las instituciones públicas.

A continuación se encontrarán los “Lineamientos para la construcción de un Buen Gobierno”, donde confluyen los postulados sobre buen gobierno con aquellos elementos que son fundamentales para constituirlos, al tiempo que para forjar la cultura ética en los servidores públicos. Así se propone establecer cimientos a partir de la creación de un comité o Consejo de Ética, elaborar un plan de acción, un código de ética y establecer acciones de evaluación y seguimiento.

Sin duda, quienes desempeñan labores políticas como los legisladores, también requieren abreviar en los conocimientos profundos sobre ética, de aquí que el autor nos ofrezca su trabajo “Ética para Legislar”, ya que también es relevante resaltar la importancia que tienen los valores éticos para el desempeño de su labor. La forma de abordar esta temática es explicando la dualidad ética-política como guía para el legislador, al tiempo que se exalta el propósito central de los legisladores, que es satisfacer la pluralidad de intereses, lo que al mismo tiempo conlleva una responsabilidad ética. También podemos encontrar una interesante reflexión sobre lo que el autor considera la falta de un perfil definido para los cargos legislativos y sobre cómo la falta de ética, que deriva en corrupción, puede derivar en el desprestigio del cargo político.

Los estudios sobre ética no se deben limitar a los grupos más sobresalientes de la sociedad, también se deben concebir en términos de comunidades como las tradicionales, que es el objeto del trabajo que se presenta a continuación sobre “Valores Democráticos y Perfil del Servidor Público en el Sistema

de Cargos de las Comunidades Tradicionales Mexicanas”. Para este caso se refiere al “sistema de cargos” como una jerarquía política y religiosa que se da entre las etnias en el espacio de la comunidad. Este sistema tiene principios y valores que se transmiten a la sociedad, tienen un alto sentido moral, es una institución comunitaria y de participación democrática en el que se prepara a los más jóvenes para que con el tiempo ocupen los cargos que componen esta forma de gobierno.

El trabajo que cierra este tomo se refiere al “Perfil Ético de los Candidatos a Puestos de Representación por Elección Popular”, en el que se analizan las características y conductas que ostentan los candidatos de lo que se refiere como los dos perfiles que se pueden encontrar entre ellos, el bajo y el idóneo. Se reflexiona sobre cómo las elecciones se han convertido en un mercado de votos y respecto a que los candidatos observan los puestos sólo como un medio para incrementar sus bienes materiales o cumplir sus anhelos de poder. Se alude al caso de México donde además predomina la falta de preparación profesional y la improvisación en las legislaturas. Mientras que por otra parte el perfil óptimo reclama conocimientos básicos de la materia, capacidad y experiencia en el campo de la política, lealtad a la constitución y la comunidad política, virtud y sentido de justicia (valores éticos), principalmente. Estas cualidades señala el autor, deberían ser incorporadas como pre requisitos para lograr la profesionalización de los políticos.

Carlos Reta Martínez
Presidente del INAP

FUNDAMENTOS ÉTICOS PARA UN BUEN GOBIERNO

*No se enseña ética para saber qué es la virtud,
sino para ser virtuosos.*

Aristóteles, *Ética Nicomaquea*

INTRODUCCIÓN

La resolución de conflictos y la satisfacción de intereses comunes por parte, primero, de quienes deliberan sobre los asuntos públicos, y segundo, de quienes ejecutan las decisiones, es difícil de alcanzar de manera transparente si se carece de ética. Para lograr buenos resultados en la política y en la gestión pública se requiere contar con hombres de conducta íntegra pues son éstos quienes marcan las directrices y operan las instituciones.

1. ÉTICA Y SERVICIO PÚBLICO

Debes mirarte al espejo. Si eres hermoso, haz bellas obras; si eres feo, corrige el defecto de tu naturaleza con la belleza de tu conducta.

Bías de Pirene, *Los siete sabios y tres más*

Los antiguos griegos, que gustaban de practicar la filosofía, ante la pregunta: ¿Qué es mejor, el gobierno de los hombres o el de las leyes? respondían que cuando las leyes son buenas benefician a la comunidad política siempre que los hombres las respeten y las apliquen, pero ante la evidencia de que éstas no se respetaban, la respuesta era contar con hombres buenos, ya que ellos, además de actuar correctamente en cada uno de sus actos, respetaban la ley. En esta cultura,

los individuos con un gran reconocimiento y decoro eran considerados «Hombres Ley». Parfraseando esta idea y cuestionándonos si es mejor el gobierno de los hombres o el de las instituciones, sin duda la respuesta sería similar. Son los hombres los que hacen las leyes y las instituciones. Y así como un hombre bueno era antaño considerado un «Hombre Ley», un hombre con principios éticos en el ámbito público puede considerarse como un «Hombre Institución», de donde se deduce que cualquier mejora en la operación de las instituciones públicas, y por tanto de la credibilidad de éstas, será posible si se eleva la conducta moral de los individuos que la integran mediante una adecuada formación ética. La importancia de poner atención en la conducta de los hombres públicos la resalta Douglas North al decir: «Las instituciones son una creación humana, evolucionan y son alteradas por humanos. Por consiguiente, se deberá empezar por el individuo» (Douglas North, 1993).

Una deliberación exhaustiva en relación tanto a la manera de frenar actitudes antiéticas en el ámbito público como a la recuperación de la confianza del ciudadano, conduce a la idea de que no es a través de controles externos a los servidores públicos como se impide que éstos cometan actos indebidos sino que es a través de la sensibilización, del desarrollo de la conciencia así como del establecimiento de principios internos en las personas como se podrá evitar la realización de actos contrarios a la ética. Pretender someter a los hombres por la fuerza del poder o de la ley con controles externos no es el mejor camino. «El derecho puede imponerse desde fuera, no así la moral.» (Cortina, 1998, 197). «El conjunto de normas y controles no garantizan que el empleado público actúe de forma éticamente correcta. Sólo la fortaleza de las convicciones éticas del empleado puede cubrir el vacío que el contexto produce» (Rodríguez-Arana, 1993).

Al ser las instituciones de carácter público, es importante contar con personal formado en ética, entendida ésta como la herramienta poderosa que forma la conciencia de los hombres y desarrolla plenamente su capacidad de juicio. La formación ética es vital en los individuos pues éstos tienen un carácter eminentemente activo en la marcha y desarrollo de los organismos. Precisamente, una de las causas que ha provocado la desconfianza en las instituciones públicas es la ausencia de principios y valores éticos, lo que da pie al incremento de vicios o actitudes antiéticas tales como la corrupción, el abuso de autoridad, el tráfico

de influencias, el desvío de fondos, etc. Situaciones que impiden se alcancen las metas y objetivos institucionales.

Una clasificación general respecto al personal que opera en el gobierno señala que existen dos tipos de personas que participan en la dirección y operación de las instituciones: políticos y funcionarios. Ambos tienen por objetivo común servir a la sociedad a la que representan, lo que les coloca como servidores públicos. Para lograr buenos resultados en todo gobierno se requiere contar no sólo con funcionarios responsables, sino también con políticos responsables puesto que son éstos últimos quienes gozan del máximo margen de autonomía en las decisiones, y de estas depende a su vez la actuación de los primeros.

La ética pública da al servidor público un conocimiento que le permite actuar correctamente en cada situación por difícil que ésta sea, ofreciéndole criterios para encontrar soluciones adecuadas.

Los cambios en las actitudes de gobernantes y servidores públicos hacia una mejora en la calidad de los servicios e instituciones no se pueden forzar desde fuera, deben surgir de ellos mismos, proceden del «despertar» como dijera Aristóteles, o del «salir de la caverna» según afirmara Platón, provienen «de un verdadero cambio del corazón» como dice Caiden. En otras palabras, desde el pensamiento desde las convicciones debe brotar la fuerza dinámica que los convierta en acto.

La razón por la que la ética es un instrumento necesario radica en que ésta se orienta al estudio de las acciones humanas por lo cual las explicaciones a las distintas conductas giran en torno a ésta disciplina. Cada acto que realiza el hombre tiene su fundamento o justificación en la ética, disciplina de por sí independiente de cualquier religión o ideología. Cuando los hombres públicos responden a una filosofía ética son responsables de su conducta y de cada uno de sus actos. De esta manera, la ética es el mejor de los instrumentos porque conlleva el autocontrol mediante el uso correcto de la razón a partir de la idea de servicio colectivo, elemento imprecindible en los servidores públicos ya que como señala Adela Cortina: «El interés del Estado no puede depender de las pasiones del príncipe, ni siquiera de su deseo de ser malo o bueno sino que exige un profundo autocontrol» (Cortina, 1998, 65). La ética

es el mínimo exigible para asegurar una honestidad y una responsabilidad en el empleo público.

Una baja moral y una baja motivación en los servidores públicos fomenta actitudes antiéticas, situación que a su vez se refleja en una baja calidad en la operación de las instituciones públicas. La imagen que se crea de los gobiernos, ya sea positiva o negativa, es resultado de la actitud y conducta que ofrece cada persona que labora en las instituciones. Una buena imagen ayuda a creer y a confiar, una mala imagen genera desconfianza, duda y rechazo. La conducta, la integración y las actitudes son los elementos básicos para establecer buenas relaciones y buen servicio. A esta tendencia se opone, sin embargo, la evolución en el estilo de trabajo de los representantes públicos modernos quienes se han convertido en operadores intelectuales altamente especializados, orgullosos de ocupar un cargo público pero poco sensibles al sentir humano.¹

1.1 ¿Qué se entiende por Ética Pública?

Cuando se habla de la Ética Pública, no es que se trate de una ética especial para los asuntos de gobierno y administración pública, se refiere sencillamente a la ética aplicada y puesta en práctica en el ámbito público. La ética aplicada en los servidores públicos implica un cambio esencial en las actitudes de cada individuo, lo cual se traduce en actos concretos orientados hacia el interés público. Es lo que Weber denominó como «ética de la responsabilidad».

La Ética Pública señala principios y normas para ser aplicados en la conducta del hombre que desempeña un cargo público. Se concibe como un área de conocimiento de contenido universal que agrupa valores y virtudes orientados por el espíritu de servicio público y tiene como fuente básica la evolución humana.

La Ética Pública se refiere al perfil, formación y conducta responsable y comprometida de los hombres encargados de las cuestiones públicas. Más allá del conocimiento profesional que posean quienes laboran en el servicio público, es importante que sean individuos que estén inmersos en la moral pública. Todo aquel que ingrese al ámbito público debe pasar por el filtro de la ética a fin de ser tocado por los valores y virtudes públicas.

¹ Con la aplicación de la tecnología a los servicios públicos, el trato directo es desplazado por sistemas informáticos o contestadores automáticos. Los programas e-government trabajan cada vez más en esta dirección

En suma, se entiende por *Ética Pública* la parte de la disciplina ética que trata los comportamientos de los gobernantes, políticos, legisladores, jueces, funcionarios en el desarrollo de su trabajo, y tiene por fin lograr que el servidor público aplique el sentido del deber en beneficio del Estado.

1.2 ¿Qué se persigue con la Ética Pública?

La *Ética Pública* tiene por objeto conseguir que las personas que ocupen un cargo público lo hagan con diligencia y honestidad como resultado de la razón, la conciencia, la madurez de juicio, la responsabilidad y el sentido del deber. Una adopción verdadera de la ética exige un profundo cambio de concepción, de actitud psíquica, de mentalidad, que logre impedir pensamientos corruptos.

El objetivo material de la ética en el ámbito público se enfoca hacia los actos humanos de servidores públicos, esto es, a la rectitud moral de su actuación. La ética busca cultivar la inteligencia en valores y moderar el carácter de los gobernantes, y si bien esto es importante en cualquier disciplina lo es más en el ámbito de lo público porque es la responsable de conducir los asuntos de un Estado.

Aunque parezca una verdad de perogrullo es conveniente afirmar, una y otra vez, la necesidad de la ética en los servidores públicos ya que es precisamente su ausencia la que provoca que muchos de ellos, en diferentes instituciones públicas, caigan y sigan cayendo en escándalos de corrupción. Personas sin escrúpulos ocupan cargos importantes del Estado escudándose además en la imagen de hombres respetables u honorables.

Para Hans Kung, el fin de la ética en política es el de «rescatar la dignidad humana». Al respecto escribió: «El hombre ha de ser más de lo que es: ha de ser más humano. Es bueno para el hombre lo que preserva, fomenta y realiza: su humanidad. El hombre ha de explotar su potencial humano, en aras de una sociedad humana y un ecosistema íntacto, cambiando básicamente su rumbo de actuación. Su humanidad en potencia es muy superior a su humanidad en acto (Kung, 1991, 49).

En suma, lo mínimo que se pretende alcanzando un espíritu ético en quienes ocupan cargos públicos es la adquisición de la responsabilidad para así obtener resultados más efectivos.

2. ÉTICA Y POLÍTICA: FUNDAMENTOS BÁSICOS

Para abordar la relación entre la ética y la política es necesario partir del origen mismo, de la conexión original entre ambas disciplinas. Ya en las antiguas civilizaciones se encuentran referencias sobre la formación en valores para los futuros gobernantes antes de que éstos asumieran su cargo. De esta manera ejercitarían la política contando con principios éticos que respaldarían cada una de sus decisiones.

El instrumento fundamental desde antaño para formar a los hombres de gobierno era la Ética. En la antigüedad, aquel que quería participar en los asuntos públicos tenía que pasar por esta disciplina la cual era considerada como una rama de la política. Era el filtro para hacer que los hombres que llegaran a ocupar los cargos públicos obraran bien. De hecho, las grandes civilizaciones ya contaban con tratados sobre el tema, con códigos para la función pública y con maestros que la impartían.

Las antiguas culturas nos dejaron testimonios muy valiosos en esta materia. El *Código de Hammurabi*, que elaboró el rey de Babilonia, unificador de toda Mesopotamia en el siglo XVIII a. C., es un documento histórico que señala los principios que debían guardar los ocupantes de cargos públicos. De la antigua China (siglo V a. C.) nos han llegado los *Cuatro Grandes Libros* del sabio Confucio, de los que se derivan *Los principios chinos sobre conducta pública*. De los antiguos griegos (siglo IV a. C.) provienen las obras de *Ética* que escribiera Aristóteles o las *Obras morales* de Plutarco. De la India (siglo III a. C.) son originarios *Los principios del Rey Asoka*. Del Imperio Romano (siglo I a. C. y siglo I d. C.) contamos con el tratado *Sobre los deberes* de Cicerón así como con los *Tratados morales* de Séneca.

«Desde antiguo los seres humanos se percatan de que para vivir bien es imposible dejarse llevar por todas las pasiones que les inducen a obrar, y de ahí que también desde antiguo surja la idea de introducir un orden tal entre las pasiones que unas dominen sobre otras, unas sean dominadoras de las otras» (Cortina, 1998, 64).

De esta manera quien ocupaba un cargo lo honraba. Desde entonces se advertía sobre los riesgos y consecuencias de dejar que personas sin ética gobernaran. «Incitados por el placer y al no ser capaces de dominar sus impulsos los gobernantes obran mal» escribió Aristóteles. De ahí la importancia de que quienes asuman cargos de autoridad pública controlen severamente sus acciones a fin de actuar acertadamente en todo momento. En caso contrario contribuyen a provocar la ruina del Estado.

Cuando Aristóteles construyó su obra *Política* partió del entorno que rodea al hombre. Así estudió primero la naturaleza mineral, posteriormente la vegetal y animal para llegar finalmente a la naturaleza humana. Y sostuvo que sólo en la medida en que se conoce la naturaleza del hombre, con sus vicios y virtudes, se puede aspirar a la política. Este autor fue el primero en elaborar una obra escrita sobre ética en la cual señala la relación intrínseca que existe entre ética y política. Al respecto escribió: «La política es la más importante y la más arquitectónica. Ella determina lo que cada ciudadano debe aprender y en qué medida debe aprenderlo. (...) Al utilizar la política en las otras ciencias y al legislar qué es lo que se debe hacer y qué es lo que se debe evitar, el fin que persigue la política puede involucrar los fines de las otras ciencias, hasta el extremo de que su fin es el bien supremo del hombre. El bien es ciertamente deseable cuando interesa a un solo individuo, pero se reviste de un carácter más bello y más divino cuando interesa a un pueblo y a un Estado. A ello va el tratado de ética que es, de alguna manera, un tratado de política» (Aristóteles, *Ética Nicomaquea*, 1094b 1982).

2.1 Géneros de vida

La ética, al estudiar las actitudes y comportamientos del hombre establece tres géneros de vida. El primero se denomina Género Voluptuoso, en el que los vicios y deseos gobiernan al hombre. La voluptuosidad es llevar una vida excedida de placeres, esclavizado a los deseos y pasiones humanas. Para los filósofos y estudiosos del tema este tipo de vida es considerada indigna y más cercana a lo animal en la que la razón humana aún no logra el dominio de sí. Aristóteles se refirió a este respecto de la siguiente manera: «Los hombres vulgares se muestran completamente serviles al preferir una vida de bestias».²

² Esta idea en general se ha repetido a lo largo de la historia y se sintetiza muy bien en la siguiente frase: «Desde Platón hasta Bertrand Rusell se ha repetido una metáfora: el cerdo quiere una felicidad de cerdo» (Marina, 1995, 161).

El segundo es el Género Político que 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 buscan respuestas a distintas interrogantes de la existencia, desarrollando así el razonamiento. Se comienza a gobernar 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 exclusivo acompañado de una excelsa educación debido a lo cual sólo unos cuantos individuos podían tener acceso a esta forma de vida: los hombres buenos. Bajo esta lógica, cuando una persona aprende a vivir políticamente se vuelve dueña y señora de su conducta y actúa siempre en razón del bien común y a ello dedica su vida. En este sentido, el Emperador y filósofo Marco Aurelio escribió: «En la constitución del hombre el deber preponderante es el bien común; el segundo es no ceder ante las pasiones corporales, porque es propio del movimiento racional e inteligente marcar sus confines y no dejarse vencer por el movimiento sensorial o impulsivo» (Marco Aurelio, Libro VII, 2001, 55). La vida política es por tanto un género acompañado de la educación. Cicerón decía: «aquellos hombres que saben de las constituciones políticas y sus cambios no son hombres sino dioses porque esta materia es divina, es lo máximo a que puede aspirar el ser humano». Finalmente, el tercer género de vida es el Contemplativo, el cual se refiere a las personas que dedican su vida a la sabiduría. Son aquellas que a lo largo de su vida tratan de «conocerse a sí mismas» como predicaba Sócrates, o como decía Buda: «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.

Partiendo de la anterior clasificación, quienes se interesan por los asuntos públicos aspiran al segundo género de vida, es decir, el Político, el cual, aunque tiene trazado un objetivo claro: la búsqueda del bien común, no transita por un camino sencillo: dominarse a sí mismo para actuar practicando el bien a los semejantes.

2.2 La relación ético-política en busca de la satisfacción de la pluralidad de intereses

Lo más aborrecible es que se gobierne olvidando el bienestar de la gente.

Confucio

El resultado de sumar ética y política es el bien común o bien para la comunidad, entendido como el conjunto de condiciones de vida con las cuales los hombres, las familias y las asociaciones pueden alcanzar la plenitud. «La política pretende encontrar la mejor forma de constituir un Estado y ésta será aquella constitución que le brinde mayores oportunidades para alcanzar lo justo y esto es el bien común» (Aristóteles, Política, 1282b 1982). Gobernar es servir a los intereses comunes. Este, y no otro, debe ser el motor que impulse a los políticos. De hecho, un Estado moderno que no beneficia a sus ciudadanos debería ser considerado ilegítimo.

El bien común es el bien de las personas en cuanto que están abiertas entre sí a la realización de un proyecto unificador que beneficia a todos. La noción de bien común asume la realidad del bien personal y la realidad del proyecto social en la medida en que las dos realidades forman una unidad de convergencia: la comunidad. El bien común es el bien de la comunidad. Para alcanzar el anhelado bien común, entre las distintas partes que integran la comunidad, le corresponde al Estado la tarea de arbitrar los conflictos y poner diques a los grupos que se alejen de este objetivo.

Cicerón, refiriéndose a la importancia de gobernar para todos escribió: «Los que hayan de gobernar el Estado deben tener siempre presente estos dos preceptos: 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 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: muy pocos favorecen el bien de todos» (Cicerón, Libro I, 2001, 85).

Un buen gobernante establece una forma de constitución que garantiza una armonía entre las partes que conforman la comunidad política. De esta manera se cumple con uno de los mayores fines de la política: «Hacer que los ciudadanos sean personas de una cierta cualidad y dotados de bondad capaces de realizar acciones nobles» (Aristóteles, Política, 1982). En este sentido Marco Aurelio sostenía lo siguiente: «Hemos nacido para la colaboración, como los pies, las manos, los párpados, las filas de los dientes de arriba y abajo. Entrar en conflicto unos con otros es contrario a la naturaleza. Conflicto es enfadarse y darse media vuelta» (Marco Aurelio, Libro II, 2001). Más adelante también escribió: «El único fruto de la existencia sobre la tierra es una disposición virtuosa y unas acciones comunitarias» (Marco Aurelio, Libro VI, 2001, 30).

Es responsabilidad del gobernante buscar el equilibrio entre las partes del Estado sin permitir que existan grupos o élites que se vuelvan más poderosos. El gobierno no debe tolerar la desmesura, ni en los grupos ni en los individuos pues esto crea insolencia hacia el Estado. También tiene que integrar a las partes del Estado en su camino hacia la convivencia así como el moderar las pasiones de los individuos. Estas tareas se fundamentan en la moral de los individuos pero sobre todo en la moral pública, la cual consiste en el respeto a las tradiciones y principios políticos.

3. FORMACIÓN CON ÉTICA PARA ACTUAR EN POLÍTICA

Excava dentro. Dentro está la fuente del bien que puede siempre borbotar de nuevo mientras excaves.

Marco Aurelio

El camino para «saber» gobernar pasa por dos momentos: a) La formación adecuada del gobernante con ética y b) La operación política mediante la puesta en práctica de las virtudes éticas. A continuación se exponen cada una de estas fases.

3.1 *La formación del gobernante con ética*

Sólo a través del saber, del conocimiento profundo mediante una adecuada educación, y del estudio de la ética de manera constante y paciente es como se llega a la liberación y dominio de los propios intereses, característica fundamental si se quiere gobernar con virtud y justicia. Sólo cuando el futuro gobernante alcanza el equilibrio y dominio de sí mismo, estará en disposición de realizar acciones dignas de honra.

Durante su proceso de formación es importante que se pregunte: ¿Qué clase de vida quiero para mi comunidad? ¿Qué puedo hacer por el bien de ésta?. Quien participa en la vida de la comunidad debe actuar necesariamente a favor de ella.³ Las actividades del político conforme a los valores determinan la felicidad del Estado. Quienes aspiran a una vida superior a la voluptuosa, es decir, los que prefieren la vida política a la bestial, tienen que vencer los vicios comunes del cargo: la codicia,⁴ la avaricia,⁵ el anhelo de poder y la vanidad.⁶ Estos impulsos, que seducen al hombre, son los mismos en Oriente que en Occidente y no han variado en los últimos cinco mil años.

La teoría política señala que hay tres cualidades que deben poseer los que han de desempeñar las supremas magistraturas: la primera es la «lealtad para la constitución establecida»; la segunda, «capacidad para las responsabilidades del cargo», la tercera, «poseer virtud y justicia» (17). La Lealtad se refiere a estar comprometido con el Estado al que se pertenece. La Capacidad se refiere a poseer los elementos idóneos para el cargo y gobernar dando resolución a las demandas ciudadanas. El tercer elemento se refiere a la posesión de virtudes éticas para saber gobernar. De los tres requisitos para saber conducir un Estado

³ «El único fruto de la existencia sobre la tierra es una disposición virtuosa y unas acciones comunitarias», escribió Marco Aurelio (Libro VI, 30).

⁴ Respecto de la codicia Santo Tomas dijo en *La Monarquía*: «Quien se encuentra sometido a la pasión de la codicia roba los bienes de los súbditos», *La Monarquía*.

⁵ Respecto al vicio de la avaricia Confucio 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 (Yáñez, 2002, 133). Por su parte, Cicerón escribió: «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).

⁶ Weber 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» (La política como vocación; 1984, 154).

tal vez la tercera es la más difícil de alcanzar, pues se requiere un profundo conocimiento, tiempo, voluntad y paciencia.

Cuando un gobernante se prepara con ética y sabiduría alcanza lo que los antiguos denominaban «el principio recto», y por medio de éste será capaz de discernir lo que es conveniente o nocivo en la acción de gobierno. Cicerón decía que «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» (Cicerón, Libro I, 2001, 72). El mismo autor evoca cuatro virtudes que deben acompañar siempre al gobernante: «Sabiduría, Justicia, Fortaleza y Templanza» para estar preparado para la acción (Cicerón, *Libro I*, 2001, 72).

Para Alarcos Martínez: «Quienes son o pueden llegar a ser capaces de ejercer este arte tan difícil y tan noble que es la política, prepárense para ella y procuren ejercitarla con olvido del propio interés y de toda ganancia banal. Luchen con integridad moral y con prudencia contra la injusticia y la opresión, contra la intolerancia y el absolutismo de un solo hombre o de un solo partido político; conságrense con sinceridad y rectitud, más aún, con caridad y fortaleza política, al servicio de todos» (Alarcos, 1999).

Por su parte, Max Weber, al referirse a las características de quien aspira a la vida pública escribió: «La política consiste en una dura y prolongada penetración a través de tenaces resistencias, para las que se requiere, al mismo tiempo, fervor y medida. Es completamente cierto, y así lo prueba la historia, que en este mundo no se consigue nunca lo posible si no se intenta lo imposible una y otra vez. Pero para ser capaz de hacer esto no sólo hay que ser un caudillo, sino también un héroe en el sentido más sencillo de la palabra. Incluso aquellos que no son ni lo uno ni lo otro han de armarse desde ahora de esa fortaleza de ánimo que permite soportar la destrucción de todas las esperanzas, si no quieren resultar incapaces de realizar incluso lo que hoy es posible. Sólo quien está seguro de no quebrarse cuando, desde su punto de vista, el mundo se encuentra demasiado estúpido o demasiado abyecto para lo que él le ofrece; sólo quien frente a todo esto es capaz de responder con un “sin embargo”; sólo un

hombre de esta forma construido tiene “vocación” para la política» (Weber, 1984, 178).

Algunos ejemplos que ilustran la importancia de la simbiosis entre ética y política en distintas culturas y momentos históricos, son los siguientes:

Sobre el origen del candidato. En la antigua cultura romana, aquellos individuos que deseaban aspirar a ocupar cargos públicos se preocupaban desde temprana edad por emprender acciones nobles que les dieran reputación, prestigio u honor a fin de gozar de la credibilidad y confianza de la gente con la que vivían. Estos individuos, en el momento de promoverse para un cargo de elección, se vestían de blanco, pues este color simbolizaba pureza, palabra que a la vez se traduce en «candidez», y precisamente aquel que aspiraba a un cargo público debía ser el más puro, el más limpio, el más «cándido», el mejor. Y así, el cándido pasaba a ser el «candidato».

Sobre la elección de los gobernantes. Para elegir gobernante en las antiguas culturas mexicanas, primero congregaban a un número de jueces formado por hombres sabios, ancianos, notables, quienes debido a su edad poseían la prudencia y experiencia necesaria para saber elegir al candidato más idóneo que supiera guiar y educar a su pueblo. Este consejo de ancianos deliberaba y concertaba antes de elegir. Para tal elección se tomaban en cuenta las siguientes calidades: el elegido debería ser virtuoso, respetado, debería de tener nobleza, no debería amar en exceso la vida, no debería dejarse adular, corromper ni sobornar, debería ser restaurador e impulsor de las tradiciones de su pueblo, con pleno uso de sus facultades, prudente, valiente, de buena y recta educación, de buen hablar, de buen oír, que supiera estimar a la gente y que poseyera «rostro y corazón». Para el elegido existían ceremonias destinadas a recordarle los deberes hacia su pueblo: «Se conducía al nuevo dignatario (futuro rey) a una parte del templo, donde permanecía. Se sentaba de día en el desnudo suelo, y sólo por la tarde se le daba una estera para reclinarse; por la noche iba al sagrario a horas fijas para quemar incienso, y los cuatro primeros días no dormía más que algunas horas. Cerca de él había guardias que cuando se adormecía le punzaban las piernas y los brazos con espinas de maguey, dirigiéndole estas palabras: “Despiértate, tu no debes dormir, sino vigilar y cuidar de tus vasallos, no subes al trono para descansar, el sueño ha de huir de tus ojos, que necesitan estar abiertos para velar sobre el pueblo”. De esta manera, quien resultaba elegido

era un hombre de cualidades muy grandes por lo que era querido, admirado y respetado por su pueblo. Precisamente, como era considerado el mejor, se subordinaban a su mandato y le mostraban lealtad».⁷

Sobre el valor de la virtud en los gobernantes. En la antigua China (siglo V a. C.) el sabio Confucio se dedicó a enseñar la importancia de la virtud en los gobernantes. A continuación, un ejemplo de una de sus enseñanzas: «En cierta ocasión un discípulo hizo la siguiente pregunta: ¿Cómo hacer para enseñar a los hombres que cuando uno adquiere la virtud se adquiere el verdadero poder personal? El maestro, tomando su bastón y dibujando círculos dentro de otros círculos en la arena, dio la siguiente lección: “Cuando los antepasados deseaban ilustrar la virtud a través del 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 discípulo. 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» (Confucio, Los Cuatro Grandes Libros).

Estos ejemplos muestran que en las culturas antiguas, aún en épocas y lugares diferentes no había ninguna duda respecto a la importancia y vinculación de la ética en política. Tenían claro que quien ejerciera la política debía contar forzosamente con una formación acompañada de valores para poder tener un gran sentido de justicia.

⁷ Alonso de Zurita, «Breve relación de los señoríos de la Nueva España»

3.2 *La operación política bajo principios éticos*

La ética es acción. Es práctica pura. No se estudia ética para quedarse en la abstracción, en el deber ser. Se aspira a su conocimiento no para ser santo sino para practicar el bien en cada acto. El político, el verdadero, gobierna para su gente, se aleja de las pasiones y vive con dignidad. Utiliza el poder como un instrumento para hacer el bien. El hombre apto para dirigir una ciudad consagra, más que cualquier otro, sus esfuerzos para hacer reinar la ética. Antiguamente se decía que la auténtica gloria de un gobernante dependía del progreso moral que alcanzasen sus gobernados.

La idea de la «ética práctica» ha sido rescatada por distintos autores. Para Cicerón: «El oficio de la virtud radica en la acción» (Cicerón, 2001). Para Weber: «Cuando un hombre es maduro, asume una actitud que brota de la profundidad de toda su alma, por lo que actúa conforme a una ética de responsabilidad» (Weber, 1984, 176). Para Victoria Camps: «La ética se muestra más que se dice, o mejor, que deberá decirse en un lenguaje capaz de mostrar su fuerza e incitar así a la acción» (Camps, 1985, 83). José Antonio Marina sostiene que «Para la política lo importante es la acción, que es el modo de convertir en realidad las irrealidades que pensamos» (Marina, 1995, 176). Todos estos autores coinciden en que la ética es acción, es llevar los valores a la práctica. No obstante, enseñar ética implica también crear hábitos, costumbres, así como formar el carácter para alcanzar el autodomínio.

En la cultura clásica romana, de aquellos que ejercían la política con ética se decía que tenían «Decorum».⁸ Que un político tuviera decorum era garantía de ser reservado, discreto, cortés y que actuaría de manera correcta. Al respecto Cicerón escribió: «El concepto de esta palabra es tal que no puede separarse de lo honesto, porque lo que es decente es honesto, y lo que es honesto es decente. Todo lo decoroso aparece cuando le ha precedido la honestidad. Todas las cosas que se hacen con justicia son decorosas y las que se hacen con injusticia son indecorosas. Y dígame lo mismo de la fortaleza. Una acción viril y magnánima parece digna de un varón y decorosa, y lo contrario como torpe e indecoroso» (Cicerón, 2001, Libro I, 94). El Decorum daba confianza a los ciudadanos. Pero no a cualquier individuo por el solo hecho de participar en política le era atribuido este concepto sino a la inversa, eran

⁸ Concepto que significa «decoro».

los actos del político en la práctica lo que le hacían merecedor o no de esa denominación.

Algunos principios que acompañan a los servidores públicos con *decorum* son los siguientes:

Autoridad. La teoría política enseña que la autoridad es la facultad o potestad que tienen los gobernantes para mandar mediante tareas que beneficien a los gobernados. Cuando la autoridad no se entiende como servicio a un bien común dicha acción se corrompe y se transforma en despotismo. El despotismo es una forma de poder antipolítico. Cuando el poder va acompañado de autoridad resulta una acción eficaz en orden a procurar el incremento de bien en aquellos a quienes se dirige.

Honor. Entendido como el reconocimiento a las acciones emprendidas que tengan algún merito. Busca la estima de los demás. Tiene que ver con las obras buenas que realice un individuo. Un hombre malo no podría merecer honor, siendo éste el premio que se otorga a las personas con buena fama. El honor es tan importante que algunas personas hacen de ello su principio en la vida. Sin embargo, es aspirado por pocos pues, al parecer, «a la mayoría de los hombres les mueve más la avidez de riqueza que de honores» (Aristóteles, *Política*, 1318b, 1982). El honor es un principio que deben poseer aquellos elegidos en los cargos públicos. De no ser así, al tratar asuntos de mucha importancia ocasionarán graves daños al Estado. Si los cargos públicos son honores del Estado, quien ocupe un cargo público tiene el deber de honrarlo, y la mejor manera de hacerlo es emprendiendo obras que sean dignas de elogio. Cuando el honor lo adquieren los miembros que integran un gobierno, sin duda éstos realizarán obras que beneficien a todo el Estado, generando a su vez el reconocimiento de «buen gobierno».

Justicia. La justicia tiene que ver con un bien para otro. Es la práctica de la virtud total para con otro. A pesar de ser la justicia un bien para el Estado y un elemento importante de la política, no es fácil ponerla en práctica. En ocasiones, los encargados de ejercerla la descuidan o la dejan de lado, lo que da origen a que haya muchos agravios, sobre todo para los más débiles. El hecho de que se omita tiene un precio: el sufrimiento humano. El observar tanto dolor en los gobernados habla de la impotencia de los gobernantes, del olvido que han

hecho de la justicia. Conviene recordar la frase de San Agustín: «Sin la justicia, qué son los reinos sino unos grandes latrocinios».

Libertad. El hombre libre es aquel que puede gobernarse a sí mismo y es capaz de dominar sus deseos por medio de la razón. Y esto no lo hace por reprimirse sino porque ha pasado a un nuevo nivel de conciencia. La libertad va acompañada de ciertos elementos, implica cierta sabiduría, poseer algunos conocimientos, tener educación. Respecto a la libertad de los pueblos, la teoría política sostiene que hay dos condiciones para que un Estado sea llamado tal, éstas son: «riqueza y libertad» (Aristóteles, Política, 1283a, 1982). La riqueza proporciona la autosuficiencia, la libertad concede la soberanía, autonomía e independencia. Es responsabilidad de los representantes del Estado evitar que el pueblo caiga en la esclavitud. Si un gobierno esclaviza a su propia comunidad es un gobierno tirano. Cuando se gobierna un pueblo se pretende, no que viva como esclavo, sino que sea libre.

Prudencia. Es una disposición de la acción que va acompañada de una deliberación con respecto a lo que puede ser benéfico o nocivo para la persona. La prudencia se enfoca a los casos particulares, se manifiesta en el saber, en la experiencia y en la capacidad de obrar. Se basa en el principio racional el cual reflexiona y elige lo que es mejor para posteriormente manifestarlo en la práctica. El hombre prudente tiene la capacidad para decidir convenientemente asesorado por el principio de la recta razón. «Es prudente no aquel que tan sólo posee la norma recta de conducta, sino que también obra asesorado por un principio racional, por lo que considera ser lo mejor al hombre prudente le corresponde llevar a la obra lo que es recto» (Aristóteles, Gran Ética, 1986, 158-159). En lo que concierne a los gobernantes, la prudencia está consagrada a la deliberación de lo que es conveniente para los individuos. En política, un error de deliberación puede tener repercusiones catastróficas para el Estado, al legislar, al llevar a cabo medidas económicas, al reformar la Constitución, al aprobar un programa, al negociar un proyecto. Una equivocación en un plan de gobierno puede condenar no sólo a la generación presente sino a las venideras. Por eso es importante que quien delibera lo haga con tiempo, sin prisa, razonando, deliberando, calculando, logrando así su propósito de alcanzar el bien.

Estos principios aplicados correctamente dan por resultado gobiernos justos preocupados por el bienestar de la comunidad política.

4. EL DESCUIDO DE LA ÉTICA EN POLÍTICA

En la práctica política contemporánea la disciplina ética ha perdido importancia. ¿Quién forma a los gobernantes en ética pública? ¿Quién se preocupa por transmitirles valores? ¿Será acaso que esta preocupación, tan importante antaño, ha dejado de existir? El descuido de la ética en la formación de gobernantes ha generado por un lado que aquellos que ocupan cargos públicos, cuando carecen de principios éticos, desvíen los fines originales de la política al encontrarse demasiado obsesionados por sus intereses personales y partidistas. A su vez, el olvido de la ética en los gobernados ha generado su corrupción moral. Ambas situaciones se reflejan a su vez en la dinámica social.⁹ Dado que vivimos inmersos desde hace tiempo en una cultura basada en principios de independencia, individualidad y propiedad, se torna cada vez más difícil respetar y practicar principios y valores colectivos como la solidaridad, la cooperación, o la generosidad. Por el contrario, resurge «la ley de la selva» donde impera el más fuerte y «el hombre se convierte en un lobo para el hombre» como decía Hobbes. Se reavivan confusiones respecto a si una situación es correcta o no, incluso existe cierto rechazo a las normas éticas ya que éstas son menos atractivas o estimulantes que los principios individuales.

El disfrute individual del dinero y los bienes materiales sin duda atraen mucho más que el goce colectivo de los mismos. Pensar en uno mismo y no en los otros es la característica del individuo moderno. Una sociedad sin recursos éticos genera una transformación en la conducta de sus miembros basada en antivalores. Lo que es antiético e inmoral, al extenderse en su práctica diaria, se torna normal e incluso es visto positivamente. La inmoralidad atrae actos inmorales.

La gravedad de restar importancia a los valores éticos radica en el hecho que las personas que durante su infancia y juventud viven al margen de estos principios difícilmente los aceptarán una vez alcanzada la madurez. A ello hay que añadir que existen corrientes de pensamiento que fomentan, precisamente, actitudes antiéticas para gobernar.¹⁰ Bajo este contexto es fácil entender el

⁹ La idea de rescatar y fomentar la ética en gobernantes y gobernados es importante, pero dado el objeto de estudio de esta investigación se pondrá mayor énfasis en los primeros.

¹⁰ Maquiavelo dejó escuela y un legado de elementos «poco éticos» para gobernar aunque, eso sí, muy atractivos para conservar el poder.

estado de devaluación en que se encuentra la política. Ninguna disciplina está tan desacreditada como la política. Muchos individuos que han participado en ella sin tener ni formación ni experiencia, han contribuido a su deterioro. De hecho, se ha corrompido tanto que ha caído en situaciones grotescas hasta el punto de convertirse en una especie de pasarela en la que personas sin respeto por la investidura que les confiere ocupar un cargo público desfilan de manera despreocupada.

A pesar de ser la ética una disciplina importante en la vida política existe en algunos gobernantes una falta de interés por ésta e incluso cierto rechazo. Algunas causas por las que se rechaza la ética son: porque existen intereses económicos bien definidos o una ambición por la riqueza; porque existen compromisos de grupo; porque la corrupción se practica por sistema y los valores éticos constituyen una barrera frente a ella; porque quienes ocupan los cargos no son políticos de vocación; porque se anhela el poder a costa de lo que sea; porque algunas personas contrarias a las religiones identifican la disciplina ética con aquéllas; porque se ignoran los fines de la política.

Ante la pregunta de por qué si los principios éticos son accesibles a todo individuo son tan pocos quienes los cumplen Platón adelanta en *La República* una respuesta que aún hoy está vigente: «La maldad, aun en la abundancia, se puede obtener fácilmente porque el camino es liso y habita cerca, más ante la virtud, los dioses pusieron sudor». Por su parte, Aristóteles, en su obra *Política* señaló: «La bajeza en los seres humanos es una cosa insaciable, porque en su naturaleza el apetito es ilimitado y la gran mayoría de la humanidad vive para satisfacer ese apetito».

Cuando un individuo carece de ética y ejerce el poder no mide el alcance de sus actos y puede cometer acciones irracionales o bestiales.¹¹ «No hay que ser águila para saber hasta qué extremos de perversidad y bajeza puede llegar el hombre; basta pensar que la crueldad, el desamor y la tortura son creaciones humanas, inventadas por inteligencias fracasadas» (Marina, 1995, 201).

Los individuos sin ética que ocupan cargos públicos son quienes corrompen al poder al hacer un uso indebido de éste. «Se tiene presente, y es principio

¹¹ En el libro *Política* de Aristóteles, califica de bestialidades aquellos actos perversos o irracionales que realizan personas en el poder.

reiterado con trivialidad, que el poder corrompe al hombre y el poder absoluto lo corrompe absolutamente. En cambio se olvida o no se repara en la proporción en que el hombre corrompe al poder, en que el poder es corrompido por el hombre que lo ejerce, con temibles consecuencias para quienes lo sufren y para aquellos que lo ejercen». (Marcos, 1985, 117). Es el hombre sin principios rectos quien altera la profesión política, abusa del poder de manera ilimitada y al hacerlo así se convierte en la peor de las bestias. En palabras del sabio Plutarco: «El hombre es la más cruel de todas las fieras, cuando a las pasiones se une el poder» (Plutarco, 1982, 331).

Por el descuido de la ética en la política el ser humano ha dejado de ser el animal político que definieron los griegos. La sociedad política es ahora una creación contractual, necesaria por la complejidad que ha ido adquiriendo la agrupación de individuos, pero nada permite esperar de cada uno de ellos la voluntad y espíritu de servicio que en principio evoca la ética pública. Por el contrario, cada vez más se busca satisfacer el propio interés en perjuicio del interés general.

5. EL RETORNO DE LA CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

Históricamente, la ética ha sido un instrumento poderoso que auxilia a la política para alcanzar su objetivo de ver por la pluralidad de intereses de los gobernados. La combinación ético-política es indispensable para la recuperación de la confianza de los ciudadanos porque si bien la política delibera sobre lo que es mejor o peor para la sociedad corresponde a la ética moderar los deseos de los políticos y funcionarios preocupándose por el bien general.¹²

La política implica deliberación permanente sobre los deberes para la vida pública por lo que tiene una esencia ética irrenunciable. Así, ética y política se mueven dentro de una misma dimensión. La política no puede

¹² El tema de la ética ha estado presente en la historia del pensamiento político: Diógenes, Sócrates, Platón, Aristóteles, Plutarco, Séneca, Cicerón, Confucio, San Agustín, Santo Tomás, Kant, Spinoza, Gracián, Bertrand Russell, Hegel, Hobbes, Rousseau, Weber. Entre los contemporáneos están: John Rawls, Alasdair Mc Intyre, Hans Kung, Peter Ulric, Warren R. Copeland, J. Philip Wogaman, Karl Otto Apel, Jürgen Habermas. Entre los autores de habla hispana, es importante destacar a Fernando Savater, Victoria Camps, Adela Cortina, Javier Muguerza, José Luis Aranguren, Jesús González Pérez, Manuel Vitoria, Jaime Rodríguez Arana, Osvaldo Guariglia o Agustín Ferraro.

operar acertadamente sin la ética. Son los ojos de un mismo rostro. De ahí que al faltar uno, la visión se torna incompleta, se impide ver el horizonte, generando que el cuerpo político tropiece y pierda la credibilidad ciudadana. Ante la situación de turbulencia por la que atraviesan algunos gobiernos de distintos países del mundo al verse sumergidos en escándalos de corrupción, se hace necesario el rescate de los valores éticos en política y en la administración pública. Y qué mejor que volver al origen, a los clásicos. Ya en 1982, el filósofo anglosajón MacIntyre publicó su libro «Tras la Virtud», en el que criticaba duramente al liberalismo como causante de la actual situación de desconcierto moral y planteaba un retorno a la tradición aristotélica de las virtudes. «La ética griega era una ética del carácter, que se va forjando a través de las virtudes que las personas adquieren por repetición de elecciones y las personas saben qué virtudes deben adquirir porque son las que necesita para sobrevivir la comunidad política de la que son miembros. El mundo ético es entonces un mundo ordenado, en el que las gentes tienen razones para cultivar unas virtudes que su comunidad necesita en un mundo racional» (Cortina, 1998, 86).

Es importante dignificar a la política y rescatar su verdadero u original significado. Hoy en día, en el pensamiento general, la mención a la política suele ir acompañada de una connotación negativa como resultado de los fondos que se desvían, las metas que no se alcanzan, las promesas que no se cumplen o las ayudas económicas que se desvanecen y, por tanto, aumenta la desconfianza. No obstante, conviene no olvidar que el verdadero sentido y significado de la política es positivo. En palabras de Vaclav Havel, expresidente de la República Checa: «La política es un sector de actividades humanas que plantea mayores exigencias al sentimiento moral, a la capacidad de entender el alma de los otros, al sentido de la medida y de la humildad. Es una dedicación para personas que no se dejan engañar (...). Todos lo que afirman que la política es un asunto sucio mienten. La política es sencillamente un trabajo que requiere personas especialmente puras, porque resulta muy fácil caer en la trampa. Una mente poco perspicaz ni siquiera se dará cuenta. Por tanto, tienen que ser especialmente vigilantes los que se dediquen a la política, personas sensibles al doble sentido de la auto confirmación existencial que de ella se desprende».¹³

La vida pública plantea exigencias de comportamiento ético porque implica conocer y entender el alma humana. La ética en la vida pública es un producto

¹³ (37) Vaclav Havel, Citado por Jaime Rodríguez-Arana, *Principios de ética pública*, p. 100.

de primera necesidad. «Sin ella no funcionarían las grandes instituciones del mundo moderno y posmoderno, es decir, el Estado, la economía y las empresas, las actividades profesionales y del “tercer sector” o “sector social”» (Cortina, 1998, 98). Las actividades de las instituciones públicas tienen una dimensión ética en tanto que afectan a las personas y sirven al desarrollo humano. Existe en el personal del servicio público un potencial inmenso: el saber que se está sirviendo a una causa de sentido colectivo. Dicho potencial, enfatizado mediante una adecuada política de personal acompañada del fortalecimiento de valores éticos, es indispensable para recuperar la confianza en las instituciones.¹⁴

Es importante saber, si se quiere recuperar dicha confianza, cuáles son las causas por las que aquella se ha perdido. En términos generales, hay desconfianza porque se pierde la credibilidad. Cuando se miente, se engaña, se promete y no se cumple, cuando existen necesidades que nunca son satisfechas el ciudadano deja de confiar.

Ante las situaciones de incertidumbre, no bastan las reglas y las recetas miopes, las solas técnicas son insuficientes, es necesaria una ética pública que cuente con el atractivo suficiente como para motivar a actuar según un principio de justicia y de solidaridad universal. «La confianza entre las instituciones y las personas no se logra multiplicando los controles, sino reforzando los hábitos y las convicciones. Esta tarea es la que compete a una ética de la administración pública; la de generar convicciones, forjar hábitos, desde los valores y las metas que justifican su existencia» (Cortina, 1998, 160).

La Ética aplicada a la función pública implica servicio a la ciudadanía, es además un importante mecanismo de control de la arbitrariedad en el uso del poder público, un elemento clave para la creación y el mantenimiento de la confianza en la administración y sus instituciones al elevar la calidad de la administración pública mediante la conducta honesta, eficiente, objetiva e íntegra de los funcionarios en la gestión de los asuntos públicos. En tanto no se logre un cambio verdadero y profundo en el pensamiento no se podrá recuperar la confianza en el servicio público.

¹⁴ Es ya bien conocido por la sabiduría popular el dicho según el cual «la virtud tiene en sí su propia recompensa», lo cual significa que obrar bien tiene un valor intrínseco, que la buena actuación produce por sí misma un beneficio a quien la realiza (Cortina, 1998, 97).

La ética no puede ser ignorada por los gobernantes pues ella orienta hacia lo que es conveniente y justo para la comunidad política. Auxilia en la toma de decisiones, ejercita la mente mediante la deliberación. Es un pilar en el actuar. Indica que es lo que debe hacerse y qué omitirse, resuelve dudas, aconseja, presenta principios, da sabiduría, entendimiento, prudencia, ecuanimidad, capacidad de juicio en la toma de decisiones. La combinación de los conocimientos éticos con los políticos da por resultado personas íntegras con sólidos principios, responsables para el trabajo y con respeto por el cargo. Este es el equilibrio o justo medio del que hablaban los griegos.

Los valores éticos insertados en las personas que operan en el ámbito público, y cultivados de manera adecuada, coadyuvan a que la función pública sea más eficiente. De igual manera ayudan a reivindicar la imagen del funcionario, del gobernante, del político y en general de aquellos que se encuentran en el ámbito de acción del servicio público. Ningún gobierno tendrá verdadero éxito en la realización de sus objetivos si antes no integra la ética en la formación de su personal.

Todo Estado cuenta con representantes públicos que tienen por misión gobernar. Sin embargo, unos lo hacen bien y otros no. La diferencia entre unos y otros radica en que aquellos que lo hacen bien cuentan en sus filas con personas que poseen, además de capacidad, prudencia, libertad, decisión, carácter, autoridad, es decir, principios y valores.

Finalmente, convendría recordar las palabras que el sabio Confucio escribió sobre la manera de actuar de un buen gobernante: “El gobernante se haya 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 se extenderá por toda la región; si ha adquirido el poder sobre la región, le resultará fácil alcanzar la prosperidad del Estado”.

Bibliografía

- ARISTÓTELES, *Política*; Editorial Aguilar; Madrid; 1982.
— *Ética Nicomaquea*, Editorial Aguilar; Madrid, 1982.
— *Gran Ética*; Aguilar; Buenos Aires, 1986.
ALARCOS MARTÍNEZ, FRANCISCO, *Para vivir la ética en la vida pública*, Navarra, 1999.
CAMPS, VICTORIA, *El malestar en la vida pública*, Grijalbo, Barcelona; 1996.
— «La ética en una cultura posfilosófica»; *Leviatán revista de hechos e ideas*; 1985 (20), pp. 79-83.
CICERÓN, *Sobre los deberes*; Alianza, Madrid, 2001.
CONFUCIO, *Los cuatro grandes libros*, Paidós.
CORTINA, Adela, *Hasta un pueblo de demonios*; Taurus, Madrid, 1998.
DIEGO BAUTISTA, Oscar; *La ética en los Servidores Públicos*, UPN, México, 2001.
GOMÉZ, Carlos (Ed.) *Doce textos fundamentales de la ética del siglo XX*, Alianza, Madrid, 2002.
KUNG, Hans, *Proyecto de una ética mundial*, Trotta, Madrid, 1991.
— *Una ética mundial para la economía y la política*, FCE, México, 1997.
MAC INTIRE, Aladis, *Tras la virtud*, Editorial Critica, Barcelona, 2001.
MARCO AURELIO, *Meditaciones*, Catedra, Madrid, 2001.
MARCOS, Patricio, *Cartas Mexicanas*, Nueva Imagen, México, 1985.
MARINA, José Antonio, *Ética para Náufragos*, Anagrama; Barcelona, 1995.
MORAL, Vidal; *De las actitudes*, Madrid, 1995.
NORTH, Douglass, *Institución, cambio institucional y desempeño económico*, F.C.E., México, 1993.
PLUTARCO, *Vidas paralelas*, Porrúa, México, 1982.
RODRÍGUEZ-ARANA, Jaime, *Principios de ética pública*, Montecorvo, Madrid, 1993.
— «La enseñanza de la ética», *Papeles de Trabajo*, Instituto Ortega y Gasset, No. 198.
VACLAV HAVEL, «Adiós a la política», *El País*, noviembre 8, 2002.
VOLBRACHT, James, *El camino de la virtud*, Grupo Editorial Tomo, México, 1999.
WEBER, Max, *El político y el científico*, Alianza, Madrid, 1984.
YAÑEZ, Manuel, *Confucio, Grandes biografías*, Edimat libros, Madrid, 2002.

LINEAMIENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN BUEN GOBIERNO

A menos que los filósofos gobiernen en los Estados, o los que ahora son llamados reyes y gobernantes filosofen (busquen la sabiduría) de modo genuino y adecuado, y que coincidan en una ose rigurosamente que ambos marchen separadamente (...) no habrá fin de los males para los Estados, ni tampoco para el género humano.

Platón, *La República*, 473 d.

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, y hace que cesen los ánimos de discordia civil, y calma la ira de la funesta disputa, y con Buen Gobierno todos los asuntos humanos son rectos y ecuanímenes.

Solón de Atenas, *Eunomía*, (Fragmento 3, 3D).

INTRODUCCIÓN

Este trabajo se estructura en dos partes. Por un lado aborda, bajo el enfoque de disciplinas como la ética y la política, el concepto de “Buen Gobierno”, partiendo de varias definiciones y señalando algunas de sus características; por otro, se plantean una serie de lineamientos que permiten ir construyendo una cultura ética en los servidores públicos que fortalezca los principios y valores éticos.

1. CONCEPTOS DE GOBIERNO Y BUEN GOBIERNO

1.1 La razón de ser de un buen gobierno

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

Los gobiernos son la forma de representación de los Estados, en tanto que 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 como 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 la razón de ser de un gobierno es ver por el buen funcionamiento del Estado, garantizar su conservación así como cumplir con sus funciones encomendadas. Las funciones básicas de un gobierno señaladas por la ciencia política son las siguientes:

- 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

Aunque todos los gobiernos 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 para con la constitución establecida y para la comunidad a la que representan y, c) virtud y justicia (Aristóteles, *Política*, 1309 a, 1982, 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 conforman posean virtudes éticas en su plenitud, porque gobernar no es fácil, por el contrario, implica una gran preparación, incluso una preparación desde la infancia y ligada a toda la vida, como lo señala Edmund Burke al decir: “La ciencia del Gobierno, que es práctica en sí y 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 necesidades humanas” (Burke, 1996, 22-23).

También decían los antiguos griegos que así como para llegar a ser padre primero se tuvo que ser hijo, para ser gobernante se tuvo forzosamente que ser gobernado. Igualmente, si se fue buen hijo hay cierta garantía de ser buen padre, por lo que si se fue un buen gobernado existe mayor posibilidad de que se sea buen gobernante. Es imposible llegar a ser un buen gobernante sin haber sido gobernado porque entonces se desconocen las necesidades básicas y los requerimientos de la comunidad política.

Para gobernar se necesita una amplia preparación, acompañada de experiencia y madurez. El arte de gobernar implica un compromiso con el conocimiento, no sólo político sino también con disciplinas como la ética, la historia, la filosofía o el Derecho. Compromiso este para pocos, pues no todos tienen la capacidad y voluntad para prepararse. Sin embargo, existe una multitud de aspirantes a gobernar que, aun incapaces y faltos de preparación, pretenden poseer virtud y se creen capaces de ocupar los cargos de gobierno. Y en ocasiones, logran ocuparlos sin merecerlos.

Los griegos decían que los conocimientos políticos son la cúspide de los conocimientos humanos y que sólo se llega a ellos a lo largo del tiempo, previa dedicación y constancia. Cicerón sostenía que “los hombres que sabían de las constituciones políticas y sus cambios no eran hombres sino dioses porque esta materia es divina”.

Un gobierno bien formado tiene siempre en la mira el bien de la sociedad, nunca el personal o el de alguna de las partes. 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.

Es responsabilidad del gobierno buscar el equilibrio entre los diversos grupos o sectores del Estado, impedir que existan grupos que se vuelvan todopoderosos, no tolerar la desmesura, ni en los grupos ni en los individuos, pues esto crea insolencia hacia el Estado. También debe saber orientar a todas las partes hacia la sana convivencia, para lo cual es básica la ética en los gobernantes, la cual se logra a través de la educación y el fomento de valores.

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 al tener que obedecer dictados que en lugar de beneficiar a la sociedad la perjudican. Conviene recordar aquella frase que dijera Petronio: “El que ataca a los extraños se llama criminal, pero el que ataca a los amigos es un monstruo” (Petronio, *El Satiricón*).

1.2 *El buen gobierno del siglo XXI*

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 gratuitas 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 fueron claros en sus enseñanzas al afirmar 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 feliz (...) un Estado que esté bien gobernado” (Aristóteles, *Política*, Libro VII, 1324 b, 59 y 1325 a, 1982, 1-3).

De esta manera, en aquellas constituciones donde los ciudadanos son felices hay un buen gobierno, en tanto que si existe dolor, ira, tristeza, resentimiento, nos encontramos ante un mal gobierno.¹

Igualmente, la teoría política clásica señala que todo gobierno debe buscar el *bien común* o bien de la comunidad política. Cuando no se procede así sino que son bienes particulares o bienes dirigidos un grupo de individuos en el poder los que se persiguen, estaríamos ante la presencia de un mal gobierno. En palabras de Villoria:

El buen gobierno debe buscar el bien común, debe buscar una sociedad segura, prospera y equitativa, debe intentar generar impactos positivos en el país. Para ello, debe construir una buena administración; el buen gobierno incentiva y apoya una buena administración, es decir, una administración profesional y competente. El buen gobierno debe aportar visión y liderazgo; la buena administración, eficacia, eficiencia y, sobre todo, imparcialidad, y los dos juntos generar condiciones para que se logre el bien común (Villoria, 2011, 18).

Otro elemento para calificar a un buen gobierno, expuesto también desde la antigüedad, es la *virtud* en gobernantes y gobernados. En el caso de los gobernados, Aristóteles escribió: “El más elevado de los fines de la ciencia política se encarga de hacer que los ciudadanos sean personas de una cierta cualidad y dotados de bondad capaces de realizar acciones nobles” (*Ética Nicomaquea*, 1099 b, 1982, 52), mientras que el sabio Confucio afirmó: “El que gobierna tiene que hacer que los gobernados sean rectos” (*Analectas*, Libro XII, XVII, 147).

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 aquello que más anhela, es decir, la 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 autor, da la felicidad. Para una mayor explicación de este concepto Cfr. Aristóteles: *Ética Nicomaquea*, *Ética Eudemia* así como *Magna Moral* o *Gran Ética*.

Allí donde los ciudadanos son virtuosos existe preocupación y conciencia, sea en los mismos ciudadanos, sea en el Gobierno, por formar en la virtud; estaríamos entonces ante un buen gobierno. Aquellas comunidades en las que predominan los vicios, los males y la división son prueba de un mal gobierno. Lo que marca una y otra situación no es otra cosa sino la educación, en el sentido clásico del concepto. Que los ciudadanos posean un alto nivel de educación acompañado de valores se debe a la existencia de un buen gobierno; en contraste, el analfabetismo, un bajo nivel educativo, un difícil acceso a la educación, servicios educativos deficientes aunado a una fuerte presencia de antivalores en la sociedad tienen su origen en un mal gobierno.

La *virtud* en los gobernantes, es imprescindible ya que “Si hay algún hombre virtuoso que es mejor que los demás hombres virtuosos del Estado, según el principio de justicia, este hombre deberá gobernar, (Aristóteles, *Política*, Libro III, 1283 b, 1982, 29-32).

Por un lado, la virtud en gobernantes y gobernados consolida al Estado: “Cualquier Estado que verdaderamente se llame así, y que no sea solamente de nombre, debe atender a la virtud” (Aristóteles, *Política*, Libro III, 1280 b, 1982, 11-12); por otro lado, lo preserva: “La mejor defensa de un Estado se haya en la decidida voluntad de sus habitantes, la cual se conquista por medio de un gobierno humanitario y justo” (Confucio, *Meng-Tse*, Libro I, Cap. IV, 174).

La *libertad* es otro elemento importante para saber si se está ante la presencia de un buen gobierno. El hombre libre es aquel que puede gobernarse a sí mismo y es capaz de dominar sus deseos por medio de la razón. Y esto no lo hace por reprimirse sino porque ha logrado colocarse a un nivel de conciencia y madurez que le permite actuar con deliberación en cada acto que realiza. La libertad, entendida como una virtud ética, va acompañada de ciertos elementos, implica cierta sabiduría, poseer algunos conocimientos acompañados de educación.

Respecto a la libertad de los pueblos, la teoría política sostiene que hay dos condiciones para que un Estado sea llamado como tal, a saber, riqueza y libertad. (Aristóteles, *Política*, 1283a, 1982). La riqueza proporciona la autosuficiencia; la libertad concede la soberanía, autonomía e independencia. Donde existen pueblos o comunidades que gozan de libertad y la mantienen gracias a la preocupación de sus gobernantes, hay un buen gobierno; en aquellas

comunidades donde se vive sometido, ya sea por los mismos gobernantes o por extranjeros, nos encontramos ante un mal gobierno. Es responsabilidad de los representantes del Estado evitar que el pueblo caiga en la esclavitud. Si un gobierno esclaviza a su propia comunidad es un gobierno tirano. Cuando se gobierna un pueblo se pretende, no que viva como esclavo, sino que sea libre.

Otro elemento que sirve de referente para saber si en un Estado existe o no un buen gobierno es la *equidad*. Que no existan diferencias marcadas entre las partes del Estado es consecuencia directa de que el gobierno se desempeña con imparcialidad; si existen evidencias que demuestran 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 para discernir en este tema. Allí donde los ciudadanos padecen agravios y humillaciones sin castigo, violaciones a sus derechos e 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. “La justicia y la virtud cívica son necesarias para un buen gobierno” (Aristóteles, *Política*, Libro III, 1283 a, 1982, 31-33).

Cuando la *salud mental* de la comunidad es buena y esta se acompaña de sanos principios y valores (honradez, colaboración, bondad, amistad), estamos ante a un Buen Gobierno; por el contrario, cuando la salud mental está ausente y el rencor, el odio, la descortesía, la insolidaridad o la violencia campan por sus respetos, primando los antivalores en las conductas, estamos ante un mal gobierno.

Si los ciudadanos tienen garantizados los *mínimos de bienestar*, es decir, si el gobierno a través de sus instituciones y políticas públicas cubre y asegura las necesidades básicas para que todo ciudadano viva de forma digna: educación, salud, empleo, vivienda, alimentación y transporte, 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 en la ignorancia, enfermas, sin techo, desempleadas y hambrientas, cuando el gobierno las abandona en su pobreza y soledad, avocándoles incluso a la indigencia, estaríamos ante un mal gobierno.

Otro elemento fundamental para saber si estamos ante un buen gobierno es la importancia concedida a una cultura de la legalidad tanto en gobernantes como en ciudadanos, traducida en el establecimiento de leyes justas y en el respeto por las mismas. En palabras de Aristóteles: “El término <buen gobierno> debe entenderse en dos sentidos: por una parte, buen gobierno implica obediencia a las leyes establecidas y, por otra parte, implica que las leyes establecidas que los ciudadanos observan sean excelentes” (Aristóteles, *Política*, Libro IV, 1294 a, 1982, 6-9).

Sin duda, los parámetros para lograr la calificación de buen gobierno no son fáciles. Quienes sean conscientes de todo lo que implica la política así como de los desafíos que supone gobernar, exigirán a los gobernantes que sean personas bien preparadas, competentes, con gran capacidad de lógica y raciocinio para poder enfrentarse a situaciones y dilemas verdaderamente difíciles. Cuando un Estado tiene pocos recursos, ¿a qué se debe dar prioridad? ¿a la educación o al trabajo? ¿a la salud o a la vivienda? ¿a la justicia o a la libertad? La situación se complica si, a los pocos recursos, se añade el problema de la corrupción, mediante sus múltiples facetas: desvío de recursos, derroche, patrimonialización de lo público, robo de hormiga, negligencia, etc.

Hay otras cuestiones que se hace necesario plantear en torno a la consideración de buenos y malos gobiernos: ¿Es posible lograr la felicidad de la comunidad política sin una ciudadanía virtuosa?, es decir, ¿se puede gozar de un buen gobierno cuando la ciudadanía es viciosa y corrupta? ¿Si contamos con individuos virtuosos en el gobierno podrán estos alcanzar los fines de un buen gobierno sin las instituciones adecuadas? En sentido inverso, si contamos con instituciones ideales pero las personas que las manejan no son las idóneas, ¿se podrán alcanzar los objetivos de un buen gobierno?

Las preguntas anteriores conducen a la idea de que, en tanto que gobernantes y gobernados no logren la virtud y la ejerzan en las múltiples actividades diarias relacionadas con su misión, será difícil contar con un buen gobierno.

Por otro lado, algunos teóricos de la política contemporáneos (Habermas, Villoria, Dahl) consideran al buen gobierno en base a 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 el segundo caso, la legitimidad se apoya en la aceptación de la ciudadanía, lo cual, según Manuel Villoria, se corrobora a través de las encuestas.

Un buen gobierno es el que tiene poder suficiente para controlar territorio y gobernar, mejor aún, el que consigue la aceptación de los gobernados, en última instancia el que está legitimado, no importa cómo ni por qué. Para ver si un gobierno es “bueno”, desde esta perspectiva “realista”, lo esencial en este momento histórico sería comprobar las encuestas que nos indiquen el porcentaje de confianza ciudadana que tienen los distintos gobiernos analizados” (Villoria, 2011, 4).

No obstante, este mismo autor reflexiona y señala que no es suficiente la legitimidad para contar con un Buen Gobierno cuando dice: “Un gobierno autocrático y corrupto, si obtiene el asentamiento ciudadano de una u otra forma será exitoso pues está legitimado (...) Puede ser exitoso en su legitimación y ser un mal gobierno éticamente” (Villoria, 2011, 4, 5).

Es de señalar que los criterios democráticos mencionados no necesariamente indican que se está ante un buen gobierno. Existen gobiernos considerados como democráticos que llegaron al poder mediante elecciones fraudulentas, compra de votos y manipulación de la voluntad ciudadana. Y una vez en el poder, cuentan con una serie de mecanismos institucionales para legitimarse. Trabajan con encuestadores propios, con líderes de opinión en radio, prensa, televisión, verdaderos demagogos que hacen de la mentira un instrumento de persuasión y seducción.

Existen gobiernos cuyo motor no es otro que el anhelo de poder. En estos casos, las funciones en el ejercicio de gobernar, es decir, los servicios de salud, educación, justicia, entre otros, pasan a segundo término. Dichos servicios se dejarán de la mano si está en peligro la conservación del poder o la pérdida de los privilegios de sus miembros.

En la política contemporánea, donde predominan los gobiernos democráticos, existen malos gobiernos que se mantienen en el poder, más aún “diversos estudios demuestran que gobiernos corruptos pueden ser reelegidos” (Jiménez, 2007, 201-229).

El buen gobierno debe tener como objetivo servir a la ciudadanía, guiándose por criterios éticos universales para gobernar. Algunos autores contemporáneos coinciden en esta idea.

Para Mulgan: “Dejar el poder en manos de seres amorales es algo que las sociedades civilizadas han rechazado desde siempre. La idea de que los gobiernos tienen la responsabilidad moral de servir a su pueblo se encuentra ya en la milenaria noción china de ‘mandato celestial’” (Mulgan 2007, 11).

Para Wright: “El gobierno surge para servir al interés común, no para servirse a sí mismo a través del abuso, la opacidad o la corrupción; cuando actúa como amo daña a la sociedad y los ejemplos de ello son infinitos: los más trágicos, las numerosas guerras que por intereses dinásticos o por captura de intereses han sufrido innecesariamente tantos pueblos” (Wright, 1964).

Para Manuel Villoria: “Hablar de buen gobierno implica hablar de algo más que de un gobierno legitimado. Implica hablar de un gobierno que hace lo que ‘debe’ hacer, que sigue una conducta virtuosa, ya sea por puro deber (deontología) o por las consecuencias positivas que busca para la ciudadanía” (Villoria, 2011, 6).

Para Rawls: “La ética no debe buscar la verdad sino los principios razonables para nosotros, en tanto que personas libres e iguales y miembros objetivamente cooperativos de una sociedad democrática, y en función de ello, “el ‘Buen’ Gobierno sería aquel que actúa de forma coherente con estos principios, el que hace lo que debe hacer de acuerdo a esos principios de justicia” (Villoria, 2011, 7).

Para Habermas: “El buen gobierno debe generar las condiciones para que exista una esfera pública donde se debata en condiciones de libertad e igualdad, debe propiciar la deliberación entre seres libres e iguales sobre los asuntos públicos más relevantes y sobre los lineamientos estratégicos básicos del país y debe ser extremadamente respetuoso con las leyes que surgen de ese acuerdo comunicativo” (Habermas, 1998, 279).

Los autores contemporáneos no difieren en realidad de los principios señalados por los clásicos de la teoría política ya que, por ejemplo, afirman que el mejor gobierno es aquel que a través de sus políticas públicas consigue la mayor felicidad para el mayor número de ciudadanos. El problema radica

en que algunos gobiernos han asociado el concepto de felicidad únicamente a los ingresos económicos y a la posesión de bienes materiales; es el caso de los liberales, lo que ha dado paso a situaciones extremas de injusticia y desigualdad. Sin embargo, ya desde la antigüedad clásica, la ética y a la filosofía enseñan que la obtención de felicidad no necesariamente es consecuencia de una mayor riqueza.

Existen diversos elementos que acompañan al individuo para que este sea feliz; la suma de todos ellos daría la felicidad. Dichos elementos son los siguientes: a) la libertad individual, acompañada de principios y valores (ser uno mismo), b) la familia (nuclear y extensa), c) el núcleo social (la convivencia con amigos), d) el trabajo (lo que cubriría los ingresos para satisfacción de necesidades básicas: casa, comida, transporte, etc.). La suma de estos elementos generaría la realización del ser humano. “En suma, la ciencia de la felicidad avanza y ahora la clave para el buen gobierno, desde la perspectiva utilitarista, debe ser analizar todos los factores que realmente correlacionan con felicidad e infelicidad y trabajar sobre ellos para asegurar un Estado de Bienestar social mayor y más equilibrado” (Bruni y Porta, 2005).

Existen estudios que indican que actualmente las sociedades con Estados de Bienestar sólidos son las que ofrecen mayores niveles de felicidad y de igualdad del planeta; dichos gobiernos gozan además de un elemento que es fundamental: la confianza de la ciudadanía. La confianza es el aceite que lubrica las relaciones entre gobernantes y gobernados, permite que haya reciprocidad entre ambas partes, que el Estado marche de forma íntegra, fortaleciendo el tejido social.

De esta manera, un Buen Gobierno se acompaña de: a) instituciones incentivadoras de integridad, b) resultados de calidad y, c) una sociedad madura, deliberativa y participativa. Al respecto, Manuel Villoria afirma: “Todo gobierno que aspire a ser buen gobierno debe generar creencias en la honestidad propia e inducir preferencias por sistemas sociales de alta calidad, de forma tal que la sociedad sea inductora de las mejores prácticas gubernamentales y no promotora de gobiernos irresponsables” (Villoria, 2011, 16), mientras que Levi sostiene que: “El buen gobierno es aquel que respeta y expande la libertad positiva y la autonomía del ser humano, procura con sus decisiones el bienestar colectivo y cuida la ecología moral de una sociedad. Este último componente tienen que ver con la obligación del gobierno de promover una sociedad con unas creencias compartidas en la honestidad de los demás y en las instituciones representativas, así como

un sistema de preferencias colectivo por la democracia, la justicia social o la resolución pacífica de disputas” (Levi, 2006, 30).

Una vez definido el buen gobierno y los criterios que lo acompañan para demostrar que lo es, más allá de las definiciones conceptuales, es conveniente preguntarse cómo se construye un buen gobierno, por dónde se empieza, sobre todo dada la abundancia de gobiernos corruptos e injustos.

Si bien se debe actuar en varios frentes en esta construcción, a continuación se presenta una propuesta que comienza por los servidores públicos. Dicha propuesta es sólo una parte de un proyecto más amplio estructurado en una política pública. Por lo pronto, se ofrecen algunos lineamientos para ir generando una cultura ética que fortalezca los principios y valores.

2. LINEAMIENTOS PARA UN BUEN GOBIERNO

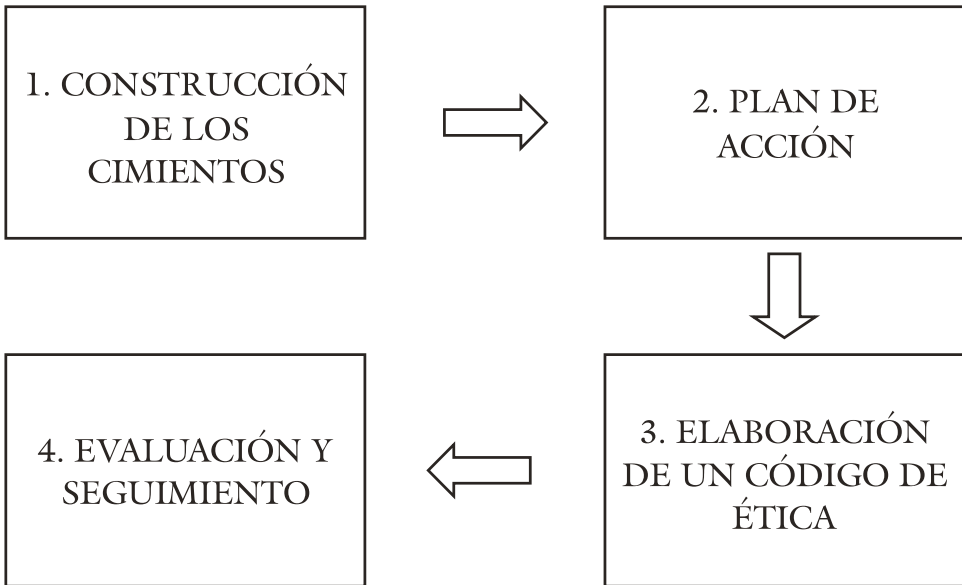
Cualquier gobierno que aspire a ser reconocido como justo o bueno debe integrar de manera imprescindible el tema de la ética y los instrumentos que la apoyan dentro de un plan de gobierno. Si los dirigentes de un Estado desean trascender más allá de su periodo de gobierno y ser recordados de forma positiva (hay quienes son recordados en sentido negativo como pésimos, ineficientes y rateros), necesitan diseñar una *política en ética pública* que se materialice en acciones concretas. Dicha política abarca varias etapas de las cuales este trabajo aborda la primera.²

Cabe advertir que un proyecto de esta naturaleza no constituye una moda sino que se trata de un proyecto a mediano y largo plazo que precisa de la visión de verdaderos estadistas así como de una gran voluntad política que institucionalice una propuesta de este tipo.

Los pasos de esta primera etapa, destinados a generar una cultura ética en la política y en el servicio público, son los siguientes:

² Para conocer todas las etapas de este proceso ver las siguientes obras del autor de este cuaderno: a) *Ética para Corruptos*. Una forma de prevenir la corrupción en los gobiernos y administraciones públicas (2009), Editorial Desclée de Brower, b) *Institucionalización de la ética en el ámbito de gobierno*, de la Colección de Cuadernos de Ética para los Servidores Públicos (2011). Contraloría del poder Legislativo del Estado de México / Universidad Autónoma del Estado de México.

1. Construcción de los cimientos
2. Plan de acción
3. Elaboración de un Código de Ética o Código de Gobierno
4. Evaluación y seguimiento



A continuación se desarrolla cada uno de estos pasos.

2.1 *Construcción de los cimientos*

La primera etapa del proyecto tiene por objetivo sentar las bases de esta propuesta. Pilar fundamental es la creación de un *Comité de Ética Pública* o *Consejo Ético*, integrado por expertos en la materia. Para ello es necesario contar con personas que posean dos elementos básicos en su perfil: experiencia en el servicio público y conocimiento en materia de ética. La sola experiencia en el servicio público no basta pues podría tratarse de una persona que se desempeñó con prácticas corruptas. Por otro lado, la sola posesión de un conocimiento teórico, sin haber tomado parte de la práctica política o del servicio público, puede generar propuestas utópicas no acordes con la realidad. La combinación de ambos elementos es clave, pues permite el equilibrio necesario para ejercer propuestas claras y viables. Se sugiere que dicho Comité o Consejo no sea muy numeroso, pudiendo estar integrado por 5 o 7 individuos. La razón de que el número de personas que integren

el Consejo Ético sea un número *impar* es simple: para que en las decisiones que se sometan a votación no se produzca un empate.

La creación de este comité es esencial en virtud de que será el encargado del diseño, estrategia, operación y evaluación de una política en ética pública. En la elaboración de dicha política se necesita reflexionar y tomar en cuenta las características de la comunidad política en cuestión, es decir, la cultura, las tradiciones, los valores históricos y presentes así como aquellos otros en los que se considere necesario poner énfasis.

Antes de tomar decisiones, este comité debe contar con una completa y adecuada información sobre el campo que trata, por lo cual es necesario realizar un diagnóstico integral que oriente las acciones a seguir en el desarrollo del proyecto. El diagnóstico deberá basarse en estudios de campo, mediante encuestas y entrevistas, a fin de contar con un panorama global sobre la situación de la ética pública.

El diagnóstico se dividirá en dos partes: la primera, dirigida al *interior* del servicio público, involucrando a las personas que integran el capital humano de las instituciones públicas (políticas y administrativas); la segunda se dirige al *exterior* de dichas instituciones, es decir, a la ciudadanía, la cual vota por sus representantes y acude a realizar trámites a las oficinas de gobierno, manteniendo un contacto directo y cotidiano con los servidores públicos.

La metodología aplicada a los servidores públicos incluye instrumentos cualitativos y cuantitativos.

Interna ↗ ↘	Instrumentos Cualitativos	Análisis elaborados a partir de la generación de grupos de discusión formados por servidores públicos.
	Instrumentos Cuantitativos	Análisis basados en la aplicación de cuestionarios a los servidores públicos.

Para la parte externa a la administración pública, es decir, la ciudadanía, se empleará principalmente el método cuantitativo.

Externa	Instrumentos Cualitativos	Análisis fundados en la aplicación de breves cuestionarios (alrededor de 10 preguntas) a quienes acudan a las oficinas de gobierno a realizar trámites, respecto a los valores detectados durante el contacto con los servidores públicos.
---------	---------------------------	--

El diseño de una política en ética pública debe precisar las metas que en ella se persiguen, señalando los tiempos así como las líneas de acción a seguir. Se debe además construir instrumentos de medición que, por un lado, describan los valores que practican los servidores públicos y, por otro, identifiquen aquellos que se omiten.

Una vez realizado el diagnóstico, los resultados obtenidos serán analizados e interpretados, sistematizados. Con la información obtenida se obtiene la materia prima con la que realizar el diseño de una política en ética pública.

Por otro lado, los resultados del diagnóstico pueden servir para poner en marcha una o más publicaciones, documentos en forma de cuadernos que sean accesibles, prácticos, comprensibles y fáciles de leer, no voluminosos y que presenten información interpretada y verídica sobre la necesidad de participar en la operación o implementación de una política en ética pública. Dichos cuadernos serán dirigidos tanto a servidores públicos en sus diferentes niveles jerárquicos como a la ciudadanía.

Con esta primera fase, se informa a los servidores públicos sobre lo que se está llevando a cabo al mismo tiempo que se les solicita su participación en dicho proyecto. Una queja frecuente de los servidores públicos es, precisamente, que no suele implicárseles en la puesta en marcha de iniciativas y proyectos. De la misma manera, también se está informando a la ciudadanía sobre dichos proyectos, poniendo el tema en su conocimiento para su reflexión y debate.

2.2 *Plan de acción*

El segundo paso tiene por objetivo desarrollar acciones tendentes a la difusión de la ética pública a través de procesos de sensibilización y capacitación de

los servidores públicos. Dichas acciones, expuestas a continuación, estarían apoyadas en las tecnologías de la información y la comunicación:

- *Recopilación de materiales existentes relativos al tema.* Es de señalar que existen estudiosos dedicados a la investigación sobre esta temática como: Max Weber, Hans Kung, Aladis McIntire, Amitai Etzioni, Amartya Sen, Zygmunt Bauman, Gerald Caiden, Adela Cortina, Victoria Camps, Manuel Villoria, José Luis Aranguren, Javier Muguerza, entre otros.
- *Creación de una biblioteca especializada.* que recopile los siguientes materiales:
 - a) Material bibliográfico localizado en las bases de datos comerciales sobre ética, compromiso social, políticas de buen gobierno, corrupción, transparencia.
 - b) Publicaciones digitales sobre el tema, libros electrónicos, textos de bibliotecas *on line*.
 - c) Artículos, ponencias y conferencias *ad hoc*.
- *Desarrollo de una revista especializada.* Diseñar y poner en circulación una revista científica que, por una parte, invite a profesores e investigadores a escribir sobre esta temática y, por otra, divulgue dichos materiales.
- *Edición de una antología de lecturas básicas de Ética Pública* que exponga los fundamentos para comprender, de manera integral, esta disciplina.
- *Publicación de nuevos materiales sobre la materia.* Iniciativas como la de convocar concursos dirigidos a investigadores, profesores o estudiantes de posgrado así como a servidores públicos de las áreas de contraloría, rendición de cuentas o acceso a la información donde se controla o previene la corrupción.
- *Donaciones de material a diversas bibliotecas.* Una vez generados los materiales especializados en la temática en cuestión es necesario hacer donaciones a bibliotecas de escuelas y universidades públicas y privadas. Quizá en un primer momento habría que poner énfasis en aquellas licenciaturas en las que se forme a profesionales de las ciencias sociales: ciencia política, sociología, administración pública, economía, derecho, entre otras.
- *Identificación de instrumentos didácticos que acompañen la estimulación en la temática.* Para auxiliarse en el aprendizaje de la ética pública convendría identificar y operar instrumentos didácticos como:
 - a) Ciclos de cine *ad hoc*
 - b) Presentaciones de libros
 - c) Conferencias
 - d) Foros

- *Realización de convocatorias para concursos de contenido audiovisual.* La convocatorias aglutinarían certámenes de producción de cortometrajes de ficción y documental así como diseño de carteles que fomentasen valores e impulsaran a prevenir y combatir la corrupción.
- *Puesta en marcha de campañas de divulgación.* Importante en este proceso es la difusión de los materiales recopilados en materia de ética pública. Una vez generados (publicaciones, cortometrajes, carteles). Se hace necesaria una campaña de difusión de los mismos, de lo contrario todo lo realizado corre el riesgo de ser ignorado, olvidado y/o almacenado. Dicha campaña se podría realizar a través de las siguientes acciones:
 - Spots en TV y Radio
 - Carteles informativos
 - Cortometrajes transmitidos en las pantallas del GEM
 - Exposiciones de carteles participantes en los diferentes concursos
 - Posicionamiento en las redes sociales a través de *Facebook* y *Twitter*
 - Folletos informativos
 - Inserción en diarios
 - Entrevistas en radio y televisión
- *Empleo de tecnologías de la información y comunicación* para la elaboración de una página web en la que se ponga a disposición del público toda la información referente al tema. En dicha página se crearían ventanas con diversas funciones, por ejemplo:
 - *Inicio.* Contendrá la presentación de la página, la bienvenida a los internautas así como una explicación del objetivo de la misma.
 - *Biblioteca digital,* con materiales específicos sobre Ética de la Administración Pública.
 - *Ligas* de instituciones afines (nacionales e internacionales).
 - *Datos y estadísticas* sobre transparencia, medición de la corrupción, etc.
 - *Notificación de eventos, noticias y crónicas* de las actividades en materia de ética pública y combate a la corrupción.
 - *Educación a distancia.* Enlace a la plataforma y cursos *on line* que integren el Programa.
 - *Enlace a publicaciones y documentos* que se generen en el Programa denominado *Participación ciudadana*, con un foro permanente para que la ciudadanía conozca los objetivos del Programa y tenga acceso a parte de la información generada durante este mediante las siguientes acciones:
 - ♦ Módulo de comunicación bilateral con la ciudadanía
 - ♦ Tablero de anuncios

- ♦ Tablero con máximas éticas para la vida pública de autores clásicos
- ♦ Espacio de participación ciudadana que incluya una línea de contacto permanente a través de foros
- ♦ Programa de notas de interés: “¿Sabía usted?”
- ♦ Respuestas a preguntas frecuentes
- ♦ Comunicación y asesoría Virtual
- *Capacitación, actualización y profesionalización.* Las acciones a emprender se basan en el diseño de un programa que contemple cursos, foros de discusión, conferencias y talleres. Un elemento importante a desarrollar es un *Curso-taller para formador de formadores*. Debido a la escasa cantidad de especialistas formadores en ética pública y al gran número de servidores públicos existentes, es necesario formar especialistas en materia de “Ética en el Servicio” que brinden capacitación adecuada a los servidores públicos. No está por demás señalar que quien forme a los formadores deberá ser un especialista en la materia. Un curso así debe ser presencial, siendo los candidatos al mismo seleccionados gracias a un perfil establecido. El curso deberá operar en forma de taller a fin de presentar dilemas y ejercicios prácticos. Es positivo contemplar a mediano plazo la posibilidad de formar más capacitadores en ética pública.
- *Capacitación semi-presencial on-line a servidores públicos.* También a mediano plazo se contempla la posibilidad de impartir formación ética en línea a través de la universidad pública, pudiendo estructurarse un diplomado o una maestría.
- *Impartición de conferencias internacionales,* pudiendo ser estas presenciales o por videoconferencia y dictadas por especialistas en el tema.
- *Organización de Jornadas de Ética Pública.* Se trata de una actividad que abarcaría un día entero y en la que participarían especialistas en la materia, nacionales y/o extranjeros.
- *Organización de un Congreso sobre Ética en el sector público.* En coordinación con la universidad pública, realizar un congreso de carácter nacional o internacional.
- *Diseñar una materia de Ética Pública obligatoria por la SEP.* Dicha materia deberá ser incorporada a los planes y programas de estudio de licenciatura y posgrado de las universidades públicas y privadas.
- *Puesta en marcha de la Semana de la Ética Pública.* Varias de las actividades señaladas pueden concentrarse durante una época concreta del año. Un ejemplo sería la *Feria de valores de los servidores públicos*.

- *Premio al servidor público honorable*. Con el objetivo de motivar al *honrado*, al *honesto*, al *justo*, al *servidor público bueno*, convendría establecer un premio en varias categorías.

Es del todo necesario motivar a los servidores públicos hasta lograr la interiorización del significado y de la relevancia de poseer valores y virtudes éticas. Estas son convicciones profundas que debe ostentar el servidor público al apreciarse como empleado al servicio del Estado.

2.3 *Elaboración de un código de ética o de código de gobierno*

La elección llevada a cabo sobre los valores que son indispensables para guiar la conducta de los servidores públicos se plasma en un Código de Ética o Código de Gobierno.

Un Código de Gobierno orienta o establece guías para la conducta de las personas a quienes se dirige, también define las actitudes deseables a adoptar por parte de los servidores públicos. Dichas actitudes se fundamentan en valores, virtudes y principios éticos. Algunos códigos incluyen también un compendio de valores y antivalores así como una lista de responsabilidades y obligaciones.

El responsable de la elaboración del código ético para el gobierno de la entidad será el Comité o Consejo de Ética el cual está integrado por expertos en ética.

De igual manera que para el diseño de una política pública es necesario realizar un diagnóstico, para la elaboración de un código de esta naturaleza se requiere un estudio sobre el asunto a tratar. Para ello, se requiere llevar a cabo una investigación que tome como referencia algunos códigos especializados ya elaborados y en operación. Se sugiere revisar los siguientes:

- *Código Iberoamericano de Buen Gobierno*
 - ♦ Ver:
<http://www.clad.org/formacion/documentos/declaraciones/codigoiber.pdf>

- *Código Europeo de Buena Conducta Administrativa*
 - ♦ Ver http://ec.europa.eu/transparency/civil_society/code/_docs/code_es.pdf
- *Código Internacional de Conducta para los titulares de cargos de Naciones Unidas*
 - ♦ Ver <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan039935.pdf>

Igualmente, se hace necesario revisar una serie de documentos jurídicos como los siguientes:

- *La Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 108, Título Cuarto, titulado: De las Responsabilidades de los servidores públicos.
- *La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*, para el caso de servidores de la administración pública federal en tanto que si se trata de servidores públicos locales habría que consultar la ley de la entidad correspondiente. Por ejemplo, en el caso del estado de México se trataría de la *Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México*.
- *El Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal*, publicado el 31 de julio de 2002 en el Diario Oficial de la Federación.

Sea cual sea la forma del código este debe reunir dos requisitos: fomentar los valores y actitudes positivas y proporcionar un criterio sólido para adecuar la conducta al buen ejercicio de la función pública. De esta manera, quien haya leído y, lo que es más importante, asimilado un código, tendrá certeza de lo que está bien y lo pondrá en práctica. Un código eficiente, además de permitir identificar los vicios o antivalores, establece un procedimiento para evitarlos o erradicarlos. Lógicamente, es esencial que el redactor de este documento tenga total claridad acerca de las categorías valor, virtud y principio para poder plasmarlas con la seguridad de que serán comprendidas.

Para que un código sea eficaz debe elaborarse con un lenguaje sencillo, con un tono más positivo que negativo y estar dirigido a un público determinado (bien los miembros de un organismo concreto, bien el conjunto del servicio público).

Con el objetivo de evitar confusiones, el código debe hacer mención a las normas jurídicas aplicables al puesto en cuestión y a otros códigos profesionales o sectoriales vinculantes a los funcionarios.

Los recelos o la indiferencia de los empleados públicos ante iniciativas de este tipo es susceptible de superarse mediante una estrategia de comunicación y consulta con los mismos durante la redacción del documento. La participación de los destinatarios de un código en su elaboración coadyuva sin duda en la posterior aceptación y asimilación de los valores y criterios éticos promovidos. También la adopción de medidas de promoción que den a los empleados un papel participativo es un camino que evita la aplicación impositiva. Así, los contenidos de dichos códigos serán fruto de la convicción de aquéllos que van a ponerlos en práctica. No obstante, la redacción y emisión final del código debe siempre ser elaborada por un experto en la materia.

Pese a que los códigos de ética son un instrumento para la promoción y el fomento de valores, no son un fin en sí mismos, es decir, no basta con lograr que se elaboren y aprueben. Si la elaboración de códigos no se acompaña de una estrategia de divulgación y comunicación; cuando se quedan en el escritorio y su contenido no se traslada al corazón de los servidores públicos, a la discusión de valores y a la asimilación de éstos, se convierten en letra muerta.

Por lo anterior, todo código, una vez elaborado, debe darse a conocer. Para su divulgación es conveniente poner en marcha talleres en los que, además de adentrarse en los distintos artículos del documento, se expongan casos reales y ficticios sobre los diversos dilemas éticos a los que se enfrentan cotidianamente los servidores públicos. Obvia decir que se precisa formar a instructores que conozcan y dominen el código que se va dar a conocer. Los instructores son el elemento clave en la difusión. Sin el personal adecuado, el objetivo de estos talleres está encaminado al fracaso.

Los responsables de la divulgación del código en una institución son las áreas de Capacitación y Profesionalización, Comunicación Social así como Tecnologías de la Información del Gobierno del Estado.

Un aspecto que no debe descuidarse si se quiere garantizar la operación de los Códigos de Ética es el que se refiere a las sanciones. Si las conductas indebidas no reciben un correctivo, cualquier propuesta de valores mediante

códigos pierde su fuerza y, sobre todo, su credibilidad. Por ello, toda institución pública necesita contar con medidas sancionadoras aplicadas a su contexto.

2.4 Evaluación y seguimiento

Para conocer el grado de avance de los servidores públicos en cuanto a su conducta y responsabilidad ética, es necesario incluir una etapa que dé seguimiento al proyecto. De este modo se puede comprobar si se avanza en dirección al objetivo planteado, que no es otro sino el de generar una cultura ética y, de esta manera, prevenir las prácticas corruptas. Mediante la información que aporte el seguimiento es posible realizar una evaluación. Si los resultados no son los esperados, la Comisión o Consejo Ético deberá hacer los ajustes necesarios. No obstante, es de señalar, que los resultados en un proyecto de esta dimensión sólo pueden ser observados a mediano y largo plazo.

Errar es de humanos, pero escuchar, reflexionar y corregir errores es de sabios. Estar atentos a cualquier equivocación durante la puesta en operación de los distintos mecanismos, y reflexionar sobre ello, permitirá avanzar hacia el objetivo de crear un Estado honesto (Diego, 2009, 144).

Los lineamientos a desarrollar en esta etapa se basan en el diseño de los siguientes elementos:

- Un *Observatorio Ciudadano* de ética pública que reporte a la ciudadanía, a través de los medios, las conductas indebidas de servidores públicos e informe acerca del seguimiento y la forma de resolución de estas situaciones.
- Un *Sistema de sanciones* para ser aplicado a los servidores públicos que realicen prácticas corruptas. Como se ha señalado, cuando no se sancionan este tipo de conductas de poco sirve un proyecto de ética pública. Por otra parte, dichas sanciones serían difundidas en el Observatorio Ciudadano.
- Un *Sistema para la vigilancia de la conducta de los servidores públicos* que detecte comportamientos indebidos en el quehacer público.
- Un *Sistema de denuncias* para establecer los mecanismos para que la población civil y los propios servidores públicos tengan la posibilidad de denunciar conductas anti-éticas en el servicio público.

3. BENEFICIOS DE FOMENTAR LA ÉTICA PÚBLICA

Todo individuo que participa en los asuntos públicos debe tomar conciencia de que el servicio público se define como la acción del gobierno para satisfacer las demandas y necesidades de las personas que integran el Estado. Todo servidor público se debe a su comunidad, su sueldo es pagado por ella y, por tanto, tiene una responsabilidad y un compromiso con la sociedad a la cual debe respetar y guardar lealtad.

Lo que se pretende al fomentar la ética es motivar a los servidores públicos, impulsarlos a ser mejores personas y más eficientes en sus funciones. De esta manera será posible disuadirles de llevar a cabo prácticas deshonestas, todo lo cual conduce a obtener mejores resultados en la prestación de servicios y, lo que es más importante, a recuperar la confianza ciudadana.

En palabras de Adela Cortina: “Una confianza no se logra solo multiplicando los controles, sino reforzando los hábitos y las convicciones. Esta tarea es la que compete a una ética de la administración pública: la de generar convicciones, forjar hábitos, desde los valores y las metas que justifican su existencia” (Cortina, 1998,160).

Un proyecto de esta naturaleza arroja diversos tipos de beneficios.

En los servidores públicos:

- Fortalece y reivindica la dignidad de los profesionales del servicio
- Despierta el espíritu de cooperación, comunicación y cohesión de grupo
- Eleva la moral y fomenta la motivación
- Crea disposición para la resolución de conflictos
- Fortalece la conciencia sobre lo público
- Forma personal responsable y eficaz en sus tareas
- Forma personal que ejerce el autocontrol
- Incorpora y/o fortalece, cuando ya existen, principios y valores
- Aclara los pensamientos ante situaciones de duda o dilemas
- Otorga madurez de juicio
- Reitera los fines del Estado mediante el espíritu de servicio
- Genera mayor responsabilidad

En las instituciones:

- Calidad en el servicio
- Eficiencia en el trabajo
- Mayor productividad
- Combate al derroche de recursos
- Aprovechamiento al máximo de los recursos
- Fortalecimiento de los valores y la filosofía de la institución
- Creación de identidad de grupo
- Freno a la corrupción
- Mayor alcance de los objetivos y metas
- Abandono de prácticas obsoletas
- Dinamismo y buen ambiente de trabajo
- Recuperación de la confianza de los ciudadanos

En la ciudadanía:

- Confianza en el sector público
- Satisfacción por el quehacer del servidor público

La ética en los servidores públicos estimula la práctica de brindar ayuda a los más necesitados, a los ciudadanos que han sido víctimas de injusticia. El descuido, omisión o ignorancia en esta materia ha dado pie a la ausencia de valores y prácticas corruptas lo que a su vez ha conducido a tener gobiernos injustos y corruptos. En sentido contrario, cuando los valores son hechos principios y son aplicados por los mismos gobernantes, sin duda nos encontramos ante un justo y Buen Gobierno.

Bibliografía

- Aristóteles (1982), “Ética Nicomaquea”, en *Obras*, Madrid, Editorial Aguilar, 1099 b, 52.
- Bruni, L. y Porta, P. L. (2005), *Economics and happiness*, Oxford, University Press.
- Burke, Edmund (1996), *Textos políticos*, México, FCE.
- Caiden, Gerald (2001), “Tendencias actuales en la ética del servicio público”, En: *Gestión y Política Pública*, Volumen X, N° 2, II Semestre, México, pp. 233-252.
- Camps, Victoria (1996), *El malestar en la vida pública*, Barcelona, Grijalbo.
- Camps, Victoria (2003), *Virtudes públicas*, Austral, Madrid.
- Confucio (2002), *Los Cuatro Libros*, Barcelona, Paidós.
- Cortina, Adela (1998), *Hasta un pueblo de demonios. Ética pública y sociedad*; Madrid, Editorial Taurus.
- Diego Bautista, Oscar (2001), *La ética en los Servidores Públicos*, México, Universidad Pedagógica Nacional.
- Diego Bautista, Oscar (2009 a), *Ética para corruptos. Una forma de prevenir la corrupción en los gobiernos y administraciones públicas*, Bilbao, Editorial Desclée De Brouwer.
- Diego Bautista, Oscar (2009 b), *Ética Pública y Buen Gobierno*, Toluca, Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM).
- Diego Bautista, Oscar (2011), *Colección Cuadernos de Ética para los servidores públicos*, Toluca, Coedición entre la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México y la Universidad Autónoma de Estado de México (UAEM).
- Habermas, J. (1998), “Derechos humanos y soberanía popular: Las versiones liberal y republicana” en Del Águila Rafael, Fernando Vallespin, et. Al, *La democracia en sus textos*, Madrid, Alianza.
- Jiménez, F. (2007), “El impacto de la corrupción en democracia”, en J. Estefanía (ed.) *Informe sobre la democracia en España 2007*, Fundación Alternativas, Madrid, 201-229.
- Levi, M. (2006) “Por qué necesitamos una nueva teoría del gobierno”, *Revista Española de Ciencia Política*, Madrid, No. 14, abril, pp. 9-40.
- “Meng-Tse, los Cuatro Grandes Libros de Confucio” (2002) en Yañez, Manuel, *Confucio Grandes Biografías*, Madrid, Edimat Libros.
- Méndez Silva, Ricardo (Coordinador) (2010), *Lo que todos sabemos sobre la corrupción y algo más*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Mulgan, g. (2007), *Good and bad power*, Londres, Penguin.

- OCDE (2000), *Confianza en el gobierno. Medidas para fortalecer el marco ético en los países de la OCDE*, París.
- OCDE (1997), *La ética en el servicio público*, Madrid, Ministerio de las Administraciones Públicas, Madrid.
- OCDE (1997), *La transformación en la gestión pública. Las reformas en los países de la OCDE*, Madrid, Ministerio de las Administraciones Públicas, Madrid.
- OCDE (2000) “Recomendación del Consejo sobre el mejoramiento de la conducta ética en el servicio público”, en: *Las reglas del juego cambiaron, la lucha contra el soborno y la corrupción*, París.
- OCDE (2000) “Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales”, en *Confianza en el gobierno, medidas para fortalecer el marco ético en los países de la OCDE*, 2000.
- Petronio, (1984), *El satiricón*, Colección Nuestros Clásicos, UNAM, México.
- Transparencia Internacional (2010), *Barómetro Global de la corrupción*, Berlín.
- Transparencia Internacional (2000-2012), *Índice de corrupción anual, Berlín* 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012.
- Transparencia Mexicana, *Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno*, México, 2005, 2007 y 2010.
- Villoria, Manuel (2011), *¿Más libertad o más felicidad? El buen gobierno del siglo XXI?*, Ponencia en el XVI Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y Administración Pública, Asunción Paraguay, 8-11 de noviembre.
- Wright, Q. (1964), *A study of war*, University of Chicago, Press, Chicago.

ÉTICA PARA LEGISLAR

ÉTICA PARA LEGISLAR

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 a donde 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 así mismo como al Estado. Y a aquel que, sometido a prueba tanto de 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.

El hombre 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.

Confucio, *Los Cuatro Grandes Libros*.

Los legisladores no pueden por sí solos beneficiar a los estados, a no ser que los que conducen a la ciudadanía se comporten con sabiduría. Así que las leyes son útiles cuando se portan bien, pero si se comportan mal para nada sirven..

Carta de Solón a Epiménides, *En: Diógenes Laercio I, 74.*

INTRODUCCIÓN

La teoría política señala que la conducta del legislador debe ser excelsa dado que al ejercer la política, dirige los destinos de un país. En este sentido, este artículo aspira a mostrar a aquellos legisladores que ignoran, a recordar, a quienes ya conocen y a reiterar de manera general la importancia de valores éticos en su labor así como la responsabilidad que implica ocupar un cargo de Estado.

1. LA DUALIDAD ÉTICA-POLÍTICA COMO MARCO ESENCIAL PARA GUIAR LA CONDUCTA DEL LEGISLADOR

La integridad en el ser humano orienta la conducta de acuerdo a valores. Por ello, es fundamental que quienes deliberan sobre los asuntos de un Estado, es decir, aquellas personas que ocupan un cargo de representación popular y sirven al Estado, posean un comportamiento noble.

Una reflexión exhaustiva respecto a la manera de impedir que los legisladores practiquen actitudes indebidas conduce a la afirmación de que es imprescindible establecer un filtro basado en educación y ética para despertar la conciencia y, posteriormente, lograr la interiorización de los valores de servicio público. De esta manera, el legislador podrá actuar comprometido con la comunidad a la que representa. Son los principios y valores los que impiden o motivan a actuar a toda persona, y la ética es la disciplina que los muestra.

La ética orientada al legislador tiene como eje dotarle de cualidades a fin de formarlo en el espíritu de lo público para comprender así la misión encomendada: servir a la sociedad a la que se representa mirando siempre por el beneficio del Estado. De esta manera todas las tareas y actividades que realizan los legisladores han de estar orientadas a la satisfacción de la pluralidad de intereses de los miembros de la comunidad política.

La potencialización de valores en los servidores del Poder Legislativo es un poderoso mecanismo de control de las arbitrariedades y vicios practicados en el uso del poder público. De igual manera, cuando estos valores son interiorizados por los representantes públicos y se logra actuar con responsabilidad, se convierten entonces en un factor esencial para la recuperación y el mantenimiento de la confianza en las instituciones, a la vez que instrumento clave para elevar la calidad en las decisiones políticas gracias a la conducta honesta, eficiente e íntegra de los deliberadores públicos. La excelencia de los asuntos en el ámbito legislativo sólo se alcanzará y mantendrá si se cuenta con legisladores con sólidos criterios de conducta ética.

Una relectura de la teoría política sobre el origen y razón de ser de la política conduce al uso de la disciplina ética como instrumento esencial al

realizar una doble función: por un lado, sirve de freno a comportamientos negativos o desviados que son nocivos en el servicio público, y por otro, refuerza los valores y comportamientos positivos contribuyendo así a la calidad moral de las personas y de las instituciones. El fomento de los valores éticos en los legisladores permite concienciar en responsabilidad y compromiso generando así una mayor excelencia en la calidad y gestión de los intereses colectivos. De ahí que el comportamiento íntegro de los representantes públicos sea una condición *sine qua non* para que exista una eficiente legislatura que a su vez marque las guías adecuadas por las que debe avanzar el país.

Si bien históricamente el tema de la ética ha estado presente en los asuntos de gobierno desde las antiguas civilizaciones, en los últimos tiempos su presencia se ha descuidado u omitido deliberadamente de los espacios públicos. Dicha omisión no es casual porque la ética representa un dique u obstáculo para aquellos individuos carentes de valores que anhelan el poder y ocupan un cargo sin merecerlo.

En la teoría política y en la historia del pensamiento político es posible encontrar los fundamentos que dan origen a la relación entre ética y política así como las directrices para aplicarla y hacerla operativa, pero es importante también señalar que en la sociedad contemporánea investigar, hablar y escribir sobre ética, y hacerlo además para referirse a cuestiones de política, resulta una tarea un tanto compleja y a veces incomprensible. Cuando se discute sobre la importancia de fomentar la ética en el campo de la política, particularmente en el ámbito legislativo, las reacciones en los interlocutores son de varios tipos: por un lado, una actitud de rechazo inmediato, en ocasiones acompañada de ironía, porque se considera que es de ingenuos pensar que en el mundo de la política, infectado por la mentira y la corrupción, pueda existir algún espacio para la ética; por otro lado, existen personas anti-religiosas que rechazan la ética por identificarla, erróneamente, con la religión. Finalmente, existe una postura más sensata y prudente, aunque minoritaria, que considera que el interés por la difusión y aplicación de la ética en los diputados y senadores contemporáneos es un acto de valor, un desafío, incluso es vista como un acto temerario pero, en cualquier caso, necesario.

El Poder Legislativo será legítimo y digno si defiende y aplica una verdadera ética pública en sus integrantes en virtud de que ésta conlleva responsabilidad, espíritu de servicio, así como atención, equidad y justicia para el ciudadano. Para ello se requiere contar con individuos, además de capaces, buenos. Es aquí donde hace su aparición la ética al formar y mejorar a las personas. Sin embargo, esto, por sencillo que parezca, es difícil de alcanzar, como lo demuestran las numerosas conductas indebidas que se practican a diario.

La pérdida de la confianza en los legisladores y en las instituciones en las que operan es asunto grave porque sin ella sociedad y gobierno se dividen generando una fractura en el Estado. La confianza se ve cuestionada, entre otras causas, por los malos resultados en las decisiones y por los constantes casos de antivalores encontrados en la conducta de políticos tales como: abuso de autoridad, tráfico de influencias, mentira, prevaricación, transfuguismo, desenfreno o uso indebido del patrimonio público. Estas situaciones se repiten con frecuencia, más aún, tienden a incrementarse.

Los antivalores en general y la corrupción en particular, generan ineficiencia en el funcionamiento del Poder Legislativo. Pese a existir diversos mecanismos que intentan combatir las prácticas corruptas en diputados y senadores tales como contralorías, leyes y reglamentos, códigos normativos, controles burocráticos (informes), auditorías, sanciones, etcétera, se trata normalmente de meros instrumentos de control externo al individuo que dejan de lado lo esencial, es decir, todo lo que se refiere al desarrollo interno de la persona, a la práctica de valores, al autocontrol. La ética no pretende ser la panacea a los problemas que enfrentan los legisladores, sino un instrumento más en la “caja de herramientas” para auxiliar en la búsqueda de soluciones. Cualquier iniciativa orientada a la resolución de los asuntos públicos podrá tener mayor impacto si se acompaña de sabiduría, prudencia o justicia, valores que la ética enseña.

El principal reto que afronta la ética pública no sólo es el establecimiento de dichos valores sino su interiorización en los representantes públicos, es decir, es posible saber cuáles son los valores éticos deseables pero lo difícil es aplicarlos en la práctica diaria, logrando que las cualidades éticas florezcan

en la vida de los legisladores. El desafío de toda ética consiste en encontrar la forma de concienciar sobre la importancia de asumir valores por el bien de la comunidad. Por otro lado, no basta con que un legislador posea conciencia sobre la importancia de la ética si finalmente actúa de forma contraria a la que aquella le dicta, atendiendo a intereses personales o de partido. Esta idea la sintetiza muy bien el poeta Ovidio al escribir: “Veo el mal y lo desapruero, pero hago el mal”. Más allá de la conciencia está, y esto es lo más importante, la supraconciencia, el hecho de actuar como se piensa.

En materia de ética pública tres verdades se hacen evidentes: a) Cuando se rescatan y fomentan en los legisladores los valores éticos, éstos construyen, reconstruyen, fortalecen, motivan, dan integridad y crean identidad o espíritu de unidad lo que conduce a una actuación de mayor responsabilidad al generar en el individuo una conducta libre, orientada a la realización del bien mediante el cumplimiento del deber; b) En contraposición, a mayor omisión, descuido, ignorancia o rechazo de la ética en quienes participan en la deliberación de los asuntos públicos, mayor fractura en el cuerpo legislativo, generándose una división que da pie al surgimiento de conductas basadas en antivalores durante el ejercicio de las tareas, por más competentes y expertos que los individuos sean en su área; c) Pese a la pluralidad de orientaciones valorativas en el mundo contemporáneo es posible alcanzar acuerdos normativos, en situaciones concretas, ligadas a los deberes de los diputados y senadores.

La disciplina política, la verdadera, se apoya para su buen funcionamiento en la ética. Los políticos, los verdaderos, no los *politicastros* (usurpadores de cargos), cuentan en su formación con principios y valores para el servicio público y tienen por *misión* guardar al Estado. En este sentido Platón escribió: “A los que se revelan capaces de vigilar las leyes y costumbres del Estado, a esos instituiremos como guardianes” (Platón, *La República*, 484 a).

Históricamente, por tanto, el tema de la ética siempre ha acompañado a la política como elemento que la complementa. En política, las decisiones no se pueden tomar de manera mecánica como en las ciencias exactas, por lo que resulta de una profunda insensibilidad decidir basándose exclusivamente en criterios económico-cuantitativos. Cuando así se actúa se omite el bienestar social abandonando a los seres humanos a la miseria, a la enfermedad, a la

inasistencia. Un político no es un especialista técnico o científico, su papel no es sumar $2 + 2$ sino “sumar peras con manzanas”, como afirma Victoria Camps (1996). En sentido contrario, las estrategias y decisiones políticas tampoco pueden simplemente sustituirse por más ética, ni el político puede cambiarse por el profesional ético. Es importante recordar que los extremos son negativos y que la política y la ética por separado son incapaces de alcanzar acertadamente los objetivos en un Estado. Es necesario buscar el equilibrio entre la virtud del <ético> y la experiencia del <político>.

Un estudio de Edward Hallet Carr, titulado *Twenty Years, Crisis 1919-1939*, en el que analiza el periodo de la Primera Guerra Mundial hasta el inicio de la Segunda, concluye con un capítulo sobre la moral¹ en el nuevo orden internacional en el que este autor afirma: “Así como siempre es utópico ignorar el elemento poder, también es una forma irreal de realismo ignorar el elemento moral en cualquier orden mundial. Al igual que, dentro del Estado, un gobierno necesita poder como base de su autoridad, también necesita el fundamento moral del consenso de los gobernados.”² Sobre esta misma idea, Hans J. Morgenthau había publicado en 1948 la obra *Politics among Nations*. En ella defendía la necesidad de una escala de valores al señalar: “Es absurdo decir que una actuación política no tiene ningún objetivo moral, pues la acción política puede definirse como el intento de realizar unos valores morales por medio de la política, y esto es el poder.”³

La valoración del poder en política se halla en dependencia directa con la imagen que se tenga del ser humano. Aquellos que consideran al hombre como bueno por naturaleza, racional, consciente y educable, ven la política como un medio para el progreso humano y para el desarrollo del mundo y, por tanto, al poder cómo algo benéfico. En cambio, los críticos del *deber ser* del político, señalado en la teoría política, consideran al hombre como

¹ Es importante señalar que existen diversos enfoques en la interpretación de los conceptos ética y moral. Sin embargo, con base en la etimología de cada uno de ellos, del griego “éthike” y del latín “mos-moris”, ambos significan “habito, carácter o costumbre”, es decir, lo mismo, de suerte que moral y ética se refieren al modo de ser o carácter que las personas van forjándose a lo largo de la vida. Para un mayor desarrollo ver: Diego, Oscar, *Ética Pública y Buen Gobierno*, IAPEM, 2008.

² Cf. Edward H. Carr, *The twenty Years Crisis 1919-1939. An Introduction to the Study of International Relations*, Londres, 1946.

³ Cf. “Another Great Debate. The national Interest of the United States”, en *Politics in the Twentieth Century*, Vol. I : *The Decline of Democratic Politics*, Chicago, 1926, p. 110.

corrompido por su naturaleza irracional y por tanto peligroso. Miran siempre la política como un negocio sucio, un quehacer inevitablemente inmoral y por consiguiente contemplan al poder como algo nocivo *per se*.

Lo cierto es que el mundo es una realidad dual y en el ser humano se hallan mezcladas la bondad y la maldad. Así, en política no se puede ignorar que el poder, dada esta condición ambivalente, no siempre ni en todas partes ha sido utilizado de manera correcta y justa. La historia de la humanidad está llena de ejemplos que muestran cómo se ha abusado de él y cómo individuos encumbrados pero carentes de valores han cometido verdaderas bestialidades. Precisamente por eso, desde los tiempos más remotos, también han existido individuos que han dedicado sus esfuerzos para intentar controlar tales abusos.

El propósito de la ética en política no se reduce a establecer una lista de buenos principios, sino que aspira a generar un cambio esencial que se traduzca en actos concretos orientados hacia el interés público, en otras palabras, implica el ejercicio de la virtud por parte de los representantes públicos o como dijera Aristóteles: *No se enseña ética para saber qué es la virtud sino para ser virtuosos.*

2. EL CUERPO DELIBERATIVO EN BUSCA DE LA SATISFACCIÓN DE LA PLURALIDAD DE INTERESES

Hay que pensar que una ciudad-Estado debe ser libre, prudente y amiga de sí mismo y que el que legisla debe hacerlo apuntando a esa finalidad.

Platón, *Las leyes*.

La política tiene por fin satisfacer la pluralidad de intereses ciudadanos sin inclinarse por intereses particulares o de grupo. En su esencia original es unión, es integración, es solidaridad, es el eslabón que une a los seres humanos. Platón sostiene en *Protagoras* esta idea de manera mítica al decir: “Ya intentaban los hombres reunirse y ponerse a salvo con la fundación de las ciudades. Pero cuando se reunían se atacaban unos a otros al no poseer

la ciencia política, de modo que de nuevo se dispersaban y perecían. Zeus entonces temió que sucumbiera toda nuestra raza y envió a Hermes para que llevara a los hombres *el sentido moral y la justicia*, para que hubiera orden en las ciudades y ligaduras acordes de amistad (322c). Le preguntó entonces Hermes a Zeus a quiénes debería otorgar el sentido moral y la justicia. <A todos, dijo Zeus, y que todos sean partícipes. Pues no habrá ciudad si sólo algunos de ellos participan. Además, impón una ley de mi parte: que al incapaz de participar del sentido moral y la justicia lo eliminen como a una enfermedad de la ciudad>. Si ha de existir la ciudad, nadie puede desentenderse” (Platón, *Protagoras*).

De esta manera, el resultado de sumar ética y política es gobernar sirviendo a la pluralidad de intereses. El principio por excelencia en el cargo es la desvinculación del interés personal en el servicio al Estado. He aquí la esencia de la política y el motor que debe impulsar a los legisladores.

El bien plural es el bien de todas las personas en tanto son miembros del Estado y corresponde a los legisladores trazar los mecanismos para lograr la satisfacción.

Platón sostenía que quien participa de la facultad deliberativa emplea todo su esfuerzo, inteligencia y capacidad en beneficio del Estado: “En ningún tipo de gobierno, aquel que gobierna en tanto que gobernante, examina y dispone de lo que a él le conviene, sino lo que conviene al gobierno, aquel para el que emplea su arte y, con la vista en éste y en lo que a éste conviene se adecua y dice todo lo que dice y hace todo lo que hace” (Platón, *Protagoras*).

Los buenos legisladores establecen una forma de constitución que garantiza una armonía entre las partes que conforman la comunidad política, cumpliendo así con uno de los mayores fines de la política que consiste en lograr que los ciudadanos sean personas dotadas de cualidades y capacidad para realizar acciones nobles.

3. AUSENCIA DE UN PERFIL DEFINIDO PARA LOS CARGOS LEGISLATIVOS Y DESVIACIÓN DE SU FUNCIÓN

Quede establecido así y dicho que a todos los ciudadanos que ignoran eso (el bien del mal) no debe confiárseles nada relacionado con el gobierno y que hay que censurarlos por ignorantes, aunque sea eventualmente muy buenos en hacer cuentas y hayan realizado todos los estudios de asuntos muy estimados (...)

Platón, *Las Leyes*.

El abuso, usurpación y mal ejercicio de los cargos deliberativos ha estado presente en la historia de la humanidad. Sin embargo, a partir de finales de la década de los 80 del siglo pasado con la nueva fase del desarrollo del capitalismo, cuyos rasgos característicos son las recetas neoliberales y la estrategia de globalización, dichos cargos han sufrido una alteración. Así, las políticas globalizadoras han contribuido a cambiar los principios y valores en la forma de legislar y gobernar. Los principios provenientes de la empresa privada dan pie a la formación del “espíritu capitalista” lo que a su vez despierta en las personas en el cargo la ambición y la codicia de manera desaforada.

El bombardeo de antivalores del sector privado genera confusión en los legisladores, y el ofrecimiento de recursos (sobornos) para legislar a favor de intereses privados provoca que su deliberación se vuelva parcial y que el legislador se olvide de su función esencial para beneficiarse aprovechándose de su cargo y traicionando la confianza que se depositó en él.

Una conducta competitiva impulsa el individualismo, fractura la cooperación, fomenta la desconfianza y despierta la agresividad, el odio, el rencor y el resentimiento entre compañeros. Un modelo de competición rapaz genera un estado mental desviado y una conducta destructiva en los contendientes. Una postura de esta naturaleza es una forma de declaración de guerra, una batalla, a veces absurda, contra el compañero. El valor de la solidaridad y la cooperación tienen por contraparte a la competencia.

Es importante señalar que el Poder Legislativo es parte del Estado al que sirve. Consecuentemente, este poder se retroalimenta con valores que imperan en el entorno social. Las sociedades contemporáneas en las que se potencia un consumo salvaje o la valoración de las personas en función de su éxito económico son caldo de cultivo para la proliferación de una cultura en la que los valores éticos encuentran dificultades para abrirse paso. Es por ello que las nuevas formas de actuación de numerosos diputados y senadores giran en torno al principio económico y a la individualidad.

No en todos los gobiernos y parlamentos contemporáneos existe un perfil básico, con valores bien definidos, de quienes ocupan los cargos públicos, ya sea por oposición o por elección, lo que deja un amplio margen a que cualquier aspirante, aún careciendo de valores, se encuentre en posibilidad de ocupar un cargo creyendo ser merecedor de dicho honor del Estado. En las democracias contemporáneas existe una suerte de fiebre por querer ocupar un cargo público aunque el aspirante carezca no sólo de una mínima cultura política sino además de la comprensión sobre la importancia y responsabilidad que ello implica. Porque quienes ocupan los cargos públicos no son necesariamente los más capaces o los más comprometidos con la pluralidad de intereses. El carisma ha sustituido a la capacidad, la imagen a la responsabilidad. Dicha situación nos lleva al deterioro del Estado. Al respecto, Platón, escribió: “Cuando los pordioseros y necesitados de bienes privados marchan sobre los asuntos públicos, convencidos de que allí han de apoderarse del bien; cuando el gobierno se convierte en objeto de disputas, semejante guerra doméstica e intestina acaba con ellos y con el resto del Estado” (Platón, La república, 521 a).

Si para ocupar un puesto en cualquier empresa se debe elegir a la persona más óptima, cuánto mejor será contar con personas capaces para los cargos de gobierno. La profesionalización de los cargos deliberativos implica la máxima preparación. En todo trabajo es necesario reunir unos requisitos básicos. Por ejemplo, para ofrecer un servicio dental sería absurdo y peligroso que alguien sin conocimientos especializados realizara una endodoncia. Asimismo, una persona que no poseyera determinada formación y habilidades médicas sería un loco si pretendiera llevar a cabo una cirugía de estómago. De la misma manera, ocupar un cargo de Estado implica poseer una serie de conocimientos básicos: a) haber estudiado las

formas de gobierno así como los principios políticos de cada una de éstas; b) conocer las diversas constituciones 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; c) ser consciente de las formas de corrupción política y las maneras de combatirla para evitar caer en ella. En palabras de Aristóteles: “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, 1982).

4. EL DESPRESTIGIO DEL CARGO POLÍTICO

¿Qué pasa con el Estado? Si fuera claro que alguien desconoce la meta a la que debe mirar el político, ¿sería justo, primero, llamarlo gobernante y, luego, podría ser capaz de salvar y conservar aquello cuya finalidad no conociera en absoluto?

Platón, *Las Leyes*.

La corrupción, descomposición o perversión de la política ha hecho que ésta se convierta en un show o espectáculo cayendo incluso en situaciones grotescas en la que sus protagonistas, los políticos, actúan como verdaderos bufones⁴ restándole seriedad y respeto al cargo. No se exige a los que aspiran a tal actividad un perfil con unos requisitos obligatorios básicos. Esta situación ha dado paso libre a cualquiera, desde analfabetos hasta personas con grados académicos máximos aunque con unas constantes bien marcadas: sed de codicia, avaricia y anhelo de poder.

“Las elecciones adoptan la forma de una animada ficción, de un juego de fingimientos y disfraces, de manipulación de emociones e ilusiones, en las

⁴ Ver artículo de José Manuel Calvo, “La crisis económica y política pone en duda el prestigio de California”. *El País*, octubre 5, 2003, p. 7.

que triunfa no quien está dotado de mejores ideas y programas o de mayor poder de convencimiento sino el que actúa mejor y encarna de manera más persuasiva el personaje que los técnicos de la publicidad le han fabricado porque, a su juicio, es el más vendible.”⁵

Ello es así desde que Ronald Reagan, ex-presidente de los Estados Unidos, quien fuera actor profesional, se incorporó a la vida pública poniendo en marcha una serie de instrumentos del mundo del espectáculo en los medios de comunicación. A partir de entonces, las apariciones públicas de los candidatos se planean en términos visuales y emocionales. Las imágenes han pasado a ser más importantes que las ideas. El papel mediático es vital. La elección del candidato responde a los testimonios de allegados y familiares unidos a la publicidad y al marketing más que a un programa de gobierno o a la trayectoria del candidato. Los famosos han reemplazado a los estadistas. “El proceso electoral es un melodrama de sentimientos. A ello hay que añadir los demagógicos *spots* televisivos de la campaña electoral, de impresionante falta de nivel objetivo y moral, que tratan por todos los medios de liquidar al adversario.” (Kung, 1997, 121). En palabras de Phil Noble, asesor electoral de George Bush en 1996: “En la lucha electoral para cada candidato hay solo una ley: ¿Cómo me ayudo a mí y cómo perjudico al contrario?”⁶

Esta manera de encarar la promoción de una candidatura política es, desde todo punto de vista, idéntica a la orientada a abrir en el mercado un hueco para un producto industrial. Lo que las campañas venden son, sobre todo, imágenes, no contenidos. Lo interesante y curioso es que muchos electores lo saben y tan sólo una minoría se pronuncia en contra. Se acabaron los tiempos en que aquellos que gobernaban eran los mejores. Hoy gobiernan los maestros del espectáculo.

Cabe recordar casos como el de la actriz porno conocida como “Chicholina” que fue candidata a la presidencia de Italia. Igualmente, en las elecciones para gobernador del Estado de California, EEUU, en octubre de 2003 compitieron un luchador de sumo, un surfista, una actriz porno así

⁵ Mario Vargas Llosa, “La hora de los Cómicos”, *El País*, 5 de octubre de 2003, p. 13.

⁶ Para una mayor ampliación sobre las ideas de este consejero electoral, Phil Noble, sobre el arte de liquidar al enemigo político, ver: “¿Cómo puedo sacar provecho de mi enemigo?”, en: Focus-interview, N° 24, 1996.

como la estrella de Hollywood que llegó a Gobernador en California, Arnold Schwarzenegger, quien fue elegido el 7 de octubre de 2003 y reelegido el 7 de noviembre de 2006 para finalizar su administración el 3 de enero de 2011.

Las elecciones se han convertido en un mercado por los votos y por los cargos públicos los cuales se buscan ya sea para salir del desempleo, de la pobreza, para incrementar la riqueza o por el anhelo de poder. ¿Acaso no es esta forma de hacer política un motivo de preocupación? El hecho de que los falsos políticos, en complicidad con élites económicas, hayan pervertido y en consecuencia desacreditado a la política, impide que los individuos de buena voluntad y de principios nobles se acerquen a ella, es decir, las personas de honor prefieren mantenerse al margen y vivir en paz para no ser cómplices en estas falacias. Pero esta situación da libre paso a la creación de grupos consolidados, verdaderas mafias, con intereses definidos, que influyen y deciden a qué individuos colocar. Es evidente que el elegido, una vez en el poder, deberá pagar la factura y servir, como prioridad, a quienes lo apoyaron, no a quienes votaron por él. La traición a los ciudadanos es el pan de cada día en los sistemas políticos contemporáneos. Algunos políticos durante su mandato, aunque cínicamente evocan la importancia de la ética y critican la corrupción en sus discursos, sólo lo hacen de forma y no de fondo. Existen casos de gobernantes que, durante su gestión, participaron directa o indirectamente en actos de corrupción que sólo son descubiertos al término de su mandato. Algunos son prófugos de la justicia, hay quienes se encuentran en procesos judiciales y los hay también, afortunadamente, en prisión.

Peter Eigen durante la presentación del *Informe Global de la Corrupción 2003* afirmó que: “En numerosos países la ciudadanía confía menos en los partidos políticos que en ninguna otra institución pública. Los más recientes datos del Nuevo Barómetro Europeo revelan que en el conjunto de Europa Central y Oriental sólo una de cada ocho personas confía en los partidos políticos y sólo una de cada siete confía en los miembros del parlamento.”

El profesor español Manuel Villoria sostiene que “En España, los datos existentes sobre cultura cívica son desalentadores. En primer lugar, más del sesenta por ciento de los ciudadanos ha afirmado en los diferentes estudios

y mediciones realizadas que su interés por la política era poco o ninguno, con tendencia, incluso, al incremento de este desinterés. O dicho de otra forma, sólo un cuarto de la población declara estar interesada por la política. La política tiene un contenido peyorativo, vinculado mayoritariamente a sentimientos como aburrimiento, indiferencia y desconfianza. Más de un 50% de los españoles afirma que nunca o casi nunca discute de política, y una parte de los que lo hacen afirman que les produce cierto malestar. Los políticos son percibidos como un colectivo distinto del ciudadano medio, distante, desconectado de los problemas de la calle. Los calificativos hacía los políticos y sindicalistas por parte de la población entrevistada son bastante duros, incluyendo calificativos como oportunistas y corruptos” (Villoria, 2001, 102).

En un artículo publicado el 3 de noviembre de 2009 en el diario español *El País*, titulado “Los políticos son vistos como un problema”, analiza los datos del Barómetro de octubre del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS). En dicho Barómetro se pide a los encuestados que señalen cuál es para ellos el principal problema de España, siendo que la opción “clase política, los partidos políticos” se sitúa por encima del terrorismo. “La clase política aparece mencionada como una de las principales inquietudes de los españoles en el 13.3% de las respuestas. Hace justo 12 meses este asunto sólo sumaba un 7 % de alusiones en las encuestas. A la clase política podrían añadirse también otras menciones de los entrevistados sobre <la corrupción y el fraude> (5.2%) y <el gobierno, los partidos y los políticos> (otro 5%).”⁷

Max Weber identificó un nuevo estilo de hacer política que denominó *Spoils System*. La explicación que él mismo ofrece sobre este concepto es la siguiente: “Desde mediados del siglo XIX se desarrolló en Estados Unidos un nuevo estilo de hacer política en el que el patrono que dispone de todos los cargos es el Presidente el cual, a consecuencia de la <división de poderes>, actúa con casi total independencia del parlamento, por lo que es la elección presidencial la que ofrece como premio por la victoria un rico botín de prebendas y cargos. A través del *Spoils System* se enfrentan entre sí partidos totalmente desprovistos de convicciones. Son organizaciones, cazadores de

⁷ “Los políticos son vistos como un problema, Barómetro de octubre del CIS”, *El País*, 3 de noviembre de 2009.

cargos, cuyos mutables programas son redactados para cada elección sin tener en cuenta otra cosa que la posibilidad de conquistar votos. Una situación en la que la administración del Estado está en manos de los hombres del partido, sin más cualificación que la de ser leales al partido se encuentra plagada de grandes lacras. Y en efecto, la administración americana se caracterizaba (y se caracteriza) por una corrupción y un despilfarro inigualables, que sólo un país con posibilidades económicas todavía ilimitadas podía soportar”.⁸ La forma de hacer política, detallada por Weber, continúa existiendo en la actualidad incluso en aquellos países considerados legítimamente democráticos.⁹

En el año 2008 el Centro de Estudios Espinosa Yglesias convocó a un grupo de especialistas en materia legislativa para evaluar y asignar una calificación al Congreso mexicano. Los resultados fueron publicados el 25 de junio de dicho año. A la LX Legislatura del Poder Legislativo 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. En relación a las Cámaras dicho estudio expone comentarios como el siguiente: “Aspectos como la falta de ajuste al orden jurídico en el nombramiento de los Consejeros del IFE, la escasa transparencia, la mala fundamentación de las comisiones de investigación y su poco impacto político, así como las pobres consecuencias jurídicas, dieron puntos negativos a la Cámara de Diputados. Por su parte la Cámara de Senadores tampoco ejerció un eficaz llamado a la rendición de cuentas al Ejecutivo. Esto, aunado a la ausencia de transparencia en el desempeño, no sólo en las comparecencias sino también en la discusión y aprobación de la Ley de Ingresos; todo esto determinó una baja calificación.”¹⁰

En la realidad Parlamentaria mexicana la falta de preparación y la improvisación han sido desde hace largo tiempo una constante en las legislaturas, no sólo federales sino locales. Un ejemplo de ello es el sondeo

⁸ Max Weber, *El político y el Científico*, p. 139.

⁹ Otro ejemplo de los extremos a los que se pueden llegar en política fue el caso del líder de oposición en Ucrania, Víctor Yúshenko. Siendo candidato se le identificó una intoxicación que le deformó el rostro y que más tarde sería diagnosticada como un grave envenenamiento que él achacó a un ataque directo de sus enemigos políticos. En la primera ronda electoral, el 31 de octubre de 2004, se situó ligeramente por encima de su rival, el jefe del gobierno Víctor Yanukóvich. En segunda ronda, el 21 de noviembre, lo declararon perdedor, pero el Tribunal Supremo invalidó la votación a resultados del movimiento popular conocido como la *Revolución Naranja*. Finalmente, en las últimas elecciones salió vencedor.

¹⁰ Centro de Estudios Espinosa Yglesias, “*El poder Legislativo con grandes necesidades de mejora: calificación 5.4*”

realizado por el Periódico *La Jornada* a los recientes 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 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 las menos. La mayoría de los entrevistados evidenciaron un desconocimiento supino de las leyes y procedimientos legislativos. “Fueron incapaces de decir qué artículo constitucional señala las facultades del DF.”¹¹

Ocupar un cargo implica tomar decisiones que afectan a la vida no de un individuo o grupo de personas sino de toda una colectividad, de ahí la absoluta necesidad de contar con una preparación para asumir responsabilidad tan elevada. Dicha preparación es crucial para el bienestar político de la nación. Los legisladores deben desempeñar sus obligaciones para con el público que les ha elegido siendo esencial mantener la confianza pública que en los últimos años se ha perdido.

En los estudios de opinión, cuando se ha pedido a los ciudadanos que hagan una comparación entre varias profesiones según honestidad u honradez o ejemplo moral, los diputados han estado en el último puesto o cerca de éste. “Un sondeo de la empresa Gallup, en el Reino Unido, concluyó que el 64% del público estaba de acuerdo con que la mayoría de los diputados ganan mucho dinero utilizando sus cargos públicos indebidamente. El mismo sondeo concluyó que el 77% de los consultados creía que los diputados se preocupan más por los intereses especiales que por la ciudadanía. En general se percibe que la confianza en las normas de conducta de los representantes políticos se ha erosionado. A lo anterior es importante añadir una serie de escándalos sexuales que involucraron a políticos y que han salido a la luz pública junto a casos en que los diputados son contratados por empresas multicitientes de cabildeo para plantear preguntas al Parlamento. A estos individuos se les denomina <diputados por alquiler>. El enorme crecimiento de consultorías y empresas que remuneran a los diputados se ha convertido en un problema

¹¹ Ver “Asambleístas evidencian desconocimiento de leyes y procedimientos legislativos”. *Diario La Jornada*, 24 de septiembre de 2009.

en los parlamentos. Los parlamentarios, contrario a la función para la que fueron elegidos, se convierten en una especie de empleados de las empresas que persiguen el beneficio de sus clientes dejando en un segundo plano el ser representantes de la voluntad general” (Diego, 2009b, 99-100).

Datos como estos hacen plantearse si sea válido que los diputados tengan ingresos adicionales. Por un lado hay quienes sostienen que aquellos no deberían tener ningún interés remunerado externo y que su único ingreso debería ser su sueldo del parlamento pues ese, y no otro, es su trabajo. Por otro lado se encuentran los que sugieren que los diputados podrían tener ingresos adicionales siempre que los mismos fueran declarados. También hay quienes sostienen la idea de que los diputados pueden obtener remuneraciones adicionales a su trabajo siempre que las actividades que realicen no tengan que ver con su trabajo parlamentario, es decir, que no estén relacionados con la función de diputado.

Más allá de la controversia que este tema genera, el cargo de diputado o representante público amerita *completa disponibilidad*, mirando siempre por el bien de los representados. Cuando esto no sucede y en su lugar se realizan trabajos de asesor parlamentario con clientes privados se está faltando a la responsabilidad. El hecho de que los legisladores realicen cualquier actividad externa, ya sea remunerada o no, interfiere en sus obligaciones pudiendo además ser incompatible con su condición, es decir, contraria a los intereses de la organización.

5. LOS CARGOS PÚBLICOS Y LA RESPONSABILIDAD ÉTICA DE LOS LEGISLADORES

¿Quieres embellecer tu ciudad natal con una dádiva rara y verdaderamente estimable? Date a ella tú mismo después de haberte convertido en un modelo perfecto de bondad, de generosidad y de justicia.

Epicteto, *Manual y máximas*.

El principal reto que afronta la ética en los cargos públicos no es el establecimiento de los valores sino su interiorización en las personas. Se sabe

cuáles son los valores éticos deseables, pero lo que se ignora es cómo alcanzar ese “deber ser” en la práctica diaria. ¿Cómo erradicar los vicios sobre todo cuando se arrastran desde años atrás? ¿Cómo lograr que las cualidades éticas nazcan en aquellos que han vivido alejados de principios y valores? ¿Cómo despertar el interés por la ética ante las ganancias tan atractivas que ofrece la corrupción? ¿Cómo sensibilizar sobre la importancia de mejorar la actitud por el bien del servicio público y de uno mismo?

La enseñanza de la ética en la formación de legisladores debe plantearse desde antes de que se ingrese al servicio público y continuarla después durante su ejercicio. Antes, porque a las instituciones les conviene asegurar un mínimo de contenidos éticos en las personas que acceden a la vida pública, y después, porque debe reconocerse que la conducta de una persona no es algo acabado, por el contrario está en constante cambio por lo que es necesario brindar lecciones de ética de acuerdo a las nuevas y variadas situaciones que plantean los asuntos públicos. La ética en el hombre debe ser integral, requiere abarcar todos los espacios: individual, familiar, de pareja, social y profesional.

El problema de fomentar la ética en el momento en que se ingresa en el sector público es que puede ser ya demasiado tarde. En general resulta difícil intentar modificar la conducta de personas que crecieron ajenas a principios y valores. El problema de la corrupción y las conductas antiéticas no necesariamente aparece cuando un individuo ingresa en el sector público, se va gestando desde antes, en la familia, en la escuela, en las circunstancias de la propia vida. Si se quiere reforzar la conducta íntegra de los legisladores es necesario partir desde mucho antes diseñando programas de formación en las distintas etapas.

Pese a que actuar con ética está al alcance de cualquier ser humano, no todas las personas han estado en posibilidad de tener acceso a esta disciplina de conocimiento, he aquí una de las razones de porqué se inclinan hacia las prácticas corruptas. Sin embargo, el contacto con esta disciplina genera un cambio en las personas. Intentar fomentar valores siempre será mejor que no hacer nada. Los filósofos de la antigüedad decían que un tirano lo es porque no ha logrado profundizar en su interior respecto de su responsabilidad con sus semejantes. En este sentido los asesores que le rodean son responsables de

guiarle hacía el bien. En definitiva hay que combatir la ignorancia mediante el fomento hasta lograr el establecimiento de virtudes en los legisladores, que los valores estén incluidos en el perfil del aspirante al cargo independientemente si es de izquierda, centro o derecha.

La importancia del estudio de la ética no debe únicamente destacarse en los programas de las carreras de Política o de Administración Pública, sino en los planes de estudio de todas las carreras universitarias en virtud de que quienes participan en política provienen de las más diversas disciplinas: ingenieros, médicos, juristas, contadores, psicólogos, empresarios, etcétera. La puesta en marcha de esta idea es una manifestación de sensibilidad social que rescata el sentimiento de la ciudadanía de contar con hombres íntegros en la dirección de organismos públicos. La posesión de valores impide la desnaturalización o deshumanización de los representantes públicos, despertando su sensibilidad y actuando en razón de “los sentimientos de la nación”.

Un buen profesional debe dominar su área de conocimiento acompañándose de valores que beneficien su actividad. Los conocimientos sin valores pueden conducir al desastre. Por ejemplo, un historiador sin ética puede falsear datos en sus investigaciones; un ingeniero sin ética podría emplear material insuficiente o de mala calidad en una construcción; un contable sin ética está en disposición de alterar las cuentas en su propio beneficio o de su cliente; y así sucesivamente en cada actividad profesional, por lo tanto: “Es criminal que se elimine la enseñanza de la ética de los programas de estudio, es a través de ésta como el individuo puede reconocerse como un sujeto con dignidad. Si la escuela no se atreve o no sabe educar, si no sabe despertar la conciencia moral en el alumno al tiempo que se le instruye, difícilmente se conseguirá mejorar una sociedad donde la violencia y la exclusión progresan día a día” (Cortina, 1998, 104).

Elaborar normas, leyes, códigos, crear comités éticos es sin duda importante, pero más efectivo sería introducir en las profesiones la reflexión ética, de forma que se considere, desde el principio, como un componente indispensable del buen ejercicio de la profesión, sobre todo si consideramos que en los últimos años se han ido perdiendo las referencias éticas en el ejercicio de prácticamente todas las profesiones.

La política exige mayor preparación que cualquier área de conocimiento, sencillamente porque es la que gobierna. Carga con la responsabilidad de saber dirigir un Estado, de canalizar el rumbo de un país, de cumplir con todos los intereses de los miembros que lo integran. El legislador tiene el compromiso de velar por el nivel de vida de sus representados, de darles empleo, educación, seguridad, de vigilar que la conducta de los ciudadanos se ajuste a los marcos legales y a los valores sociales. La política decide qué puede ser conveniente para la comunidad y el político, el legislador, es el arquitecto que traza los planos del Estado, es el estratega que señala las rutas por donde avanzar.

Los cargos son los puestos o dignidades del Estado que conllevan responsabilidades específicas. En ellos se realizan funciones indispensables “sin las cuales no puede existir un Estado” (Aristóteles, *Política*, 1321b, 1982). Por lo tanto, quien aspire a ocupar un cargo debe honrarlo, respetarlo y prestigiarlo. Esta situación se formaliza precisamente mediante un juramento de lealtad a la Constitución establecida.

Cuando quien ocupa un cargo público lo hace por elección, mediante el voto, se convierte en representante popular que pasa a formar parte de un cuerpo deliberativo cuyo trabajo bien realizado se manifestará dando cuerpo a las leyes. Ante la ley, cualquier persona puede ocupar un cargo público, siempre y cuando sea el idóneo. Precisamente, este elemento de idoneidad es el que marca la diferencia en el aspirante al puesto, es decir, los cargos del Estado no deben ser para cualquiera sino para los más aptos, los más *leales* a la Constitución, los más *capaces* de practicar la justicia, para aquellos que verdaderamente posean valores de servicio.

Al asumir un cargo de elección se está en capacidad de desempeñar diferentes papeles esenciales en la promoción de la ética en el servicio público. En primer lugar, como políticos, respondiendo de manera eficiente ante los votantes sin privilegiar a unos cuantos, lo que los coloca en una posición única para mostrarse transparentes respecto de las decisiones adoptadas. “No es un buen político el que pretende contentar a todos y obtener más votos por dispares que sean los electores. El buen político es el que, sin dejar de escuchar e intentar comprender a todos los sectores, no deja de ser coherente con sus ideales y principios ni deja de ser eficiente en sus decisiones” (Camps,

1996, 182). En segundo lugar, como legisladores, los políticos tienen a su disposición los poderes necesarios para hacer jurídicamente efectivas sus exigencias. Pueden solicitar a los funcionarios que informen de las actividades emprendidas y de las formas en que las han realizado. En tercer lugar, como figuras públicas, se convierten en ejemplo y modelo a seguir. Su conducta se halla en la mira de quienes les rodean y de los medios de comunicación. Cuando los dirigentes o líderes políticos demuestran una conducta basada en valores y principios institucionales se estimula la motivación. Los líderes deben vivir lo que predicán, han de ser los primeros en gobernar con el ejemplo. “Los cargos electos pueden promover el comportamiento ético individual o en conjunto y denunciar las conductas improcedentes. Si se demuestra la conveniencia y viabilidad del comportamiento ético es posible ayudar a compensar la desconfianza ciudadana. Los servidores públicos, más que ningún otro individuo, están obligados a demostrar respeto ante las instituciones públicas y las leyes” (OCDE, 1997).

Los legisladores necesitan de valores éticos porque están expuestos a la corrupción al contar con una margen mayor de discrecionalidad en las decisiones y en el manejo de recursos. La *ética de la convicción* y la *ética de la responsabilidad* son elementos complementarios que han de concurrir para formar al hombre que pueda tener vocación política. El legislador tiene que vencer día a día los antivalores que le rodean: la vanidad, la adulación, la mentira, la ambición, el soborno; aunado a ello, si está imbuido de los deseos de *poder, placer y tener*, será más propenso a inclinarse hacia la obtención de un beneficio personal o para el grupo que escoja.

Quienes aspiren a ocupar un cargo de elección deben pasar por un proceso de formación a fin de demostrar que poseen aptitudes y conocimientos. De esta forma, quien ocupe un cargo público será portador verdaderamente del perfil y la capacidad para asumirlo y las decisiones que vaya a tomar durante el ejercicio de la función beneficiaran, no a un grupo de intereses particulares, sino a un gran colectivo de la población.

Más allá de la conducta que hoy en día asumen los representantes públicos una vez en el cargo, es importante mantener la confianza en el *cargo público* estableciendo medidas para su prestigio, entre las cuales cabe destacar las siguientes: a) establecer un perfil con características idóneas

de quien aspira al cargo; b) redactar un conjunto de principios que guíen la conducta de los legisladores estableciendo un Código específico; c) acompañar a los legisladores de formación ética en dos momentos clave: Primero, *cuando se convoca a un proceso electoral*. Todos los candidatos de los partidos políticos deberían tomar un seminario a fin de formarse en aspectos básicos de ética y política. Con esta medida se estaría formando de manera homogénea a todos los aspirantes. Únicamente con la acreditación de haber pasado por este seminario se podría ser candidato oficial y aspirar a ocupar un cargo público; segundo, *cuando se conocen los resultados electorales*. Una vez pasadas las elecciones, aquellos que resulten electos, independientemente del partido del que procedan, nuevamente deberían tomar otro seminario de inducción tanto teórica como práctica en relación a las responsabilidades que implica el cargo. Solamente cursando dicho seminario podrán obtener el reconocimiento oficial que les acredita como legítimos ganadores en el proceso electoral. Sin este documento no podrán ocupar el cargo. Es la acreditación que les permite ejercer como legisladores en el Parlamento.

La adecuada formación de los legisladores, sin adoctrinamientos ideológicos ni tendencias religiosas, guiada únicamente por los principios de “justicia” y “bien común” que señala la teoría política es paso importante en la reordenación política y camino hacia el desarrollo con equidad y mejora en la calidad de vida de los ciudadanos.

La idea de formar a los políticos antes e inmediatamente después de las elecciones es básica, y consiste en reiterarles que los deberes que tienen al asumir un puesto no deben ir dirigidos a los grupos de interés sino a los ciudadanos a quienes finalmente representan. De esta manera es posible conseguir que todo gobernante atravesase el filtro de la ética, y que con ello exista la posibilidad de ir dignificando la disciplina política.

Para legislar con ética hay que estar atentos a la actuación de los legisladores en los siguientes aspectos:

- a) Cada legislador debe mantener un nivel de conducta acompañado en todo momento de valores de servicio público para proteger el buen nombre del cargo y de la Cámara a la que representa. La conducta de un legislador puede dañar no sólo la imagen del cargo sino de la propia organización. Ello puede suceder también como consecuencia

del comportamiento de miembros de la familia por lo que conviene asegurarse de que ésta sea consciente de ello.

- b) El legislador está obligado a responder a sus ciudadanos, a su comunidad, a su país, por lo que no debe realizar ninguna acción en el Parlamento que no corresponda con la función para la que fue elegido. Esta idea la expresa el filósofo Platón mediante la siguiente analogía: “La cosa más vergonzosa y terrible 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 Estado¹² (legisladores) 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 asistentes benefactores” (Platón, La República, 416 b, 1982).
- c) Los legisladores tienen la responsabilidad de prepararse adecuadamente para ejercer el cargo con eficiencia y responsabilidad buscando las habilidades necesarias: “El primer bien que gobierna a los restantes es la inteligencia; el segundo, ese estado prudente del alma acompañado de razón. La justicia que surge de la mezcla de éstos sería el tercero; el cuarto, la valentía” (Platón, Las Leyes, Libro I, 633d, 1982). Cuando la persona no esté en capacidad para tal función, y antes de hacer un daño al Estado, por principio de responsabilidad, siempre será mejor dejar el cargo a quien posea la capacidad.
- d) Un legislador no debe promover ningún asunto en el parlamento a cambio de dinero. En el caso de que al desempeñar sus obligaciones parlamentarias se tope con un interés personal económico que probablemente va causar un conflicto (de intereses) con el interés público, tiene la responsabilidad personal de solucionar ese conflicto, o bien deshaciéndose del interés o bien apartándose del asunto público en cuestión.

¹² Platón, denomina “Guardianes del Estado” a aquellos capaces de vigilar las leyes y costumbres del Estado.

- e) Es de señalar la importancia de la *lealtad* de los legisladores hacia quienes votaron por él. Al prestar sus servicios, los legisladores deben guiarse únicamente por los intereses de la nación al “Guardar y hacer guardar la constitución.¹³” Con fundamento en el artículo 108 constitucional, segundo párrafo, los legisladores serán responsables de violaciones a la constitución así como del manejo indebido de fondos y recursos federales.
- f) En la operación de sus funciones el *respeto* es un valor fundamental, sobre todo ante la diversidad de hábitos y costumbres de las personas que conforman la Cámara. Más allá de la izquierda o derecha se encuentran los principios y valores de la política que, aplicados correctamente, conllevan el bien común. De ahí la necesidad de saber escuchar con respeto las ideas de los interlocutores sin importar que sean de otro partido.
- g) El legislador debe evitar la *opulencia*, estilos ostentosos de vida así como toda apariencia de una excesiva importancia personal, ya que estas actitudes pueden generar recelo, resentimiento, despiertan desconfianza e impiden el acercamiento a diferentes sectores de la población, procedentes de culturas diversas. En un país de contrastes, ser ostentoso ante los pobres, además de ser mal visto demuestra una ausencia de educación.
- h) La *no discriminación* es principio esencial. Los legisladores deben respetar la dignidad, el valor y la igualdad de todas las personas sin distinción alguna ya sea por género, color de piel, posición económica, edad, etcétera, evitando suposiciones basadas en estereotipos conocidos comúnmente como prejuicios.
- i) De importancia fundamental es el punto que se refiere a la censura en materia de *hostigamiento* sexual. Esta actitud se considera como una afrenta a la dignidad humana por lo que de manera determinante se debe impedir a los legisladores cualquier acto que pueda despertar alguna sospecha al respecto.

¹³ Artículo 87 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- j) Un elemento importante a tener en cuenta es la conducta y las actividades que los legisladores realicen fuera del lugar de trabajo. El hecho de ser figuras políticas los convierten automáticamente en referentes públicos, por lo que cada acto que realicen más allá del espacio deliberativo será tomado en cuenta como ejemplo a emular o para ser criticado.
- k) Un legislador debe rechazar la aceptación de obsequios, condecoraciones, remuneraciones y beneficios materiales y económicos de cualquier fuente externa a fin de evitar apariencias no gratas o verse comprometido con grupos de interés.

Legislar verdaderamente no es una actividad fácil ni simple, requiere tiempo, dedicación. Un verdadero legislador necesita preparación para realizar con éxito sus múltiples tareas. Necesita espacio para meditar. La reflexión sobre los asuntos públicos, implica concentración si no se quiere caer en la creación de “leyes al vapor”. Conviene recordar que el concepto *Senado*, tiene su origen en *senil*, apelativo para aquella persona avanzada en edad quien precisamente era considerada en la antigüedad apta para tomar decisiones pues poseía madurez y experiencia para deliberar acertadamente. En las culturas prehispánicas, el equivalente al Senado era el Consejo de Ancianos. Al respecto, el filósofo y político Inglés Edmund Burke afirmó: “La ciencia del gobierno que es práctica en sí, es una ciencia que exige mucha experiencia incluso más experiencia que la que pueda acumular una persona en toda su vida por sagaz y observadora que sea.”¹⁴

REFLEXIONES FINALES

Desde la antigüedad se ha tenido claro que las leyes son vitales para la vida de un Estado siempre que éstas se utilicen de forma correcta, de lo contrario sirven simplemente para justificar las pretensiones de los hombres que llegan al poder. Los asuntos del Estado no se pueden reducir a los asuntos de partido. El legislador no debe crear leyes para beneficiar al sistema, a un grupo de amigos y/o empresarios, mucho menos para sí mismo.

¹⁴ Cfr. Edmund Burke, *Textos políticos*.

Contrariamente a la función principal del legislador, numerosos diputados y senadores han dejado de representar los intereses de los ciudadanos sustituyéndolos por los de su partido o por los de algún grupo económico que, o bien les respaldó siendo candidatos o bien remunera sus servicios para defender sus intereses en el recinto legislativo.

Existen posturas contrarias al fomento de la ética cuyas motivaciones se asientan básicamente en tres tipos: a) El *miedo*. Promover la ética puede ser peligroso al estimular la conciencia de los legisladores y convertirla en un obstáculo para los intereses personales o de grupo. Un legislador con alto compromiso ético y elevado sentido de responsabilidad llega a ser un riesgo ante sus líderes y compañeros corruptos por ser crítico y no prestarse a situaciones indebidas, e incluso, denunciar cuando hay intereses particulares que se oponen al interés general; b) *La ignorancia*. Gran parte de la clase política contemporánea desconoce, olvida o evade tanto los fines para los que su actividad está concebida como la importancia de la ética dentro de la función de gobierno. La ignorancia sobre lo que es verdaderamente la ética ha generado la opinión de que ser ético limita el crecimiento personal y profesional, sobre todo en materia económica. Los partidarios de minimizar la ética la tachan de tontería, sostienen que ética y política proceden de mundos diferentes cual líneas paralelas que jamás se tocan. Sin embargo, la historia enseña que cuando la desconfianza de los ciudadanos respecto a sus gobiernos se incrementa el siguiente paso es el repudio a sus representantes lo que genera situaciones de ingobernabilidad; c) *El escepticismo*. Esta corriente considera que es un derroche canalizar recursos a programas de ética en las instituciones, que no es función de la organización y que además conlleva una pérdida de tiempo. Los escépticos más radicales afirman de manera categórica que es imposible el cambio de conducta de las personas inmersas en la corrupción por lo que consideran que es ingenuo dedicar tiempo y esfuerzo a la ética pública. No obstante, pese a los opositores, ésta se abre camino según lo demuestran los diversos congresos, conferencias y foros realizados en el ámbito internacional. A partir de la década de los noventa del siglo XX este tema cobra importancia en distintos países del mundo. Hay un creciente interés por parte de algunos gobiernos por incorporar dentro de sus programas acciones para fomentar y fortalecer los valores entre sus miembros.

La ética sumada a las capacidades de los legisladores genera una ganancia, es rentable. Invertir en ética es potenciar las cualidades del individuo, a veces

intangibles pero reales. Es poner el punto de mira en el desarrollo futuro, es aprovechar la inteligencia en la búsqueda de mecanismos para ayudar al género humano.

Históricamente está demostrado que la educación y el fomento de los valores convierten en prósperos a los pueblos y ello se obtiene a través de inversión en tiempo, recursos y esfuerzos. Cualquier Parlamento estará legitimado en la medida en que verdaderamente incorpore a sus funciones la ética pública, es decir, que la institucionalice.

Existen en el mundo diversos mecanismos para el fomento de valores. La instalación adecuada de un marco procedimental de instrumentos éticos como función institucional permite crear un dique ante quienes expresan una conducta nociva en el ejercicio de sus funciones. El modelo del *Sistema Ético Integral (SEI)*,¹⁵ expuesto a grandes rasgos en el cuaderno número 6 de esta colección, intenta sentar las bases estructurales para una institucionalización de la ética. Invita a preparar el terreno y establecer los cimientos que permitan crear un edificio ético que otorgue fortaleza moral a los servidores públicos. En dicho modelo se expone y desarrolla la idea de que el fomento de la ética no sólo implica a los políticos sino que también involucra a los funcionarios; sostiene además que la ética debe ser inherente a todo aquel que ocupe un cargo público y plantea la necesidad de una figura o personaje encargado de la formación ética para los políticos, no un estudioso de ética, sino un operador y consejero ético en política.

Todo Estado debe preocuparse por orientar y vigilar el comportamiento en sus miembros, es decir, en gobernantes y gobernados. En el primer caso, cuando el Poder Legislativo omite la importancia de formar en valores a sus miembros, tarde o temprano será víctima de tal negligencia. Por ello, es importante, como lo señala el artículo 109 constitucional, establecer leyes de responsabilidades de los servidores públicos a fin de vigilar la conducta de los mismos. En el segundo caso, el cuerpo deliberativo tiene la responsabilidad de moderar los deseos y pasiones de los ciudadanos y encaminarlos hacia la virtud. Para ello hay que legislar para educar mediante valores. Conviene

¹⁵ Cfr. Cuaderno N° 6 titulado “Institucionalización de la Ética en el ámbito de gobierno” de la serie Cuadernos de Ética para los servidores públicos. También se puede consultar, del mismo autor, *Ética para corruptos*, Desclée de Brower, España, 2009.

recordar que uno de los fines de la política es hacer que los ciudadanos sean personas dotadas de cualidades capaces de realizar acciones nobles.

Mucho más importante que poner límites a la ambición de riquezas y codicia de bienes materiales a los legisladores será educar la conducta. En palabras de Aristóteles: “Ni el prescribir para todos una propiedad moderada resultaría ventajoso, puesto que es mucho más necesario nivelar los deseos de los hombres que sus propiedades, y esto solamente puede realizarse por un sistema adecuado de educación reforzado por la ley” (Aristóteles, Política, 1266 b, 1982).

Bibliografía

- “Asambleístas evidencian desconocimiento de leyes y procedimientos legislativos”.
Diario La Jornada, México, 24 de septiembre de 2009.
- “Another Great Debate. The national Interest of the United States”, en: *Politics in the Twentieth Century*, Vol. I : *The Decline of Democratic Politics*, Chicago, 1926, p. 110.
- Aristóteles, *Ética Nicomaquea*, Aguilar, Madrid, 1982.
- _____, *Política*, Aguilar, Madrid, 1982.
- Bejar, Luisa, *Qué hacen los legisladores en México. El trabajo en comisiones*. Miguel Ángel Porrúa-UNAM, México, 2009.
- Burke, Edmund, *Textos Políticos*, FCE, México, 1996.
- Camps, Victoria, *El malestar en la vida pública*, Grijalbo, Barcelona, 1996.
- Carr, Edward H., *The twenty Years Crisis 1919-1939. An Introduction to the Study of International Relations*, Londres, 1946.
- Centro de Estudios Espinosa Yglesias, “*El poder Legislativo con grandes necesidades de mejora: calificación 5.4*”, 25 de junio de 2008.
- Cicerón, *Sobre los Deberes*, Alianza, Madrid, 2001.
- Cortina, Adela, *Hasta un pueblo de demonios. Ética pública y sociedad*, Taurus, Madrid, 1998.
- Diego, Oscar, *Ética Pública y Buen Gobierno*, IAPEM, Toluca, 2009b.
- _____, *Ética para corruptos. Una forma de prevenir la corrupción en los gobiernos y administraciones públicas*, Editorial Desclée de Brower, España, 2009.
- Epicteto, *Enquiridión o manual y máximas*, Porrúa, México, 2004.
- Küng, Hans (1997), *Una ética mundial para la economía y la política*, México, Fondo de Cultura Económica.
- OCDE, *La ética en el servicio público*, Ministerio de las Administraciones Públicas, Madrid, 1997.
- Platón, *La República*, Gredos, Madrid, 1992.
- _____, *Las Leyes*, Gredos, Madrid, 1992.
- Villoria, Manuel (2000), *ética pública y corrupción: curso de ética administrativa*, Madrid, Editorial tecnos – Universidad Pompeu Fabra.

VALORES DEMOCRÁTICOS Y PERFIL DEL SERVIDOR PÚBLICO EN EL SISTEMA DE CARGOS DE LAS COMUNIDADES TRADICIONALES MEXICANAS

*Cuando una gran prosperidad acompaña a hombres
cuya mente no está equilibrada, el hartazgo genera abuso.*

Solón de Atenas, *Eunomía*, fragmento 5d.

*(...) no sólo el cargo confiere relevancia al hombre,
sino también el hombre al cargo.*

Plutarco, *Consejos Políticos*, 811 b.

*Si aceptas un cargo para el cual no bastan tus fuerzas,
además de que darás mala cuenta de él, te estorba a emplearte
en otro en el que saldrías perfectamente bien.*

Epicteto, *Enquiridión o Manual*, XXXVII

Regocíjate y descansa en una sola cosa: pasar de la acción social a la acción social.

Marco Aurelio, *Meditaciones*, Libro V, 7.

INTRODUCCIÓN

Los antropólogos denominan *Sistema de Cargos* a una de las formas de organización política, surgida como resultado de la fusión de la cultura española y la prehispánica, que se manifestó a partir de la independencia de México y se mantiene viva en comunidades tradicionales o indígenas. Este trabajo ofrece, en primer lugar, un panorama introductorio a la temática para, a continuación, identificar los principales rasgos democráticos en el sistema de cargos así como el perfil de aquellas personas que ocupan dichos cargos. Igualmente, se precisa qué se entiende por comunidad y se presentan algunas definiciones del sistema de cargos, señalando sus fines, los puestos principales que lo conforman así como su estructura jerárquica.

1. LA COMUNIDAD POLÍTICA

Se entiende por comunidad política tradicional al conjunto de personas vinculadas mediante intereses comunes en un espacio determinado y caracterizadas por: *a)* ser población de origen mestizo o indígena, *b)* hablar una lengua indígena, *c)* mantener antiguas costumbres y tradiciones, algunas incluso de la época prehispánica, *d)* radicar generalmente en zonas rurales, *e)* estar fuertemente vinculadas a aspectos religiosos procedentes en general del catolicismo y de creencias prehispánicas. A dichas comunidades tradicionales se las denomina también comunidades indígenas, campesinas o mestizas.

Fernando Cámara señala que la comunidad es el principio básico de la identidad étnica de los pueblos indios, lo cual se expresa en dos espacios

propios del sistema de cargos: el gobierno comunitario y la fiesta o disfrute comunal. Estos, junto con el trabajo y la tenencia comunal de las tierras, constituyen los pilares de la experiencia cultural de las comunidades indias. En sus propias palabras: “El término ‘comunidad’ se refiere a toda la gente ‘indígena’ que puebla el municipio” (Cámara, 1996, 117).

Cabe recordar que el vocablo ‘comunidad’ se deriva del latín *communitas* que significa compañero o acompañante, amigo, partidario y discípulo y del cual proviene *communitas-communitatis*, la comunidad, la sociedad, la unión y otras acepciones como sociabilidad y afabilidad” (Blanco, 1968, 96). Del concepto de comunidad se destaca la importancia de ejecutar un trabajo dirigido a lo público, de llevar a cabo actividades por el bien común. Fernando Cámara enriqueció esta palabra aportando sinónimos:

El cuerpo político, el público, la sociedad en general y el conjunto de personas que tienen intereses y sentimientos comunes o la propiedad y goce común de una cosa; igualdad y conformidad; intimidad y confraternidad; compañerismo, hermandad; cuerpo de individuos asociados; trato, acuerdo y el vivir entre individuos en concordia y armonía; las relaciones y lazos o vínculos. Los antónimos serían: la separación, la división, el antagonismo, la enemistad, la desunión, la discordia, el desacuerdo, la contienda, la mudanza y la variación (Cámara, 2009, 383).

En las comunidades tradicionales, el espíritu de lo público y de la colectividad prevalecen por encima del individuo. Prima el todo por la parte. El individuo es miembro de una comunidad a la que respeta, quiere, obedece y se subordina. Integra un eslabón de la cadena comunitaria. En estas comunidades, el individuo tiene un sentido de pertenencia a la comunidad muy grande. Él vela por ella, a ella le debe lealtad, a ella se entrega, incluso por ella tiene sentido su vida.

2. LA FORMA DE ORGANIZACIÓN EN UNA COMUNIDAD TRADICIONAL: EL SISTEMA DE CARGOS

Estas comunidades cuentan con un gobierno integrado por representantes elegidos de entre sus miembros. Para la elección de estos existe un mecanismo integrado por un conjunto de reglas no escritas que se aplica desde antaño conforme a los usos y costumbres.

Los antropólogos han bautizado a la forma de organización política de estas comunidades como “sistema de cargos”, aunque también existen otras denominaciones como sistema de fiestas, sistema de vara, sistema de escalafón o jerarquía político-religiosa.

Se reconoce a Sol Tax como el primer antropólogo que acuñó el término “Sistema de Cargos” designó este concepto. A partir de entonces, muchos otros antropólogos han realizado estudios en diversas comunidades intentando desenmarañar las complejas redes de las tradiciones con el propósito de comprender la dinámica y la forma de operación de la comunidad analizada.

Son muchas las definiciones que se han dado en torno al sistema de cargos. A continuación se presentan algunas:

- “El sistema de cargos puede ser considerado como una estructura de poder debido a que en ese espacio se toman una serie de decisiones pertinentes para la reproducción de las comunidades” (Castro, 2009, 321).
- “Institución político-religiosa característica de las comunidades indígenas” (Manning Nash, citado por Korsbaek, 1996, 31).
- “El sistema de cargos es la institución que mantiene el equilibrio social, político, económico, religioso y cultural. De igual manera establece y mantiene el pensamiento religioso del catolicismo popular, mezcla de las ideologías cristiana e indígena” (Alejandro, 2009, 105).
- “El sistema de cargos es un medio por el que la comunidad se organiza para las fiestas cívico-religiosas, los trabajos comunales necesarios, así como para la defensa de los intereses colectivos” (Monterrosas, 2009, 165).
- “El sistema de cargos, tradicionalmente, ha sido conceptualizado como una institución social que tiene una multiplicidad de funciones como

la administración pública, civil y religiosa de las comunidades. Esta institución se encuentra integrada por una serie de cargos agrupados bajo una jerarquía que combina puestos políticos, religiosos y administrativos. Ahora bien, los cargos cuentan con una duración de un año y periodos de descanso que oscilan de uno a cinco años; sin embargo, también es frecuente encontrar en algunos lugares cargos vitalicios como los sacristanes y los consejos de ancianos” (Castro, 2009, 307).

- El sistema de cargos se refiere a la jerarquía política y religiosa que se da entre las etnias a un nivel espacial limitado por la comunidad. Esto es importante ya que nos manifiesta una instancia cosmogónica circunscrita al ambiente que se percibe como el más inmediato: el de la comunidad. Si entendemos a la comunidad como el espacio inmediato de la socialización, en la que intervienen una serie de instituciones productoras y cargadas de sentido, entonces el sistema de cargos es una institución que produce el sentido de pertenencia a la comunidad, para los individuos que han sido socializados en ella (González, 2009, 85).

Una descripción sobre cómo opera el sistema de cargos en el aspecto religioso se encuentra en el siguiente párrafo. Si bien el texto se refiere a las comunidades mayas, se puede extrapolar a otras comunidades similares.

Es sabido que existe actualmente en ciertas comunidades mayas un sistema mediante el cual todo miembro puede ser llamado a desempeñar un cargo relacionado con la iglesia católica, integrándose por el periodo de un año en una jerarquía que, en su nivel más alto, constituye un verdadero gobierno indígena al margen de las autoridades civiles oficiales. Al vencerse el año, el escogido regresa a sus labores, pero puede ser llamado después para un cargo de mayor importancia, hasta llegar en la vejez a los cargos más elevados si se ha destacado en el respeto a las normas tradicionales y en su dedicación a los asuntos de la comunidad (León-Portilla, *et al.*, 1974, 27).

De igual manera, otra descripción sobre la operación del sistema de cargos expresa lo siguiente:

La dinámica de la mayordomía consiste en ocupar un cargo dentro del sistema, primero ínfimo y, si se ha cumplido satisfactoriamente, se asciende a los cargos más altos; así, se empieza como criado de un mayordomo y finalmente, algunos llegan a ocupar el cargo de fiscal menor o fiscal mayor, pero este último pueden alcanzarlo aquellos que hayan desempeñado el cargo de delegado municipal. Esto es muy significativo porque aquí vemos como se entrecruzan los cargos civiles y religiosos, y tal vez en el pasado pudieron haber sido desempeñados por los mismos fiscales y mayordomos, es decir, que ellos hubieren tenido al mínimo tiempo los cargos civiles y religiosos (Gallegos, 2009, 195).

3. FINES DEL SISTEMA DE CARGOS

A quien asume un cargo en este sistema se le denomina *carguero*,¹ el cual tiene la responsabilidad, durante el tiempo que dure en el cargo, de mantener el *status quo* de la comunidad, conservando su modo de vida y vigilando que los usos y costumbres se respeten y se reproduzcan. Al respecto, Fernando Cámara (1996, 119) afirma que el sistema de cargos tiene por fin: “[...] el mantenimiento de un orden sociocultural ya establecido”.

Otro de los fines es asegurar el bienestar moral de la comunidad. En este sentido, en el sistema de cargos va implícito el fomento de principios y valores tendentes a salvaguardar una conducta íntegra entre sus miembros. Así, es posible comprender por qué la mayoría de las personas pertenecientes a comunidades indígenas mantienen una integridad plena y poseen una recta educación, incluso sin contar con algún grado de escolarización. Dicho perfil conduce a los miembros de la comunidad a comprometerse para asumir un cargo y honrarlo con devoción y lealtad sin recibir una paga.

En la práctica, el sistema de cargos lleva implícito diversos principios y valores que se transmiten a los miembros de la comunidad. Si bien los actores principales son los adultos, con el ejercicio de los cargos se educa a los jóvenes y niños quienes serán en el futuro candidatos a ocupar un cargo.

¹ Los cargueros, dependiendo de las tareas asignadas, ocupan mucho tiempo en la dedicación a sus funciones sin recibir paga alguna, por eso se llaman cargos ya que, en sentido literal, son una carga. El carguero y su familia desvían tiempo de su trabajo para cubrir con las obligaciones del oficio.

El ejercicio del cargo implica necesariamente que el carguero demuestre lealtad a las tradiciones, respeto a la comunidad y compromiso con lo público por encima de su individualidad. Este perfil se logra gracias a que, a lo largo de su vida en la comunidad, el carguero va adquiriendo un sentido de pertenencia acompañado de un interés por lo público.

Un fin más del sistema de cargos, como lo señala Saúl Alejandro, “es organizar las fiestas en honor al santo de la comunidad” (Alejandro, 2009, 109). Aunque es difícil creer que el sistema de cargos sólo se limita a la realización de las fiestas de la comunidad, este es un aspecto fundamental en la vida del pueblo.

Una tesis interesante que plantea Felipe González Ortiz respecto a los propósitos del sistema de cargos es la de garantizar la producción agrícola. “La razón de la existencia del sistema de cargos es reiterar la adoración y veneración a las divinidades para asegurar, en el nivel de lo simbólico, el porvenir de la producción agrícola. En tanto la actividad agrícola conforma una parte de lo cotidiano al interior de la comunidad, la organización religiosa responde, en su dimensión simbólica, a una visión comunitaria” (González, 2009, 85).

Si bien el sistema de cargos estructura la forma de organización política y religiosa de una comunidad tradicional, se extiende además a otros ámbitos: el económico, el social, el cultural y el místico. Este sistema se erige como la maquinaria que da movimiento a la vida de la comunidad tradicional que impregna a la vida de sus integrantes de un sentido concreto.

Un aspecto importante a destacar del sistema de cargos es que se acompaña de festividades y elementos lúdicos que dan a la vida comunitaria una gran vivacidad. El sistema de cargos dota de la capacidad de autosuficiencia y autonomía a la vida en la comunidad.

La frase “sistema de cargos” se compone de dos conceptos: por un lado, *sistema* y, por otro, *cargo*. Un sistema es un “conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí” (RAE, 2011), o bien un “conjunto de cosas que, relacionadas entre sí ordenadamente, contribuyen

a determinado objeto” (RAE, 2011), en tanto que un cargo es un empleo, puesto u oficio. La unión de ambos conceptos señala que el sistema de cargos integra un conjunto de principios, reglas, normas, valores, formas de participación y operación en torno a los diversos oficios existentes en una comunidad.

4. DUALIDAD EN EL SISTEMA DE CARGOS

Los oficios o cargos pueden estar agrupados en dos tipos: *a)* civiles y *b)* religiosos. Esta dualidad se mantiene desde la creación del sistema de cargos. “La jerarquía cívico-religiosa fue básicamente un producto posterior a la independencia en el siglo XIX” (Chance y Taylor, 1987, 2).

Esta clasificación no significa que los grupos civiles y los religiosos se encuentren separados entre sí o que operen independientemente unos de otros. Al contrario, ambos grupos interactúan constantemente. Es común que una persona en un momento dado ocupe un cargo civil y en otro momento uno religioso; incluso hay situaciones excepcionales en las que una persona puede ocupar un cargo civil y otro religioso simultáneamente. La condición principal para pasar de un ámbito a otro es que el carguero profese la religión católica.

Los cargos civiles son aquellos oficios que cumplen con funciones de política, burocracia y administración pública. Tienen que ver con la prestación de servicios públicos para la comunidad como el abastecimiento de agua, drenaje, pavimentación, luz, resolución de conflictos entre vecinos, robo, asesinato, peleas, borracheras, etcétera.

Los cargos religiosos son aquellos oficios que se dedican a todo lo relacionado con la religión, la organización de las fiestas, las costumbres y tradiciones espirituales, la atención a la iglesia y las capillas. La siguiente cita ofrece una explicación sobre lo que implica detentar un cargo religioso:

El carguero es un individuo que asume la responsabilidad de dedicar parte de su vida en favor del culto a una imagen religiosa o de un santuario o capilla vinculado a la deidad seleccionada. Su

dedicación contiene una serie de actividades para garantizar la reproducción y sostenimiento del culto y los rituales convenidos para tal efecto. Un carguero sabe que no recibirá compensación económica alguna y que, por el contrario, realizará erogaciones para convocar a la comunidad en torno de la imagen o del recinto recibido en custodia. Un carguero sabe que la comunidad le reconocerá su desempeño como tal y le brindará un trato diferencial identificable por cierto respeto social si ha cumplido con la costumbre; si no lo hace, sabe que sufrirá la desaprobación comunitaria. Por lo general, el carguero tiene que preparar un recinto para recibir la imagen. Esta preparación consiste en el acondicionamiento de un espacio de su casa como altar (según sus posibilidades y las ayudas recibidas) y se hace responsable de rezar un rosario vespertino (todos los días mientras dure su cargo) al cual podrán asistir los devotos que así lo deseen; por supuesto, el carguero corresponde brindando a los asistentes, al final del rosario, “un refrigerio” (tamales, atole, pozoles, u otro alimento típico). Los cargueros, por regla general, reciben apoyo de familiares y amigos, razón por lo cual las erogaciones pueden no resultar muy costosas, excepto, por supuesto, en el más oneroso de los casos, el del mayordomo (y algunos de sus cargueros, como las *huananchecha* y El José, entre otros), el *kámbiti* y el regidor, cuyos gastos durante su gestión pueden superar los 15,000 dólares (Topete, 2009, 293).

En toda comunidad regida bajo el sistema de cargos los oficios religiosos y políticos se relacionan estrechamente. No obstante, hay que señalar que en la actualidad, en algunas comunidades, esta relación se va desvaneciendo debido a diversas causas como por ejemplo la influencia de los partidos políticos en las comunidades, el cambio de religión de miembros de la comunidad que ocupan cargos civiles o la laicidad de algunos de los miembros que llegan a los cargos.

Diversos antropólogos coinciden en señalar que los cargos religiosos son más importantes que los civiles. “Se le confiere mayor poder a la jerarquía religiosa que a la jerarquía civil, misma que se limita a ejercer el poder sin autoridad” (Romero, 2009, 144).

Algunas de las razones que explican esta superioridad de los cargos religiosos son las siguientes: *a)* Porque en ellos se manifiestan de forma real las costumbres y tradiciones, *b)* porque desarrollan el arte y potencian la creatividad en la realización de adornos, bailes, danzas, vestimentas, etc. *c)* porque en el seno de las celebraciones se encuentra el sentido místico de la vida, la idea de la trascendencia, lo espiritual, la fe, el respeto por lo divino, la vida y la muerte. “Se tiene la convicción de que si un mayordomo decide dejar el cargo, sin importar las razones que para ello pudiera tener, el castigo esperado es el de la muerte” (Chávez, 2009, 97).

Los cargos religiosos se asumen, entre otras cosas, porque los titulares tienen la convicción de que en el presente van a tener protección y salud, de que en el pasado han recibido bendiciones o dádivas divinas y de que en el futuro continuarán recibíendolas. Bajo esta lógica mística, el carguero puede obtener una recompensa espiritual más allá de la muerte, es decir, gloria y vida eterna. En suma, para ocupar un cargo religioso “el aspirante debe ser una persona responsable y, sobre todo, debe tener fervor por la imagen a servir” (Alejandro, 2009, 109).

Respecto a la forma de asignación de los cargos civiles, generalmente se otorgan por nombramiento de la comunidad después de una asamblea. Los cargos religiosos se otorgan de manera similar a los civiles aunque existen casos, como el de algunas mayordomías, en los que se asignan por iniciativa del carguero saliente, es decir, por designación o sucesión. También hay casos en los que las mayordomías se heredan.

5. JERARQUÍA EN EL SISTEMA DE CARGOS

El sistema de cargos se compone de un conjunto de oficios públicos ordenados de forma jerárquica que configuran la estructura de poder de las comunidades. Es necesario ir ascendiendo en el escalafón para llegar al máximo cargo.

Dado que existen diferentes comunidades tradicionales hay también una variación en los nombres de los cargos, en el número de miembros de la estructura jerárquica así como en las funciones que los cargueros realizan. Sin embargo, algunos de los cargos más comunes en las comunidades indígenas

son: el Delegado, el Comisariado Ejidal, el Tesorero, el Secretario, el Fiscal, el Mayordomo, el Promesero y el Campanero.

Hay una jerarquía de cargos seculares en cada municipio cuyas funciones van desde las de un alcalde y juez de paz hasta los de un conserje y mensajero, y una jerarquía paralela de funcionarios religiosos encargados de los santos más importantes del municipio. Los dignatarios son, teóricamente, «electos», pero en realidad siguen un orden, principiando con los cargos más bajos y ascendiendo por grados; en el ascenso hay una alternancia entre las jerarquías secular y religiosa, de suerte que las dos están en realidad eslabonadas (Sol Tax, 1996, 109).

Pero el ascenso no sólo se realiza de forma vertical, también de forma horizontal, pasando del ámbito civil al religioso. Para Leif Korsbaek, “el típico sistema de cargos se ha caracterizado como constituido por dos partes separadas, una política y otra religiosa, donde la carrera normal de un carguero frecuentemente implicaría un movimiento, ascendiendo en zigzag, asumiendo alternativamente un puesto religioso y el siguiente en la escala política y viceversa...” (Korsbaek, 1996, 80). Existe un entrelazamiento entre los cargos civiles y religiosos, por ejemplo, en algunos casos, para ser Fiscal Mayor, el cargo religioso de mayor jerarquía, antes debió haberse ocupado el cargo de Delegado Municipal de la localidad.

Cuando una persona pasa por todos los cargos de la jerarquía, tanto de forma vertical como horizontal, hasta llegar al máximo nivel, se convierte en un principal, un patriarca de la comunidad y es eximido de servicios adicionales en el pueblo.

6. ANTECEDENTES DEL SISTEMA DE CARGOS

Autores como Evon Z. Vogt consideran al sistema de cargos como una herencia cultural precolombina. Otros, como Leif Korsbaek, sostienen que el sistema de cargos “es históricamente un efecto de la conquista y la colonización del siglo XVI” (Korsbaek, 2009, 60). También en esta línea Andrés Molina escribió: “Los sistemas de cargos son resultado de la conjunción y síntesis del

cristianismo medieval que nos trajeron colonos y conquistadores españoles con las diversas expresiones religiosas de los pueblos mesoamericanos” (Medina, 1996, 22).

Respecto al posible origen prehispánico, la obra *Historia de México* coordinada por Miguel León-Portilla, al referirse a la organización política de los mayas, establece:

Cada estado estaría dirigido por un gobierno central, con su sede en la ciudad más importante. A la cabeza del gobierno estaba el “halach uninic” o sea, «el verdadero hombre», según se llamaba en Yucatán. Era obviamente de la clase noble y su cargo, hereditario, pasaba después de él al hijo mayor o, en caso de no tener descendientes masculinos, a su hermano mayor. Ciertos monumentos de la región del Usumacinta presentan mujeres de alto rango que sugieren regencias femeninas al faltar probablemente sucesores varones. El “halach uninic” era, en el momento de la conquista, el jefe civil, aunque con atribuciones religiosas, pero es muy probable que en tiempos antiguos fuese al mismo tiempo el supremo sacerdote en un gobierno teocrático (*Enciclopedia Salvat*, 1974, 30).

De este párrafo se pueden extraer varias conclusiones: a) el alto dignatario procedía de la clase noble o aristocrática, no del pueblo, b) el cargo podría ser permanente o vitalicio, c) el cargo podía ser hereditario, d) el cargo lo asumían principalmente hombres, e) el cargo se hallaba estrechamente vinculado con lo religioso.

Alfonso de Zurita en la *Breve pero sumaria relación de los señoríos de la Nueva España*, al referirse a la elección de los gobernantes en el México prehispánico, escribe:

Para elegir al gobernante, primero se congregaba un número de jueces formado por hombres sabios, ancianos, notables, quienes debido a su edad poseían la prudencia y experiencia necesaria para saber elegir al candidato idóneo que supiera guiar a su pueblo. Este consejo de ancianos deliberaba y concertaba antes

de elegir. Para tal elección se tomaban en cuenta las siguientes calidades: el elegido debería ser virtuoso, respetado, debería de tener nobleza, no debería amar en exceso la vida, no debería dejarse adular, corromper ni sobornar, debería ser restaurador e impulsor de las tradiciones de su pueblo, con pleno uso de sus facultades, prudente, valiente, de buena y recta educación, de buen hablar, de buen oír, que supiera estimar a la gente y que poseyera sensibilidad. Para el elegido existían ceremonias destinadas a recordarle los deberes hacia su pueblo: Se conducía al nuevo dignatario (futuro rey) a una parte del templo, donde permanecía. Se sentaba de día en el desnudo suelo, y solo por la tarde se le daba una estera para reclinarse; por la noche iba al sagrario a horas fijas para quemar incienso, y los cuatro primeros días no dormía más que algunas horas. Cerca de él había guardias que cuando se adormecía le punzaban las piernas y los brazos con espinas de maguey dirigiéndole estas palabras: despiértate, tú no debes dormir, sino vigilar y cuidar de tus vasallos, no subes al trono para descansar, el sueño ha de huir de tus ojos que necesitan estar abiertos para velar sobre el pueblo (Zurita, siglo XVI).

Esta cita nos hace comprender que existía una preocupación por el perfil de quien ocupara los cargos, o lo que equivale a decir que había una profesionalización de los aspirantes al cargo. El hecho de señalar que se elegía a personas con ciertas habilidades implica un elemento aristocrático. La etimología de este concepto señala que *aristo* equivale a «bueno» o «virtuoso» y *cratos* a «poder», de ello se deduce que la aristocracia es el gobierno de los mejores, de los hombres buenos o virtuosos. En esta forma de gobierno el poder es conducido por los individuos más capacitados.

En cualquier caso, las comunidades tradicionales que funcionan con sistemas de cargos recibieron una mezcla de principios, valores, costumbres y símbolos producto del choque y de la fusión integral de dos culturas: la conquistadora (española) y la conquistada (prehispánica).

Después de la Colonia y gracias al proceso de Independencia, estas comunidades lograron una autonomía que les permitió establecer una forma de organización particular. De esta manera, el sistema de cargos surgió como resultado del sincretismo y eclecticismo de diversas culturas: precolombina, europea y contemporánea.

Al respecto, Cesar Huerta Ríos señala:

La conciencia y cultura indígenas poseen estratificaciones genéticamente heterogéneas que vienen de épocas distintas: precortesiana, colonial y republicana, y han caminado de forma lenta, amoldándose gradualmente a los mecanismos sociales del presente. Tan profundo puede ser un elemento originado en la historia reciente como otros originados en el pasado siglo o en la Colonia. Lo importante es si al ramificarse en los espacios del entramado cultural, vale decir, en los meandros de la vida sociocultural, han ido sedimentándose y modificando la estructura cultural existente cumpliendo una función benéfica retardataria al desarrollo de la sociedad indígena. La tradición implica siempre la continuidad ya que, viniendo del pasado viviente, enlaza dinámicamente con la vida contemporánea (Huerta, 2009, 337).

Aunque se ha afirmado que en las comunidades indígenas se mantienen tradiciones en un sentido *puro*, es de señalar que esta afirmación resulta falsa pues las costumbres se han modificado, entre otras causas, por el mestizaje, de manera que en la actualidad “no está totalmente claro dónde terminan las comunidades indígenas y dónde empiezan las comunidades mestizas ya que la mayor parte de las comunidades mestizas tienen un pasado indígena y tiran una parte de sus raíces culturales de ese pasado” (Korsbaek, 2009, 49).

Si se compara el actual sistema de cargos en las comunidades indígenas con el ejercicio del poder de la época prehispánica, es evidente que se produjo una evolución sustantiva: de un poder con carácter hereditario, ejercido principalmente por la aristocracia, se derivó un régimen más abierto y participativo que permitió, mediante el desempeño rotativo, que los miembros más humildes pudieran ocupar un cargo en la dirección de la colectividad.

Empleando el lenguaje de la ciencia política contemporánea es posible sostener que el acceso al poder en el sistema de cargos se democratizó.

7. LA DEMOCRACIA Y LOS ASPECTOS DEMOCRÁTICOS DEL SISTEMA DE CARGOS

7.1 *Definición y características de la democracia*

Muchos conceptos han experimentado cambios a lo largo de la historia y la democracia no es la excepción. Este término ha dado un giro respecto a las definiciones ofrecidas en los primeros escritos de teoría política de la época griega clásica. Platón definió a la democracia como el “gobierno de la multitud” mientras que para Aristóteles se trataba del “gobierno de los más” en número, es decir, de la mayoría.

Algunos de los rasgos característicos de la instrumentación de la democracia señalados por la teoría política clásica son los siguientes:

- *El sorteo.* Bajo el criterio de igualdad, todos los miembros de una comunidad tienen el mismo derecho a participar en la ocupación de un cargo y para ello el mejor método es el sorteo o procedimiento de aspersión fortuita.
- *Fila o rotación.* Consiste en seguir un turno obligatorio en la ocupación de los cargos. De esta manera se desempeña el cargo por turno.
- *La temporalidad del cargo.* Para dar oportunidad al turno siguiente es necesario que la gente deje el cargo, por lo que es importante establecer un límite de tiempo.
- *El poder para beneficio de los pobres.* La teoría política señala que la democracia es el gobierno de los pobres; en consecuencia, esta forma de gobierno debe beneficiar fundamentalmente a los más desfavorecidos.

En la actualidad, el concepto de democracia se ha modificado con la atribución de nuevos rasgos. Algunos teóricos de la política definen la democracia de la siguiente manera:

- Edurne Uriarte escribe: “Entiendo la democracia como un conjunto de principios políticos que deben presidir la organización del sistema político, principios que tienen una base sustancialmente normativa” (Uriarte, 2008, 37).

- Joseph Schumpeter señala que “La democracia es un procedimiento a través del cual el pueblo tiene la oportunidad de aceptar o rechazar a los hombres que han de gobernarle” (Schumpeter, 1983).
- Giovanni Sartori establece que la democracia es “un procedimiento que impone una poliarquía abierta, que atribuye poder al pueblo y que impone la capacidad de respuesta de los elegidos frente a los electores (Sartori, 1992, 37).

Con base en las anteriores definiciones se comprende que la democracia es una forma de gobierno que permite la participación de los miembros de la comunidad política siempre que sean poseedores de la ciudadanía. Es condición *sine qua non* que dicho gobierno haya surgido de la voluntad general mediante unas elecciones libres y competidas.

Algunos rasgos centrales de los derechos políticos de los ciudadanos hoy en día son los siguientes: autoridades políticas electas, elecciones libres celebradas limpiamente, sufragio universal (hombres y mujeres), derecho a competir por los cargos públicos, libertad de reunión, expresión y asociación, acceso a información de diversas fuentes y rendición de cuentas.

A diferencia de otras formas de gobierno en las que el acceso al poder sólo se permite a una élite política, en la forma de gobierno democrática se permite la participación de la totalidad, y este concepto incluye, desde su origen, a los campesinos, artesanos, obreros, a los desocupados, incluso a los ciudadanos más pobres como los indigentes. La democracia basa su triunfo en el elemento cuantitativo, en lo numérico, en la superioridad de los más, de ahí que Alexis de Tocqueville haya expresado que “la democracia es la tiranía de las mayorías”.

8. LA DEMOCRACIA EN EL SISTEMA DE CARGOS

Los rasgos señalados por la teoría política para caracterizar a la democracia se practican en el sistema de cargos de las comunidades tradicionales.

El sistema de cargos aspira al bien común; el bienestar de la comunidad tiende a ser considerado más importante que el bienestar del individuo. Dicho

objetivo se asegura mediante la designación de personas comprometidas con la comunidad que ostenten un perfil definido: buena reputación, prestigio y profesión de principios como la responsabilidad y la honestidad.

En el interior de las comunidades las personas se conocen entre sí, conocen sus trayectorias y experiencias, existen referencias sobre aquellos miembros propuestos para ocupar cargos. La comunidad sabe en quién confiar y en quién no.

La designación del cargo se lleva a cabo de forma libre (elección libre) y directa a través de asambleas (libertad de reunión, expresión y asociación) en las que participa toda la comunidad (sufragio universal de hombres y mujeres) hasta llegar a un consenso. En las asambleas se decide (principio de elección) quién es la persona con *buen corazón* para ocupar el cargo.

No obstante, este método de elección no es fácil debido a que las asambleas son desgastantes. Por un lado, implica reunir a todos los miembros de la comunidad y, por otro, implica discutir hasta llegar a acuerdos, situación que comúnmente requiere mucho tiempo. En cualquier caso, en este mecanismo de elección se encuentran rasgos democráticos, como señalan algunos autores. En este sentido se expresa Wolf: “En lo político, el sistema de cargos es conocido como una institución democrática: ‘en esta democracia de los pobres no hay manera de monopolizar el poder. Este está divorciado de las personas y se distribuye, mediante elecciones entre todos, por turno’ (Korsbaelk cita a Nash, 2009, 45).

Es de señalar que todos los miembros adultos de la comunidad pueden ser elegibles, es decir, además de votar pueden ser votados (derecho a competir por los cargos públicos).

Un elemento sin duda interesante es el de que los representantes comunales designados ejercen su actividad sin recibir retribución económica alguna. El sujeto en el cargo no recibe pago por sus servicios. Se acepta el cargo como un honor que no puede rechazarse. Por el contrario, sobre todo en el caso de los cargos religiosos (fiscales, mayordomos), el carguero asume una responsabilidad que implica desembolsar dinero. Cuando el carguero dedica su tiempo al cargo y no recibe paga tiene que apoyarse en los ahorros, en los préstamos o en los amigos y familia.

En el sistema de cargos los puestos u oficios son rotativos (principio de rotación). Quien ocupa un cargo no puede perpetuarse. “Los cargos políticos y religiosos son asignados a los individuos de acuerdo con su turno, es decir, de forma rotatoria” (Guzmán, 2009, 279).

Otro elemento democrático es la no herencia del cargo. “En ninguna de las comunidades estudiadas sucede que determinadas familias hereden el derecho a ocupar puestos y oficios específicos; en general, ambos son de una duración limitada y teóricamente accesibles a cualquier persona” (Cámara, 1996, 121). Aquí se muestra el principio de temporalidad del cargo.

La rendición de cuentas es también un aspecto democrático que se ejerce por parte de quienes ocupan un cargo en una comunidad. En una comunidad tradicional “los fiscales son los encargados de guardar el Libro Mayor donde tienen anotados los gastos e ingresos de cada año” (Romero, 2009, 138). La rendición de cuentas tiene lugar una o dos veces por año cuando se realiza un corte de caja en presencia de todos los mayordomos. “Los fiscales, sargentos y ciudadanos del pueblo participan en dos cortes de caja, el primero después de la fiesta del Viernes de Dolores y el segundo a principios del año siguiente” (Romero, 2009, 138).

En apoyo a la idea de que en los sistemas de cargos existen elementos democráticos, en la década de los sesenta (siglo xx) un grupo de antropólogos estudió este sistema en las tierras altas de Chiapas. El siguiente texto señala sus hipótesis.

Hace nos diez años, un grupo de antropólogos de varias universidades norteamericanas, basándose en la existencia de este sistema (de cargos) en las tierras altas de Chiapas, [...] emitió la hipótesis de que la sociedad maya no estaría dividida en clases herméticas, y que los simples campesinos podían acceder a cargos sacerdotales; que no existiría una diferencia fundamental entre el nivel de vida de la gente común y el de los sacerdotes; que no debía pensarse en una minoría dirigente dominando y explotando a la población trabajadora; que los conocimientos de los antiguos sacerdotes no serían superiores a los que poseen los actuales agricultores tzotziles llamados a desempeñar cargos; y

que la situación descrita por los cronistas en el siglo XVI se debía a la dominación en Yucatán, durante varios siglos, de invasores “mexicanos” que habrían llevado un sistema jerarquizado distinto del que conocieron los mayas del periodo clásico (*Enciclopedia Salvat*, 1974, 27).

Es de señalar que las características democráticas en las comunidades indígenas o tradicionales se mantienen a pesar de la fuerte influencia de elementos externos.

El largo tiempo de funcionamiento del gobierno moderno en las agencias municipales no ha logrado asimilar al gobierno tradicional. Prueba de ello es el “Cabildo indígena”, en el cual, a diferencia del Cabildo como Ayuntamiento, existe una manera de arreglar los asuntos importantes dirimiéndolos mediante la fusión informal de las instituciones moderna y tradicional, lo que favorece los lazos comunales y familiares, y ha adquirido la forma de un ejército autogestionario. He aquí un rasgo democrático indiscutible (Huerta, 2009, 325).

En general, el sistema de cargos involucra a todos los miembros de la comunidad. Si bien la designación de carguero, de forma, recae en una persona, de fondo, es decir, detrás de cada carguero, existe el respaldo de la familia entera, y a veces incluso de amigos y compadres. De esta manera, toda la comunidad participa, unos de forma más abierta, directa o evidente, y otros de forma discreta o indirecta.

9. ASPECTOS NO DEMOCRÁTICOS EN EL SISTEMA DE CARGOS

En contraste abierto con el enfoque democrático dentro del sistema de cargos, algunos autores como Huerta señalan lo siguiente: “...en la sociedad indígena no todas las instituciones son del todo democráticas, a diferencia de lo que afirma la exaltación romántica, no totalmente exenta de puerilidad, de investigadores seducidos por el prisma engañoso de las bondades cualesquiera de sus instituciones. Sin una distancia crítica frente a las instituciones indígenas se banaliza el examen de los problemas a los que se enfrenta hoy el antropólogo” (Huerta, 2009, 327).

Contrariamente a la afirmación de que toda la comunidad política participa, algunos autores afirman que dicha participación no es total, argumentando que únicamente los adultos pueden hacerlo. De estos, son los hombres principalmente quienes asisten a las asambleas y asumen los cargos. Tampoco participan quienes no pertenecen a la comunidad, ni los que emigran, ni los evangelistas, ni los que no son casados o aquellos que tienen mala reputación. Restando a los miembros que encajan en alguna de las situaciones anteriores, la participación se reduce.

Otro rasgo no democrático en este sistema lo encontramos en los cargos religiosos. En este grupo se encuentran las mayordomías las cuales se dividen en dos tipos: mayordomos mayores y mayordomos menores. En algunas mayordomías, sobre todo en las menores, el mayordomo puede prolongarse en el cargo por años pudiendo llegar a perpetuarse, incluso existen casos en que se llega a heredar dicho cargo.

Un tercer rasgo no democrático radica en la elección (algunas veces) de los mayordomos, que privilegia a los miembros de la comunidad que cuentan con más recursos económicos, es decir, se elige a quien posee mayor riqueza. De ahí que algunos antropólogos argumenten que esta decisión sirve como un mecanismo nivelador de la riqueza y como un canal para el control social de los individuos. Utilizando los ingresos y recursos de los individuos y de la comunidad, la jerarquía impide que una familia acumule dinero o propiedades. Esta canalización comunal de la riqueza personal junto con el sistema de herencia, el bajo nivel tecnológico y las tierras marginales evita que se desarrolle una clase de personas adineradas.

El rico no es aceptado por la comunidad a no ser que consienta en renunciar a su riqueza y en destruir el excedente de sus bienes personales en provecho de todos, ejerciendo un mayor número de cargos en la jerarquía. Por lo tanto, la comunidad no castiga sistemáticamente la riqueza, como se ha afirmado con frecuencia. Sólo obliga a los ricos a convertir su excedente económico en estatus social y el instrumento de esta conversión es la jerarquía (Sandoval, 2002, 10).

El sistema de cargos toma de los que tienen para hacer a todos los hombres iguales en la pobreza.

Es de señalar que los aspectos considerados como no democráticos no alteran la esencia de la democracia y la forma de participación de la comunidad.

10. REFLEXIONES FINALES

A inicios del siglo XXI, el sistema de cargos sigue operando en diversas zonas de México. Ha resultado ser una forma de sistema político local viable, desarrollada en zonas con escasos recursos y que da como resultado la perpetuación de costumbres y tradiciones, logrando conservar la cohesión social.

Generalmente, la mayoría de las personas que pertenecen a una comunidad tradicional asumen una responsabilidad con deberes que acometer. Existe un elevado sentido moral debido al sentimiento de pertenencia a un grupo en el que se viven costumbres y tradiciones hasta el punto de interiorizarlas. Así, el sistema de cargos se erige en institución eminentemente comunitaria y de participación democrática entre los miembros.

En su operación, el sistema de cargos pone énfasis en un conjunto de valores democráticos:

- *Cooperación*, que se muestra en las faenas colectivas que persiguen un objetivo para bien común. En algunas comunidades, a este concepto se le denomina “tequio”.
- *Responsabilidad*, al no recibir retribución económica en el ejercicio del cargo.
- *Solidaridad*, cuando un mayordomo o cualquier otro cargo tiene que organizar las fiestas del pueblo y es respaldado por su familia y amigos cercanos.
- *Diálogo*, que se realiza en las asambleas para llegar a acuerdos comunes.

El hecho de que los miembros de la comunidad participen del poder tiene como consecuencia que este no se concentre, por el contrario, el poder se fragmenta con la participación de más gente.

En el sistema de cargos el carguero tiene la obligación de servir a la comunidad, a cambio recibe una cuota de reconocimiento social y de prestigio, aunado a una satisfacción personal y gozo por el honor concedido.

Pese a la existencia de personas que no creen o se resisten a reconocer rasgos democráticos en el sistema de cargos, un análisis de las características que señala la teoría política sobre la democracia demuestra que estos elementos existen en la práctica diaria de las comunidades indígenas. Por otro lado, con la experiencia analizada y registrada por los antropólogos se demuestra que en las comunidades indígenas no sólo se practica la democracia sino que también se enseña.

Bibliografía

- Alejandro García, Saúl (2009), “Curanderas tradicionales en Santa Cruz Ayotuxco, Huixquilucan”, en Korsbaek, Leif y Fernando Cámara, *Etnografía del sistema de cargos en comunidades indígenas del Estado de México*, Miguel Carranza editores, México, pp. 105-127.
- Blanco García, Vicente (1968). *Diccionario Ilustrado Latino-Español y Español-Latino*, séptima edición revisada y aumentada, Aguilar, Madrid.
- Cámara Barbachano, Fernando (1996), “Organización religiosa y política en Mesoamérica”, en Korsbaek, Leif, *Introducción al sistema de cargos*, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, pp. 113-160.
- _____ (2009), “Epílogo, Sociedades, Comunidades y Localidades”, en Korsbaek, Leif y Fernando Cámara, *Etnografía del sistema de cargos en comunidades indígenas del Estado de México*, Miguel Carranza editores, México, pp. 375-414.
- Castro Domingo, Pablo (2009), “Relaciones de poder en una sociedad amuzga: Cozoyoapan, Xochistlahuaca”, en Leif Korsbaek y Fernando Cámara, *Etnografía del sistema de cargos en comunidades indígenas del Estado de México*, Miguel Carranza Editores, México, pp. 307-321.
- Chance, John K. y William B. Taylor (1987), “Cofradías y cargos: una perspectiva histórica de la jerarquía cívico religiosa mesoamericana”, en *Suplemento de antropología. Boletín oficial del Instituto Nacional de Antropología e Historia*, núm. 14, nueva época, mayo-junio, México, pp. 1-11.
- Chávez Arellano, María Eugenia (2009), “Las Mayordomías en San Antonio Pueblo Nuevo. Tradición y cambio”, en Korsbaek, Leif y Fernando Cámara, *Etnografía del sistema de cargos en comunidades indígenas del Estado de México*, Miguel Carranza Editores, México, pp. 87-102.
- DRAE (Diccionario de la Real Academia Española) (2011), http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=sistema, consultado el 24 de agosto de 2011.
- Eckart Boege, (1998), *Los mazatecos ante la nación. Contradicciones de la identidad étnica en el México actual*, Siglo XXI, México.
- Enciclopedia Salvat (1974), *Historia de México*, Volumen II, No. 17, (coordinador general de la obra Miguel de León Portilla), Editorial Salvat, Barcelona, España, p. 20.
- Gallegos, Devéze, Marisela (2009), “Relevos en el sistema de cargos entre los Matlazincas”, en Korsbaek, Leif y Fernando Cámara, *Etnografía del sistema de cargos en comunidades indígenas del Estado de México*, Miguel Carranza editores, México, pp. 183-205.

- González, Felipe (2009), “Una sociedad en transición: el caso de una comunidad de comerciantes mazahua”, en Korsbaek, Leif y Fernando Cámara, *Etnografía del sistema de cargos en comunidades indígenas del Estado de México*, Miguel Carranza Editores, México D. F., pp. 69-86.
- Guzmán Díaz, Minerva (2009), “El sistema de cargos en la región náhuatl de Texcoco”, en Huerta Ríos, César (2009) “Análisis genético-funcional del sistema de cargos en una etnia en transformación”, en Korsbaek, Leif y Fernando Cámara, *Etnografía del sistema de cargos en comunidades indígenas del Estado de México*, Miguel Carranza Editores, México, pp. 323-339.
- Huerta Ríos, César, “Análisis genético-funcional del sistema de cargos en una etnia en transformación”, en Leif Korsbaek y Fernando Cámara (coordinadores) *Etnografía del sistema de cargos en comunidades indígenas del estado de México*, México, Miguel Carranza - Mc Editores, pp. 323-339.
- Korsbaek, Leif y Fernando Cámara, *Etnografía del sistema de cargos en comunidades indígenas del Estado de México*, Miguel Carranza Editores, México, pp. 271-286.
- Korsbaek, Leif (1996), “El típico sistema de cargos”, en Korsbaek, Leif, *Introducción al sistema de cargos*, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, pp. 67-85.
- Korsbaek, Leif (1996), *Introducción al sistema de cargos*, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, pp. 113-160.
- Korsbaek, Leif (2009), “El sistema de cargos, la etnografía y las comunidades indígenas”, en: Korsbaek, Leif y Fernando Cámara, *Etnografía del sistema de cargos en comunidades indígenas del Estado de México*, Miguel Carranza Editores, México, pp. 27-65.
- Korsbaek, Leif y Fernando Cámara (2009), *Etnografía del sistema de cargos en comunidades indígenas del Estado de México*, Miguel Carranza Editores, México pp. 105-127.
- Korsbaek, Leif, y Fernando Cámara (2009), *Etnografía del sistema de cargos en comunidades indígenas del Estado de México*, Miguel Carranza Editores, México, pp. 375-414.
- Leon –Portilla, Miguel (coordinador) (1974), *Historia de México*, Fascículo 17, Vol. II, Barcelona, Editorial Salvat.
- Medina, Andrés (1996), “Prólogo”, en Korsbaek, Leif, *Introducción al sistema de cargos*, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, pp. 7-25.
- Monterrosas Flores, Juana y Reyes Luciano Álvarez Fabela (2009), “El espacio compartido: la comunidad y los cargos en San Juan Atzingo”, en Korsbaek, Leif y Fernando Cámara, *Etnografía del sistema de cargos en comunidades indígenas del Estado de México*, Miguel Carranza Editores, México, pp. 161-181.

- Romero García, Juana (2009), “La vida de los venados o chimalpitas”, en Korsbaek, Leif y Fernando Cámara, *Etnografía del sistema de cargos en comunidades indígenas del Estado de México*, Miguel Carranza Editores, México, pp. 129-145.
- Sandoval Forero, Eduardo, Hilario Topete y Leif Kopsrbaek (2002), *Cargos, Fiestas, comunidades*, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, pp. 328.
- Sartori, Giovanni (1992), *Elementos de teoría política*, Alianza, Madrid, pp. 321.
- Schumpeter, Joseph (1983), *Capitalismo, Socialismo y democracia*, Tomo II, Orbis, Barcelona.
- Tax, Sol (1996), “Los municipios del altiplano mesoccidental de Guatemala (1937)”, en Korsbaek, Leif, *Introducción al sistema de cargos*, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, pp. 87-112.
- Topete Lara, Hilario (2009), “*Corpus Christi* en San Juan Nuevo Parangaricutiro”, en Korsbaek, Leif y Fernando Cámara, *Etnografía del sistema de cargos en comunidades indígenas del Estado de México*, Miguel Carranza Editores, México, pp. 289-305.
- Urarte, Edurne (2008), *Introducción a la ciencia política*, Tecnos, Madrid, 310 pp.
- Zurita, Alonso de y Juan Bautista Pomar (1974), *Relaciones de Texcoco y de la Nueva España. Colección de documentos para la historia de México (Siglo XVI)*, Gobierno del Estado de México, Toluca.

EL PERFIL ÉTICO DE LOS CANDIDATOS A PUESTOS DE REPRESENTACIÓN POR ELECCIÓN POPULAR

La alabanza inapropiada de la riqueza es causa de la incultura.

Platón

*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

*La exigencia ética está en el corazón de la
política democrática moderna.*

Sami Nair

INTRODUCCIÓN

Este trabajo aborda la importancia del perfil de los candidatos a puestos de elección popular. Se presentan dos tipos de perfil, uno deficiente e inadecuado y otro idóneo y óptimo. En el primer caso se analizan diversas conductas de candidatos con bajo perfil quienes se acompañan en su desarrollo de vicios, antivalores y prácticas corruptas que afectan a los procesos electorales de los sistemas democráticos. En el segundo caso, se presentan las cualidades idóneas para elevar la calidad del perfil de los representantes públicos. De esta manera, es posible avanzar hacia una profesionalización política que a su vez conduzca hacia una democracia ética que sienta las bases para la construcción de un Buen Gobierno.

EL NACIMIENTO DE LAS DEMOCRACIAS CONTEMPORÁNEAS

A lo largo del siglo 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.

A lo largo de las revoluciones holandesa, inglesa, norteamericana y francesa y luego de los conflictos del siglo XIX en el resto de Europa, una vez que el modo de producción capitalista ha

quedado definitivamente implantado en Occidente, se formula la nueva teoría política típica de la burguesía bajo la forma de teoría del Estado de Derecho.

Como sabemos, el modo de producción capitalista implica, en lo esencial, como elementos característicos, la propiedad privada de los medios de producción, la existencia de un mercado libre no interferido en el que los agentes entran en relaciones privadas y también libres y el acento puesto, lógicamente con todo lo anterior, en el principio de la libertad individual. Tal es, en consecuencia, la teoría política que se formula, como teoría del Estado liberal (García, 176, 1989).

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.

La teoría del Estado liberal señala que para que una democracia moderna sea considerada como tal, debe poseer los siguientes rasgos: 1) Sufragio efectivo universal masculino y femenino, 2) Elecciones libres competitivas, periódicas y correctas, 3) Más de un partido, 4) Fuentes de información distintas y alternativas (Uriarte, 2008, 97-98).

Un análisis exhaustivo de cada uno de los rasgos anteriores pone en evidencia la operación de múltiples prácticas corruptas. La existencia del voto inducido, comprado o coaccionado, el clientelismo político, el

financiamiento ilegal de los partidos así como la manipulación de la opinión pública son ejemplos de la clara falta de limpieza en los procesos electorales, lo que hace que el juego democrático sea sucio.

VICIOS EN LOS PROCESOS ELECTORALES

Las democracias basan su legitimidad en los procesos electorales. El consultor internacional de Naciones Unidas, Rafael López Pintor, señaló en el *IV Congreso Internacional y XXII Nacional de Estudios Electorales* realizado en la Ciudad de México en 2012 que “Todo proceso electoral es fraudulento, sencillamente porque lo que se juega es mucho: el poder político, y todo lo que de ello se deriva.” De ahí que el anhelo de poder, el afán por ganar a como dé lugar, motiva a hacer trampa, a jugar sucio. Cuando las elecciones son sucias, el fantasma del fraude aparece y con ello la desconfianza de la ciudadanía así como la apatía y la falta de interés de esta.

Dependiendo de cómo haya sido el proceso electoral, se cuestiona también al área o institución (cuando existe) encargada de organizar las elecciones. Cuando la crítica es muy fuerte y la duda permanece, se genera una crisis institucional.

Ante esta situación, se hace importante y urgente establecer medidas que pongan límites a las conductas indebidas de los diversos actores políticos que participan en el juego democrático, creando normas y organismos para evitar y controlar las prácticas corruptas.

Estudiosos de los asuntos electorales como Michael Alvarez, Thad E. Hall o Susan D. Hyde publicaron en 2008 la obra *Election Fraud. Detecting and Deterring Electoral Manipulation*. En ella sistematizaron una serie de experiencias de procesos electorales en el que muestran las prácticas corruptas más comunes que tienen lugar en el periodo preelectoral, durante el día de las elecciones y a lo largo del recuento de los resultados. Dichas experiencias las sistematizan en los siguientes cuadros:

**CUADRO 1. EJEMPLOS DE ACCIONES PRECISAS PARA
MANIPULAR LAS ELECCIONES**

Periodo preelectoral

- Existencia de candidatos sin registro
- Prohibición de inscribirse a determinados candidatos y partidos políticos
- No actualización de listas electorales, lo que genera listas parciales de votantes
- Mal uso de los recursos públicos otorgados a los partidos políticos
- Restricción de voto a ciertos sectores de la población
- Violencia e intimidación durante las campañas
- Financiamiento ilícito de las campañas políticas
- Medios de comunicación controlados por el Estado (mordaza)
- Intimidación o acoso a los medios de comunicación
- Comisiones u organismos de la organización electoral partidistas
- Uso de sanciones legales contra los candidatos de oposición
- Encarcelamiento de candidatos de oposición

El día de las elecciones

- Inseguridad en las votaciones
- Alteración del material electoral (rotura de los sellos de las urnas)
- Existencia de varios individuos dentro de la cabina de votación
- Boletas pre-marcadas en las cajas adjudicadas
- Mayor número de boletas que el número de votantes registrados
- Menor número de boletas en relación a los votantes registrados
- Existencia de urnas fuera de las casillas electorales
- Recolección de las credenciales para votar el mismo día o antes
- Carrusel de votos
- Compra de voto (en dinero o en especie)
- Acarreo de votantes
- Voto múltiple
- Votantes con identificación a los que no se les deja votar
- Entrega de más de una boleta a cada persona
- Votantes con credencial caducada
- Muertos que votan
- Violencia e intimidación contra los votantes
- Grupos intimidatorios dentro y fuera del colegio electoral
- Interferencia de personas ajenas al proceso electoral
- Urnas electorales robadas
- Urnas extras
- Destrucción de votos (anulaciones)
- Durante el conteo, falta de transparencia para los observadores
- Falta de transparencia en el conteo
- Falsificación y/o alteración de los resultados
- Invalidación de votos de la oposición de forma arbitraria

<i>Publicación de los resultados</i>
<ul style="list-style-type: none">• De forma paralela, se anuncian resultados cuyas cifras difieren del resultado oficial• Cambios en los resultados oficiales que se publican en relación a los registrados por los observadores el día de la elección
<ul style="list-style-type: none">• Ocultación de los resultados oficiales• Rechazo del candidato perdedor a aceptar los resultados• Grandes discrepancias entre el número de boletas distribuidas y el computo oficial de votación• Violencia del gobierno contra protestas

Fuente: R. Michael Alvarez, *et. al.*, (2008), *Election Fraud, Detecting and deterring electoral Manipulation*, Brokings Institution Press. Washington, D.C.

CUADRO 2. EJEMPLOS DE IRREGULARIDADES EN LA ELECCIÓN CUANDO LA INTENCIÓN DE MANIPULACIÓN NO ES CLARA
<i>Periodo preelectoral</i>
<ul style="list-style-type: none">• Intento de poner restricciones a los observadores internacionales• Obstáculos en el proceso de acreditación a los observadores nacionales• Inequidad en los tiempos de los medios de comunicación• Normas electorales que favorecen a un candidato• Interpretación controversial de las leyes electorales• Falta de un poder judicial independiente• Falta de transparencia en el proceso de planeación electoral• Falta de procedimiento para quejas relacionadas con la elección• Falta de financiamiento para las elecciones• Falta de capacitación para funcionarios de casilla• Excesivos requisitos para el registro del candidato• Selectiva aplicación de la ley para ciertos candidatos• Falta de transparencia en la lista nominal• Boletas cuyo diseño implica a ciertos grupos una barrera para votar (analfabetos o minorías lingüísticas)• Propaganda electoral cerca de la casilla• Diseño inadecuado de mamparas que impiden asegurar el secreto del voto• Institución electoral parcial hacia un partido
<i>El día de la elección</i>
<ul style="list-style-type: none">• Voto de menores de edad• Problemas en la verificación de la identificación• Problemas con la tinta indeleble• Voto por familias• Funcionarios de casillas partidistas• Desigualdad de representantes de partidos políticos en la casilla• Entrega de boletas a individuos que no están en las listas electorales

<ul style="list-style-type: none">• Materiales electorales perdidos• Desorganización en las casillas• Durante el conteo, falta de observadores electorales y/o de representantes de partidos• Durante el conteo, relleno de las actas oficiales con lápiz
<ul style="list-style-type: none">• Urnas inseguras• Inconsistencias en la interpretación de los procedimientos propios de la jornada electoral
<i>Periodo postelectoral</i>
<ul style="list-style-type: none">• Sistema ilegal parcial y corrupto para resolver las disputas electorales• Protestas postelectorales

Fuente: R. Michael Alvarez, et. al., (2008), *Election Fraud, Detecting and deterring electoral Manipulation*, Brokings Institution Press. Washington, D.C.

Existe un amplio círculo perverso en torno al acceso al poder que da origen a una creatividad ilimitada de ideas para influir, seducir y captar el voto de la ciudadanía. Esta situación provoca que la maquinaria de la corrupción se mantenga viva, dinámica, actualizada, en expansión. Para colmo de males, esta forma de acceso al poder repercute en todo el sistema político y de la administración pública y, en consecuencia, afecta a todos los ámbitos de la vida de un Estado: político, social, económico, cultural y familiar.

Ante este panorama y, para evitar que el poder político sea visto como un sistema de botín, es necesario romper con el círculo de vida de la corrupción política. Para ello, se requiere comenzar a deshacer la maraña de la misma por algún sitio. Una propuesta concreta comienza por atender al perfil de los aspirantes a representantes públicos en una contienda electoral.

LOS CANDIDATOS A PUESTOS DE ELECCIÓN EN LAS DEMOCRACIAS REALES

Dada la actual expansión de la corrupción a nivel mundial y su introducción en las diversos sectores del Estado (público, privado, social), en los diversos poderes públicos (Legislativo, Ejecutivo, Judicial) así como en los diversos niveles de gobierno (nacional, federal, estatal, municipal o local), ya no es posible ignorar la importancia de un perfil ético en las personas que participan de lo público.

Para que una democracia sea madura y de calidad requiere incorporar instrumentos éticos en su funcionamiento. Los ámbitos indispensables en los que hay que poner énfasis son: a) los procesos electorales, b) la operación interna de los partidos políticos y, c) la determinación del perfil de los candidatos a puestos de elección.

Cuando en las democracias contemporáneas quienes ocupan los cargos públicos no son necesariamente los más capaces o los más comprometidos con la pluralidad de intereses. Se gobierna entonces para unos pocos o para un sector económico y social concreto. Dicha situación conduce al deterioro del Estado. Al respecto, el filósofo Platón, escribió:

Cuando los pordioseros y necesitados de bienes privados marchan sobre los asuntos públicos, convencidos de que allí han de apoderarse del bien; cuando el gobierno se convierte en objeto de disputas, semejante guerra doméstica e intestina acaba con ellos y con el resto del Estado (Platón, *La República*, 521 a, 2008).

La ausencia de requisitos éticos en el perfil del aspirante a los cargos de elección da pie a la proliferación de prácticas corruptas una vez en el cargo. Bajo estas circunstancias, el ideal de la democracia, que se materializaría en el bien común así como en una vida buena para la comunidad política, resulta impracticable.

Si bien la democracia permite la participación de todo ciudadano en la vida política, siempre que se transite por los canales establecidos (ser ciudadano y postulado por un partido político), no es 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 de acceso a los cargos públicos permite que individuos faltos de principios y de una cultura política y ética básicas lleguen al poder. Esta situación da paso a personas incompetentes, oportunistas e ignorantes de política: cantantes, actores, deportistas, animadores (showmans), hasta bailarines de strip-tease. Peor aún, se da libre acceso incluso a aquellas personas que llevan una vida deshonesta o perversa: ladrones de cuello blanco, pedófilos, asesinos, prostitutas, narcotraficantes.

Este tipo de personas, una vez en el poder, genera la desacreditación de la política a través de conductas deshonorosas. Esta situación la describe muy bien el Nobel de literatura, Mario Vargas Llosa:

Las elecciones adoptan la forma de una animada ficción, de un juego de fingimientos y disfraces, de manipulación de emociones e ilusiones, en las que triunfa no quien está dotado de mejores ideas y programas o de mayor poder de convencimiento sino el que actúa mejor y encarna de manera más persuasiva el personaje que los técnicos de la publicidad le han fabricado porque, a su juicio, es el más vendible (Vargas, 2003, 13).

Ello es así desde que Ronald Reagan, quien fuera actor profesional, alcanzó la Casa Blanca e incorporó a la vida pública una serie de instrumentos del mundo del espectáculo. A partir de entonces, las apariciones públicas de los candidatos se planean en términos visuales y emocionales. Las imágenes han pasado a ser más importantes que las ideas. El papel mediático es vital. Los famosos han reemplazado a los estadistas.

Lo que las campañas venden son, sobre todo, imágenes, no contenidos. Se acabaron los tiempos en que aquellos que gobernaban eran los mejores. Hoy gobiernan los maestros del espectáculo, los demagogos mediáticos.

Algunos casos de personajes y situaciones grotescas que han sucedido en política son los siguientes: a) El caso de la actriz porno Ilona Stallere, nacida en Hungría y nacionalizada italiana, mejor conocida como “Cicciolina”, la cual fue elegida parlamentaria en 1987, b) En las elecciones para gobernador del Estado de California, EEUU, en octubre de 2003, compitieron: un luchador de sumo, un surfista profesional, una actriz porno así como una estrella de Hollywood que obtuvo finalmente la victoria: Arnold Schwarzenegger, elegido el 7 de octubre de 2003 y reelegido en 2006, c) El ex presidente ecuatoriano Abdala Bucaram, de comportamiento excéntrico, ya que, siendo presidente, ofrecía conciertos musicales acompañado de su grupo denominado “Los Irácundos”. Bucaram era conocido popularmente como “el loco” y fue destituido en 1997 por el congreso bajo el argumento de incapacidad mental, d) Otro caso de excentricismo fue protagonizado por el ex alcalde Nueva York, Rudolf Giuliani, que en una fiesta salió de un pastel disfrazado de mujer, en concreto de Marilyn Monroe, e) Antanas Mokus, candidato a la presidencia de Colombia en 2010, siendo rector de la

universidad, se bajo los calzones y enseñó el trasero en un mitin estudiantil en Bogotá, e) Gregorio Sánchez, mejor conocido como “Greg”, ex alcalde de Cancún (2008-2011) y candidato a Gobernador en las elecciones de julio de 2010 por el PRD, alcanzó fama como cantante de música cristiana y de ahí pasó a la política, f) Michel Martelly, cantante popular conocido por su nombre artístico, “Sweet Micky”, prestó juramento el 14 de mayo de 2011 como presidente de Haití. Su fama como cantante lo ayudó a alcanzar la cúspide del poder en su país natal. “Sweet Micky”, autoproclamado el rey del “compás”, es un ídolo en los barrios de Puerto Príncipe donde son famosos sus bailes movidos y sus excentricidades en escena, g) Mark Osterloh, activista político estadounidense propuso en 2006 “para estimular la participación política en la democracia americana, sortear un millón de dólares entre los votantes que pasen por las urnas, dinero que para no suponer una carga a nadie debería salir de los premios no reclamados de la lotería” (Rodríguez, 2006).

Las elecciones se han convertido en un mercado por los votos y por los cargos públicos a los cuales se aspira tanto para salir del desempleo o de la pobreza como para incrementar la riqueza o satisfacer un anhelo de poder.

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.

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 assembleístas 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 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 las 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 las facultades del Distrito Federal.

Otro elemento habitual en el quehacer de los diputados es el hecho de que responden a intereses de *lobbies*, convirtiéndose así en “diputados por alquiler”. El enorme crecimiento de consultorías y empresas que remuneran a los diputados se ha convertido en un problema en los parlamentos. Los parlamentarios, contrario a la función para la que fueron electos, se convierten en una especie de empleados de empresas que persiguen el beneficio de sus clientes, dejando en un segundo plano el ser representantes de la voluntad general.

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 y 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”.

GOBERNANTES INCOMPETENTES Y CORRUPCIÓN DE LA SOCIEDAD

La ausencia de un perfil definido para candidatos a puestos de elección, aunado a los vicios en los procesos electorales, da pie a que los vencedores en las elecciones sean propensos a las siguientes circunstancias: a) Ignorar los elementos básicos de la ética y de la cultura política, b) Carecer de valores de servicio público, c) Carecer de profesionalismo y capacidad para el cargo,

d) Mostrar deslealtad a la constitución y a la comunidad política, e) Actuar con soberbia y despotismo escondiendo su ignorancia y su temor tras la omnipotencia del cargo y el maltrato al personal, f) Guardar lealtad a un grupo o partido en particular, g) No cumplir su misión de representar a la comunidad política, h) No ver por el interés general dando la espalda a la ciudadanía, i) Realizar prácticas corruptas.

La teoría política enseña que cuando un representante público surgido de situaciones anómalas no cumple con la misión de trabajar en razón del interés general se convierte en *usurpador* del cargo, lo que equivale a decir, *politicastro*, entendiéndolo por este al “político mediocre, rastrero, prepotente y corrupto” (R.A.E., 2012).

El hecho de que muchos representantes públicos sean politicastros explica la existencia de tan amplia corrupción política. Cuando una persona no digamos ya sin formación política, sino carente de una mínima educación, obtiene el poder es propenso a corromper el cargo, lo desprestigia. Saca lo peor como ser humano: abusa de la autoridad, distribuye cargos entre amigos y familiares (nepotismo), es soberbio, prepotente, acosa moral y sexualmente. Al respecto, un caso muy polémico que trascendió a los medios en mayo de 2011, fue el de la acusación de acoso sexual e intento de violación al ex director del Fondo Monetario Internacional, Dominique Strauss-Kahn, quien finalmente fue absuelto de los cargos.

La teoría política también advierte sobre los riesgos y las consecuencias de dejar que personas sin ética gobiernen: “Incitados por el placer y al no ser capaces de dominar sus impulsos los gobernantes obran mal”, escribió Aristóteles (*Gran Ética*, Libro I, Cap. VI, 1996). Para gobernar, pero sobre todo para gobernar bien, se requiere de personas con capacidad que estén por encima de sus pasiones o vicios y sean dueñas de sus actos. Seres que comprendan que “el deber está por encima del poder” (Camps, 1985, 83).

El mismo Aristóteles, en su obra *Política*, señaló que cuando un individuo se encuentra falto de ética y ejerce el poder no mide el alcance de sus actos y puede cometer acciones irracionales o bestiales.¹ Frente a la idea de que el poder corrompe al hombre, y el poder absoluto lo corrompe absolutamente, “se olvida o no se repara en la proporción en que el hombre

¹ En el libro *Política* de Aristóteles se califica de bestialidades aquellos actos perversos o irracionales que realizan personas en el poder.

corrompe al poder, en que el poder es corrompido por el hombre que lo ejerce, con temibles consecuencias para quienes lo sufren y para aquellos que lo ejercen” (Marcos, 1985,117). Es el individuo sin principios rectos el que adultera la profesión política, abusa del poder para sí de manera ilimitada, dejando de ver por los demás y generando daños que pueden ser considerables. “El hombre es la más cruel de todas las fieras cuando a las pasiones se une el poder” (Plutarco, 1982, 331). Al respecto, Jenofonte afirmaba: “Los hombres de mejores cualidades naturales cuando carecen de educación son los peores” (*Memorables IV, I*).

Por el descuido de la ética en política el ser humano ha dejado de ser el animal político que definieron los griegos. La sociedad política es ahora una creación contractual, necesaria por la complejidad que ha ido adquiriendo la agrupación de individuos, pero nada permite esperar de cada uno de ellos la voluntad y espíritu de servicio que por principio evoca la ética pública.

No obstante, en sentido contrario, de personas en el poder que son déspotas, corruptas y tiranas también pueden surgir individuos buenos. Al respecto, Platón escribió:

Los hombres que llegan a ser más perversos salen de entre los poderosos; sin embargo, nada impide que entre ellos se produzcan también hombres buenos, y los que lo son merecen la mayor admiración (Platón, *Gorgias*, 526 a, 1-3).

PERFIL ÉTICO DE LOS CANDIDATOS A PUESTOS DE ELECCIÓN

Ante este panorama desolador de algunos candidatos en las democracias contemporáneas, ¿es posible hacer algo? Sin duda, una de las acciones inmediatas sería retomar las enseñanzas básicas de la teoría política. Esta enseña que para el ejercicio de la política es necesaria una amplia preparación que integre educación, sentido de pertenencia y virtudes éticas. Cicerón decía que:

Aquéllos 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 (Cicerón, *Sobre los deberes*, Libro I, 72).

Platón sostenía que a aquellos ciudadanos que ignoran lo que es el bien y lo que es el mal “no debe confiárseles nada relacionado con el gobierno y que hay que censurarlos por ignorantes, aunque sean eventualmente muy buenos en hacer cuentas y hayan realizado todos los estudios de asuntos muy estimados” (Platón, *Las Leyes*, Libro III, 689 c, d).

Edmund Burke, haciendo énfasis en la gran preparación que se necesita para ocupar un cargo público, escribió: “La ciencia del gobierno que es práctica en sí, y 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” (Burke, 1996, 22-23).

Para instrumentar la preparación que establece la teoría política es necesario rescatar el elemento cualitativo o aristocrático en las candidaturas a puestos de elección, estableciendo un perfil básico que contenga al menos los siguientes elementos:

1. *Conocimientos básicos de la materia.* Aristóteles afirmaba que cuando los políticos obraban mal, lo hacían por ignorancia, porque no habían tenido la oportunidad de aprender en realidad para qué sirve la política, o bien porque no habían llegado a un nivel de conocimiento que les permitiera 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 indisoluble de la ética. Si para realizar un trabajo de plomería, albañilería o carpintería se debe poseer un conocimiento previo, quien ocupe un cargo público precisa experiencia, compromiso y capacidad porque se asume una gran responsabilidad al tomar las riendas del destino de un país integrado por millones de individuos.
2. *Capacidad para el cargo. Experiencia en el campo de la política.* Ocupar un cargo de Estado implica tener experiencia y poseer al menos 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, c) Ser consciente de las formas de corrupción política y las maneras de combatirla para evitar caer en ella. “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).

3. *Lealtad a la constitución establecida y a la comunidad política.* Es necesario recordar al representante público que está para servir a la sociedad y no para servirse de ella.
4. *Posesión de virtud y sentido de justicia, esto es, de valores éticos.* Los políticos necesitan de valores éticos porque están más expuestos a la corrupción que otras personas 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.
5. *No estar imputado en casos de corrupción.* Se refiere a vetar a aquellos aspirantes a los cargos que hayan estado involucrados en escándalos de corrupción.
6. *Gozar de buena fama, estima, prestigio u honor.* Consiste en que los candidatos tengan buena fama pública, ya sea como dirigentes sindicales, estudiantiles o de otros sectores, evitando así gente desprestigiada y corrupta.

Para poder lograr tener candidatos con este perfil se requiere apoyarse de las siguientes medidas:

1. *Incorporar dicho perfil al marco legal y normativo.* En la Ley de Partidos, en el 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 pueden ser los concursos de oposición en los que el aspirante demuestre que tiene conocimientos en la materia, 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, tiene la facultad de obligar a todos los candidatos, antes de las elecciones, a que se les forme en: “ética pública”, “valores éticos para la política”, “buen gobierno y justicia”. La formación en ética pública debe ser requisito previo para recibir su constancia de ganador en el proceso electoral. Sin este requisito, sencillamente no debería asumir el cargo. Esta iniciativa tiene por objetivo formar en los principios básicos de la ética y la política con el fin de elevar la calidad de los representantes públicos. 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 esta manera se puede conseguir que todo gobernante atraviese el filtro de la ética y, con ello, se abra una posibilidad de dignificar a 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 en la confianza de la ciudadanía ante sus elecciones, y por otro, en aquellos casos donde existe el fantasma de fraude en los resultados electorales.
 6. *Impedir, regular y sancionar a aquellos organismos que mediante su intromisión afecten la normalidad de los procesos electorales.* Un ejemplo evidente son los medios de comunicación así como las empresas organizadoras de encuestas.

La integración de un perfil para los aspirantes a cargos de representación aunado a las medidas señaladas podría sentar las bases para aspirar a tener individuos interesados por el bien de la comunidad o bien del Estado, tal como expresó Platón al decir:

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

PROFESIONALIZACIÓN DE LOS POLÍTICOS

El rescate y puesta en práctica de los elementos anteriores conduciría a la profesionalización de la política y, en consecuencia, a la elevación de la calidad de los cargos políticos. La profesionalización de la política se refiere a que los individuos posean formación, conocimientos así como experiencia en esta materia. Así como para ser miembro de cualquier gremio o asociación profesional (médicos, arquitectos, ingenieros) se requiere poseer conocimientos en el tema, aquellos que aspiren a ejercer cargos políticos deben contar con un mínimo de conocimientos en esta disciplina.

Por otro lado, la interiorización de principios y valores éticos permite contar con verdaderos “guardianes del Estado”, como denominó Platón a los representantes públicos interesados por la comunidad. La siguiente cita da muestra de ello:

- 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 quienes 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 quienes 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 lleguen 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).

Es importante rescatar que en la antigüedad, a quienes sólo pensaban en ellos mismos, se les llamaba “idiotas”, término que viene del griego “idiotes” y que servía para referirse a aquellos que no se ocupaban de los asuntos públicos sino sólo de sus intereses privados. Esta actitud era mal vista ya que, en general, el ciudadano poseía un sentido de pertenencia a comunidad por lo que se sentía en la disposición moral de participar en lo público.

En la actualidad, las cosas han cambiado, y quienes deben de conservar ese espíritu por lo público que responda a la comunidad en general son precisamente los representantes públicos. Pero cuando estos se interesan más por asuntos privados o de grupo traicionan la voluntad general, la misión para la que fueron elegidos. Se convierten en diputados de alquiler, ofreciéndose al mejor postor, siendo presa fácil de los lobbies. En este sentido, el mismo Platón escribió:

Es difícil reconocer que el verdadero arte político se ocupa necesariamente no de lo particular sino de lo común –pues lo común une, mientras que lo particular separa las ciudades- y que conviene tanto a lo público como a lo privado, a ambos si se coloca eventualmente a lo público por encima de lo privado (Platón, *Las Leyes*, Libro IX, 875 a y b).

En muchos países no existe una profesionalización de los cargos políticos por elección. He aquí una razón por la que no se resuelven problemas en lo político, económico, social, cultural, medioambiente, seguridad, etcétera por mucho que los representantes públicos tengan buenas intenciones. Esta situación contrasta con el siguiente ejemplo:

En la antigüedad, aquellos individuos que aspiraban a ocupar cargos públicos, desde temprana edad se preocupaban por emprender acciones nobles que les dieran reputación, prestigio u honor a fin de gozar de credibilidad y confianza de la gente con la que convivían. Estos individuos, al momento de promoverse para un cargo de elección, se vestían de blanco. La razón por la que vestían de blanco tiene un carácter simbólico pues este color significa pureza, palabra que se traduce en candidez que se adjetiva con el término “cándido”, y precisamente aquél que aspiraba a un cargo público debía ser el más puro, el más limpio, el mejor, el más cándido. Y así, de ser un cándido se convertía en candidato (Diego, 2001, 126).

Un vicio llama a otros vicios, un servidor público corrupto se rodeará de gente similar para cubrir sus fechorías. En un ambiente plagado de corruptos, un hombre honesto es visto con temor y si además este cuenta con preparación y capacidad el temor aumenta por pensar que les hace la competencia. Platón sintetiza esta situación al decir: “Donde mande un tirano feroz e ineducado, si hay en la ciudad alguien mucho mejor que él, ¿no le temerá el tirano, sin poder ser jamás sinceramente amigo suyo? (Platón, *Protágoras*, 510b, 7-8, 510c, 1-2). En otra obra, el mismo autor escribió: “Cuando el que gobierna teme, no dejará nunca voluntariamente que el gobernado llegue a ser ni bueno, ni rico, ni fuerte, ni valiente, ni mucho menos guerrero” (Platón, *Las Leyes*, Libro VII, 832 c).

En sentido contrario, cuando una persona está preparada, se rodea a su vez de gente ilustrada. Así como un valor necesita rodearse de otros valores, un individuo virtuoso se rodea de individuos virtuosos. Los representantes

públicos con perfil ético y capacidad para legislar correctamente, en palabras de Platón, “deben querer que la ciudad sea en lo posible la mejor y la más feliz” (Platón, *Las Leyes*, Vibro V, 742 d).

REFLEXIONES FINALES

Un ingrediente para mejorar las democracias corruptas contemporáneas es mejorar a los representantes a cargos de representación política. Redefinir las reglas de juego y respetarlas. En este sentido, los dirigentes de instituciones encargadas de la organización y operación de los procesos electorales tienen la responsabilidad de deliberar, incorporar en el marco legal así como implementar los mecanismos necesarios para hacer del proceso electoral un juego más transparente y limpio. En esta actuación es necesario también incorporar a los partidos políticos al ser actores fundamentales en el juego político.

Se requiere comenzar por exigir que los candidatos a representantes públicos posean un perfil idóneo. Que sean excelentes, virtuosos, personas con decoro y con conocimientos de la materia.

Sin una mejora cualitativa en el perfil de los candidatos que ocupan los más altos puestos de un estado no se podrá escapar de la democracia subdesarrollada, inmadura y corrupta. Hacen falta representantes de calidad para contar con una democracia limpia que garantice el establecimiento de un Buen Gobierno.

Frente al nuevo milenio, bajo el contexto de un mundo en el que las disciplinas se especializan cada vez más, ya no es posible seguir haciendo *política de ignorancia* con representantes sin preparación. Mientras continúe el actual estilo de hacer política, rodeándose de amigos y familiares (nepotismo), careciendo de cultura política y ética acompañada de educación (en el sentido clásico), retrocederemos en la evolución humana, sobre todo sabiendo que hay ejemplos y caminos trazados desde la antigüedad los cuales garantizan el buen ejercicio de la política. Ya desde la Grecia Clásica Platón escribió:

El hombre, de por sí manso, a pesar de que si obtiene una correcta educación y una naturaleza afortunada suele llegar a ser el animal más divino y manso, (pero) si no se le educa suficientemente o no se le educa bien, es el más salvaje de todos los que engendra la tierra (Platón, *Las Leyes*, Libro VI, 766 a).

Bibliografía

- Alvarez, R. Michael, Thad E. Hall y Susan D. Hyde (2008), *Election Fraud, Detecting and deterring electoral Manipulation*, Brokings Institution Press. Washington, D.C., 255 p.
- Aristóteles (1982), “Política”, en *Obras*, Madrid, Editorial Aguilar, pp. 651-994.
- Aristóteles (1982), “Ética Nicomaquea”, en *Obras*, Madrid, Editorial Aguilar, pp. 271-526.
- Aristóteles (1986), *Gran Ética*, Buenos Aires, Editorial Aguilar, 211 p.
- Burke, Edmund (1996), *Textos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 372 p.
- Camps, Victoria (1985), “La ética en una cultura postfilosófica”, en *Leviatán Revista de hechos e ideas* No. 20, Madrid, Editorial Pablo Iglesias, pp. 79-83.
- Cicerón (2001), *Sobre los deberes*, Madrid, Alianza Editorial, Colección clásicos de Grecia y Roma, 255 p.
- Cortina, Adela (1998), *Hasta un pueblo de demonios. Ética pública y sociedad*, Madrid, Taurus, 218 p.
- García Cotarelo Ramón, y Juan Luis Paniagua (Comps.) (1988), *Introducción a la ciencia política*, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), 1989, 652 p.
- Diego Bautista, Oscar (2001), *La ética en los servidores públicos*, México, Universidad Pedagógica Nacional, 169 p.
- Diego Bautista, Oscar (2009), *Ética para corruptos*, Bilbao, Editorial Desclée de Brouwer, 158 p.
- Jenofonte (1945), *Memorables*, México, Secretaria de Educación Pública.
- Marcos Patricio (1985), *Cartas mexicanas*, México, Editorial Nueva Imagen.
- Marina, José Antonio (1995), *Ética para naufragos*, Barcelona, Anagrama, 245 p.
- Platón (2008), “Gorgias”, en *Diálogos Tomo II*, Madrid, Biblioteca Clásica Gredos, pp. 23-145.
- Platón (2008), “La República”, en *Diálogos*, Madrid, Biblioteca Clásica Gredos.
- Platón (1999), “Leyes”, en *Diálogos VIII*, Madrid, Biblioteca Clásica Gredos, 499 p.
- Platón (1999), “Leyes”, en *Diálogos IX*, Madrid, Biblioteca Clásica Gredos, 362 p.
- Platón (2008), “Protágoras”, en *Diálogos*, Madrid, Biblioteca Clásica Gredos.
- Plutarco (1982) “Cicerón”, en *Vidas paralelas*, México, Editorial Porrúa, pp. 308-335.
- Real Academia Española (2012), <http://www.rae.es/rae.html>, consultado el 7 de abril.

Uriarte, Edurne (2008), *Introducción a la ciencia política. La política en las sociedades democráticas*, Madrid, Tecnos, 2008, 312 p.

Zurita, Alonso de (1963), *Breve relación de los señoríos de la Nueva España*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 205 p.

Notas de periódico

“Asambleístas evidencian desconocimiento de leyes y procedimientos legislativos” (2009), en *Diario la Jornada*, México, 24 de septiembre.

“De los 2 429 presidentes municipales que hay en el país, 15% de ellos son analfabetos y el 60% apenas concluyo la primaria” (2000), en *Diario Reforma*, México, 3 de marzo.

Galván Ochoa, Enrique (2012), “No se necesita aprobar examen para un cargo público”, en *Diario La jornada, Columna Dinero*, México, 21 de febrero.

González Amador, Roberto “Acepta Monex que la Fepade investiga al grupo sobre transferencias al PRI” (2012), En *Diario la Jornada*, México, 13 de julio, p. 9.

González, Rocío y Raúl Llanos (2002), “A los legisladores del DF tampoco les da por estudiar”, en *Diario La Jornada*, México, 20 de mayo, p. 42

Naïr, Sami (2011), “A dónde va la izquierda europea”, en *Diario el País*, España, 14 de julio, p. 21.

“Proponen mejor solución de los servidores públicos” (1997), en *Diario Reforma*, México, noviembre 24 de 1997.

Rodríguez, Pedro, (2006) “Un millón de dólares por tu voto”, *Diario ABC*, España, 25 de mayo de 2006.

Vargas Llosa, Mario (2003) “La hora de los Cómicos”, en *Diario El País*, España, 5 de octubre de 2003, p. 13.

Vera, Raúl, “Homilía en la peregrinación anual de su Diócesis de Saltillo a la Basílica de Guadalupe” (2011), En *Diario la Jornada*, México, 14 de julio, p. 8.

Colección
ÉTICA PÚBLICA Y PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN LOS
GOBIERNOS Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Ética para Gobernar sin Corrupción
Número 03

Se terminó de imprimir en Octubre de 2017
en los talleres de Impresos Tega, S.A. de C.V.
Emma Núm. 75, Col. Nativitas, Ciudad de México,
E-mail: impresostega@gmail.com

La edición consta de 500 ejemplares

Distribución a cargo del INAP

El tercer libro de la colección *Ética pública y prevención de la corrupción en los gobiernos y administraciones públicas* que publica el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) de México se titula **Ética para Gobernar sin Corrupción**. Con base en los fundamentos éticos, esta obra presenta lineamientos que pueden servir para la construcción de un Buen Gobierno. Destaca la importancia de incluir a la ética en el ámbito legislativo, en los legisladores en operación y en los candidatos a puestos de elección popular. Incluye a la vez un apartado que rescata los valores democráticos así como el perfil de los servidores públicos en el llamado Sistema de Cargos de las comunidades tradicionales mexicanas.

INNPA

SECCIÓN MEXICANA DEL
INSTITUTO INTERNACIONAL
DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

INSTITUTO
NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA, A.C.

