

Presentación del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno*

28 de Junio de 2011

* Evento realizado en el Instituto Nacional de Administración Pública.

JOEL CAMPILLO GARCÍA: Buenas tardes, sean ustedes bienvenidos al INAP. En su Ateneo en esta ocasión contamos con la presencia de Eduardo Bohórquez, Director de Transparencia Mexicana, quien nos presentará el “Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno” (INCBG). Les damos la bienvenida a ustedes y a todas las personas que nos siguen a través de www.inap.org.mx de TV INAP por USTREAM.

Nos acompañan en la mesa el maestro Manuel Quijano Torres, en Representación del Presidente José Castelazo, quien se encuentra en Europa, en reunión con la Gran Alcaldía de Londres. Nos acompaña también Fernando del Olmo y Rommel Rosas, para comentar el INCBG.

Presentamos una breve semblanza de Eduardo Bohórquez. Es egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México, de la carrera de Ciencia Política y Administración Pública. Tiene estudios de maestría en Estudios del Desarrollo por la Universidad de Cambridge, en Inglaterra.

Desde 1999 es Director de Transparencia Mexicana, Capítulo México de Transparencia Internacional, la coalición global contra la corrupción. En 2001 aceptó también la Dirección Ejecutiva de la Fundación Este País, A.C., organización que se especializa en investigación aplicada y comunicación estratégica para el desarrollo.

Es también miembro del Consejo Consultivo de CONSUMO y de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación.

Ha sido instructor en diplomados y cursos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, de la Universidad

Iberoamericana, entre otras instituciones académicas. Colabora también con el Instituto del Banco Mundial asesorando en materia de transparencia y rendición de cuentas en la provisión de servicios públicos y administración de recursos como el agua. Sin más preámbulo damos la palabra a Eduardo Bohórquez.

EDUARDO BOHÓRQUEZ: Muchísimas gracias, muy buenas tardes. De verdad que es un gusto estar aquí, no digo un privilegio, sabiendo que hay algunos abogados, porque privilegio creo que representa, como pocas cosas, lo que queremos erradicar de nuestra sociedad.

El latinajo privilegio, si mal no recuerdo, tiene dos raíces: *prius* y *legis*, que juntos son la ley de uno, entonces donde impera el privilegio no impera el Estado de Derecho, así que es un honor y un gusto estar con ustedes esta tarde, no un privilegio. Les agradezco mucho porque, además, el Instituto es un espacio extraordinario para entrar en la presentación del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (INCBG), que a través de los medios de comunicación no podemos hacer, y que nos da la oportunidad de dialogar sobre temas mucho más interesantes e implicaciones del Índice en términos de política pública.

La otra parte del gusto es que es un honor estar en el mismo panel con profesores muy respetados de mi Facultad y de espacios de investigación que uno sigue y frecuenta en términos de su producción de conocimiento.

Me voy a hacer el *harakiri*, voy a hacer la presentación técnica-ejecutiva muy rápido para tratar de entrar, sobre todo a la parte de sus implicaciones y sus lecciones de aprendizaje, porque ustedes tienen una copia de este documento y si no, es de fácil acceso a través de la página web. Solamente voy a repasar algunos datos muy rápido para después entrar a las implicaciones.

El INCBG, afortunadamente ha podido ser la primera y, tal vez, la única serie histórica sobre el comportamiento de la corrupción en trámites y servicios públicos en el territorio nacional, en la Federación.

Como sabe bien el doctor del Olmo hacer una encuesta desagregada por entidad federativa es una inversión bastante significativa, Transparencia ha invertido cerca de 2 millones de dólares en poder mantener esta serie histórica, no es un ejercicio sencillo, para ustedes que conocen bien la materia, es comparable con la Encuesta Nacional de Ingreso y Gastos de los Hogares (ENIGH), ese es el tamaño del esfuerzo que se ha realizado, y en términos metodológicos es muy parecida.

El informante no es un habitante del hogar de 18 años o más, sino el jefe o jefa de hogar en proporciones que son muy comparables con las del censo o con las de la propia ENIGH.

Más o menos dos terceras partes de los informantes son jefes de hogar, la otra parte jefas de hogar y en algún caso, pero muy mínimo, dado que traemos cuatro visitas en el hogar, llega a ser uno de los miembros del hogar que no es jefe o jefa de hogar.

Son 32 encuestas que se levantan simultáneamente, el operativo de campo se hace al mismo tiempo en todo el territorio nacional, son 32 equipos diferentes de encuestadores. El objetivo y propósito de este esfuerzo, que tiene un reflejo financiero es metodológico y es una de las cosas que nos hace sentir más orgullosos en la organización.

El hecho de que logramos recoger la experiencia, ya no la percepción de los hogares, la experiencia vivida por los hogares mexicanos en cada una de esas 32 entidades federativas y a nivel nacional, más o menos hacia finales del año o a principios del

siguiente, sobre todo a finales del año en curso, lo que permite que la recordación sea muy alta.

Si a ustedes les preguntara en este momento qué trámites y servicios realizaron en los últimos 12 meses tendrían que mezclar dos ejercicios fiscales; si lo hacemos hacia el final del año, pese a las complicaciones que tiene en términos de que te abran o no la puerta los hogares por los periodos vacacionales, finalmente estamos tratando de recoger 12 meses de experiencia vivida.

Este es un Índice que no es de percepción, por supuesto en la base de datos hay variables y reactivos que tienen que ver con actitudes, creencias y otros temas afines, pero el Índice se construye estrictamente con la experiencia. Si esta fuera una encuesta vinculada con el tema epidemiológico o con el tema de seguridad pública, sería lo que llamamos una encuesta de victimización; esencialmente lo que está buscando es registrar lo que los hogares mexicanos vivieron durante un periodo de referencia.

La escala que utilizamos es una escala que va de 0 a 100, porque no queríamos que se confundiera este instrumento con uno que tenemos a nivel internacional que es el Índice de Percepción de la Corrupción, a mí me toca estar en el Comité Técnico de este Índice, que aunque no me fascina por su naturaleza porque sí es un índice de percepción y como tal no tiene otra pretensión explicativa, ha sido muy útil para colocar en la agenda global el tema del control de la corrupción.

Transparencia Internacional mantiene ese instrumento con las mejores intenciones y con los esfuerzos más grandes por actualizar su metodología, pero no deja de ser un índice de percepción. En el caso mexicano queríamos hacer uno de experiencia y es por eso que la escala es diferente a la que utilizamos en el caso del Índice

de Percepción Global, que es una escala que va de 0 al 10. En este caso va del 0 al 100: menor valor, menor corrupción; mayor valor, mayor corrupción. Digamos, un estado que tuviera 100 sería un estado donde todo el tiempo, todas las transacciones realizadas por los hogares de esa entidad con todos los proveedores de trámites y servicios se dieron con corrupción.

Rápidamente también hay que decir que los 35 trámites y servicios seleccionados no fueron una decisión arbitraria del grupo de 23 mexicanos y mexicanas que trabajaron durante un año en el diseño de la metodología. No fue un acto basado en la intuición de qué había que pedir, sino que se celebraron varios estudios previos y algunos grupos de enfoque, para tratar de entender asuntos que nos preocupaban como sociedad y que tenían alta frecuencia de realización como trámites o como servicios.

Los 35 trámites que aparecen, que proveen el gobierno federal, los estados, los municipios y concesionarios de servicios públicos, son fruto de investigaciones previas. Si uno quisiera hacerle la vida imposible a alguien, todo lo que tendría que hacer es medir los 800 programas de un gobierno estatal o los que corresponden al gobierno federal. Se escogen 35 porque son eso, son indicadores de la actividad de estos proveedores de Estado.

Hay uno, sin embargo, en el que me gustaría detenerme, porque va a hacer ruido en los próximos meses, que tiene que ver con un área híbrida de la acción pública, que si ustedes ven es uno de los trámites con mayor frecuencia de corrupción: son los traperos o los viene-viene, dependiendo de la entidad federativa les llaman diferente, que parecería, nosotros lo pensamos como variable de control en 2001 y resultó ser un problema de política pública.

Resulta que hemos permitido a particulares, a veces con el consentimiento o incluso con la complicidad de autoridades muni-

cipales, que se apoderen de la vía pública y que extorsionen a otros ciudadanos en nombre de no sé qué autoridad, porque no hay más autoridad que la de la cubeta blanca que presentan y el famoso trapito. Este es interesante, porque de todos los trámites es uno que no está naturalmente en el marco jurídico, y que en muy pocas municipalidades aparece ya regulado. En alguna zona conurbada de Guadalajara, se están haciendo esfuerzos de regulación; en este momento hay una discusión en el Distrito Federal sobre este tema.

Pero nos queda claro que es la quintaesencia de lo que es la nueva definición de corrupción y por eso me gustaría utilizar ese ejemplo, este caso que era una variable de control para ilustrar bajo qué marco analítico estamos entendiendo corrupción.

Como corrupción no existe en nuestro Código Penal, lo que existe es cohecho, fraude, si nos metemos a la Ley de Responsabilidades, hay otras categorías. Tuvimos que utilizar una definición que no viene de los códigos penales, ni de los instrumentos de derecho internacional en la materia, que es la que se utiliza con cada vez mayor frecuencia en el mundo.

Corrupción es el abuso de la confianza depositada por un grupo para obtener un beneficio privado. Si hay algo que es corrupción, es abusar de la confianza depositada por otros en uno, traicionar esa confianza y obtener un beneficio personal privado a partir de una posición de representación o de una posición de encomienda pública o de encomienda privada.

Las nuevas definiciones de corrupción, por ejemplo, son particularmente útiles para entender los temas de gobierno corporativo y para entender también la lógica de la corrupción cuando se da entre el sector privado y el sector público.

Mucho de lo que van a ver –les recuerdo que ya en 2000 se hablaba poco todavía de transparencia, mucho menos de las nuevas definiciones de corrupción– en el instrumento es un esfuerzo analítico que realizó este grupo de amigos de la casa de Transparencia Mexicana, que donaron su tiempo y su conocimiento, que nos permitió adelantarnos una década.

Otra de las cosas que explica por qué es todavía vigente el instrumento pese a que ha habido mucho de discusión en México, sobre todo sobre el tema de acceso a la información, yo diría que menos del tema de transparencia, mucho menos del tema de rendición de cuentas, pero sobre todo de acceso a la información. En la última década hemos hablado mucho de acceso a la información, pero no de los enfoques de control de la corrupción.

Lo que están viendo en la pantalla son asuntos técnicos, cerca de 15 mil 300 hogares (la intención era 16 mil) y a diferencia del ENIGH no traemos sobremuestras, no se subcontratan o se plantean la posibilidad de hacer muestras adicionales.

Esto fue muy polémico en algunos días, hubo temas de seguridad que para ustedes es relevante que lo planteemos en el momento del levantamiento. Tenemos otro índice que fue el índice de los problemas que se enfrentaron alrededor de la encuesta, qué entidades enfrentaron problemas (Tamaulipas, Nuevo León, el caso de Michoacán) no sorprende, confirma sencillamente lo que todo aquel que esté levantando encuestas en este momento está viviendo en el territorio nacional.

Para que sea poderoso la fórmula tiene que ser muy simple, esa es la idea. Esencialmente, toda encuesta potente es realmente muy sencilla en el momento en el que llega a campo, esencialmente es una pregunta que más o menos deriva en esta fórmula que es esta: “¿Usted realizó este trámite o servicio?” “Sí”. “¿Tuvo que pagar un soborno?” “Sí” “¿Cuánto pagó?”.

A partir de eso se estima lo que ustedes ven y se escuchó algunos días en la prensa mexicana, que se identificaron 200 millones de actos de corrupción en 2010 con esa sencilla pregunta, fueron 3 millones de actos más que en 2007, la “mordida” en promedio le costó 165 pesos en 2010 *versus* 138 pesos en 2007.

Nada más para ponerle un poquito de orden de magnitud, porque uno de pronto se imagina sólo la gran corrupción o sólo la muy pequeña corrupción. Para que se den ustedes una idea, en promedio lo que recolectamos de predial por hogar es alrededor de 140 pesos, si nosotros pagáramos el predial tendríamos acceso a desazolve, alcantarillado y “n” servicios. Aquí hay muchos expertos en Administración Pública que están asociados con los impuestos municipales.

Pero como somos niños y niñas PISA^{1*}, de los evaluados por la OCDE, creemos que le vamos a ganar al sistema si pagamos en una “mordida” 138 pesos y la verdad es que no resulta así, los 10 pesos que le pagamos al camión de recolección de basura a la semana son 520 pesos al año, tres veces en promedio lo que estamos pagando de predial, o sea, no somos buenos haciendo cuentas, eso ya nos lo había dicho la OCDE. Aquí hay una evidencia empírica más para el asunto.

Ciento sesenta y cinco pesos tienen también otras repercusiones, por ejemplo, para el ingreso de los hogares, por eso era crucial que el informante fuera el jefe de hogar y estamos hablando, si ustedes lo ven en términos agregados para los hogares del país, de 32 mil millones de pesos en “mordidas” sólo para 35 trámites y servicios.

Ustedes saben que lo que acabo de decir en un mundo lleno de programas y servicios públicos haría esta cifra mucho más grande si nos metiéramos a medir 36, 37, 38 o 100 trámites y servicios.

^{1*} Programme for International Student Assessment.

Estos 32 mil millones de pesos, nuevamente para darle un poquito de magnitud, sé que ustedes también son especialistas en temas de presupuesto, pero para que se den una idea, lo que pagamos en “mordidas” en 35 trámites y servicios es el equivalente a lo que nos cuesta el Poder Judicial Federal en un año, todo el Poder Judicial Federal nos lo gastamos en pequeñas “mordidas”.

Dos y media veces el presupuesto de Durango, dos veces el de Yucatán, escojan dónde quieren invertir los 32 mil millones de pesos. Los invertimos en el lugar donde menos retorno tenemos, por supuesto que hay un efecto redistributivo, lo hemos platicado con funcionarios de Hacienda, claro que el dinero está circulando por nuestra economía.

Me decían: es que tienen un efecto sobre el M1 y la inflación, por supuesto que sí, no está en el circulante, seguramente compensa debilidades de los escalafones de alguna de las agencias gubernamentales, pero la verdad es que no es inversión productiva y ése es el gran problema de este monto. El otro es cuánto representa del ingreso de los hogares, porque cuando uno va pagando 10 pesos a la semana, no se da cuenta que es el 14 por ciento de su ingreso y el 33 por ciento del ingreso de quienes ingresaron menos de un salario mínimo o hasta un salario mínimo.

Nuevamente para tratar de darles un poquito de orden de magnitud. No voy a usar el ejemplo que debería, que mientras estamos evitando el IVA en alimentos y medicinas, pagamos otro por corrupción sin chistar. El 14 por ciento del ingreso es más o menos 1.5 veces de lo que ustedes gastaron en salud el año pasado, podrían haber ampliado en 50 por ciento su gasto en salud, dos veces lo que gastaron en educación y su casa podría ser, si tiene dos habitaciones, de cuatro habitaciones si juntaran esos recursos y los invirtieran en rentar un mejor departamento o cambiar a una casa un poquito más grande.

Para que se den una idea de qué representa ese 14 por ciento en términos del gasto de los hogares, no quiero decirles que 33 por ciento del ingreso, resulta bastante obvio, uno de cada tres pesos de un hogar de menos de un salario mínimo se le pagó a proveedores de trámites y servicios del Estado, para poder acceder a lo que correspondía por legítimo derecho de otra forma.

Uno de cada tres pesos, nada más para que ustedes se den una idea también de lo que significa, es lo que los economistas llaman un impuesto altamente regresivo, porque los 10 pesos, uso esto como ejemplo, podría usar otros ejemplos, los 10 pesos del camión de la basura representan mucho más para un hogar de 50 pesos de ingreso al día. Tenemos uno de los impuestos más regresivos y no lo aprobó ningún Congreso.

Para no abusar del tiempo y para que tengamos espacio en la parte más rica del diálogo, me gustaría sencillamente dedicar unos minutos a estas láminas. El detalle lo pueden ver y las autoridades municipales, estatales y federales normalmente se sientan a revisar estos índices con cuidado, los toman con respeto porque no se trata de irritar a nadie, no es un índice para molestar a nadie, sino para darle voz a los hogares de una entidad y que ellos puedan ver cómo están sirviendo o no a su soberanía o a la soberanía que los eligió.

Pero me gustaría mostrar tres o cuatro asuntos que rápidamente destacan de una serie histórica, lo cual es muy difícil de informar a través de los medios de comunicación. Primer asunto, después de cinco ediciones no encontramos correlación alguna entre el partido político que gobierna una entidad y la frecuencia de corrupción, no hay ninguna correlación entre quién gobierna por partido y cómo gobierna.

Basta ver los primeros cinco y los últimos cinco para ver que hay amarillos, rojos y azules. Segundo asunto, si este fuera un proble-

ma cultural o genético créanme que muchas encuestas nos dirían que es un problema del gen de los mexicanos. Me tomé la molestia de hablar con el Director del Instituto Nacional de Medicina Genómica, me prestó un libro de 470 páginas que dice “ATCG”, que es el genoma de los mexicanos, 470 páginas después no hay gen de la corrupción.

Pero tampoco hay una explicación culturalista en este tema y hay que dejarlo muy claro, si fuera un fenómeno cultural habría un comportamiento homogéneo en el territorio nacional y habría un comportamiento homogéneo en los trámites que son comparables, no lo hay, hay una enorme volatilidad entre el comportamiento.

En esta que es una casa de estudio sobre la Administración Pública es una estupenda noticia, porque lo que nos está reportando el Índice es que donde hay sistemas que no funcionan, crece la corrupción, como cualquier otra epidemia, y donde hay instituciones defectuosas crece la corrupción.

No hay mucho más, sino buen trabajo para los miembros de esta comunidad epistémica que les pueda traer el Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno. Aquí hay un montón de espacios para reforma institucional y reforma de los sistemas de provisión de servicios públicos.

Afortunadamente no venía con los españoles, el caballo y la sífilis, es un asunto que se da donde hay las condiciones para que se dé, por eso se llama así el Índice donde impera el mal gobierno crece la corrupción. Es el continuo y es bastante sencillo de explicar.

Aquí algunas entidades que empeoraron o mejoraron, por supuesto, el negro es empeorar, el verde es mejorar. Me gustaría destacar estas cuatro, las que empeoraron, Oaxaca duplica su corrupción, les recuerdo que ese no es un porcentaje, es un índice, tiene cien

por ciento de crecimiento en su corrupción entre 2007 y 2010 en los trámites y servicios. Colima, 300 por ciento, 200 y pico; Hidalgo duplica su corrupción; Guerrero duplica su corrupción.

Estoy entre especialistas así que me imagino que ya saben la siguiente conclusión de la serie histórica. El “Año de Hidalgo” tiene confirmación estadística plena. Cuarto año de gobierno se empiezan a relajar los controles, quinto año de gobierno se relajan por completo, entra la dinámica del proceso electoral, cambia el gobierno, primer año de gobierno se reagrupan las mafias al interior de las administraciones públicas y empieza este ciclo que ustedes pueden encontrar. No es casual que las cuatro tuvieran elecciones en el periodo 2007-2010, tres de ellas tuvieran elecciones en 2009, hay confirmación estadística pura del “Año de Hidalgo”, pero también de cómo se reagrupan las mafias en el primer año de la siguiente administración.

Verán ustedes que con el pretexto de innovar y de construir programas de modernización administrativa, si traía, por ejemplo, Hidalgo, este es un caso emblemático, un sistema de licencias muy efectivo que era como las pizzas, si se tardaba más de 10 minutos en obtenerse la licencia era gratis y no la pagaba el gobierno del Estado, la pagaba el concesionario que sacaba la licencia, era un modelo institucional perfecto, los incentivos eran todos para el proveedor, entonces trataba de controlar sus tiempos.

En cuanto cambió el gobierno, el Director General de Tránsito dijo: Oiga, este sistema es muy bueno para todos, menos para mí, no suena en los bolsillos, hay que hacer examen y hay que hacerlo lento para que sienta el hidalguense cómo viene con todo el estado, porque está perdiendo respeto por el estado, es como las pizzas, es eficiente.

La lista completa la tienen ustedes, están algunos de los donantes. Me voy hacia el futuro y con eso termino para entrar en tiempo hacia los comentarios, y a una aún más rica discusión.

Lecciones aprendidas para Transparencia Mexicana. Primero, no es cultural, no es un problema de valores, no está en los genes, es una decisión consciente de grupos antagónicos dentro de una sociedad: quienes quieren preservar un *statu quo* de corrupción y quienes quieren transformar ese *statu quo* para crear mejores soluciones gubernamentales. Yo creo que esa es la primera y más importante conclusión después de 10 años de medición.

Hay quien está ganando, es un tema clásico de economía política, con ese modelo y le cuesta trabajo reformarlo porque ese beneficio además es individual, ni siquiera es un beneficio para las tesorerías públicas.

Segundo asunto, ¿se puede corregir rápidamente la frecuencia de corrupción? Seguramente vamos a platicar de eso, cuando menos en el coche, no sé si nos dé tiempo ahora, pero uno de los terrores de todo estadígrafo es que el Índice no sea estable, se imaginarán que corrimos todas y cada una de las pruebas para ver por qué había volatilidad y terminamos descubriendo que era un tema de sensibilidad a la política pública.

Naturalmente, voy a dar un ejemplo real, el gobierno federal a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores relajó sus esfuerzos en el tema del pasaporte ¿de qué manera los relajó? Se le cayó el *call center* en algunas entidades federativas, el Índice fue rápidamente registrando lo que estaba pasando en ese tema.

Tercera tendencia que hemos descubierto y que nos resulta importante. Esta que es una verdad de Perogrullo para ustedes, no lo es para muchos actores o personajes de nuestra sociedad: los

cambios en las administraciones federales no jalan a las administraciones estatales y los cambios en las administraciones estatales no jalan a las municipales.

Se tienen que dar mejores esfuerzos de coordinación, cosa que no existe, para alinear algunos temas. Si ustedes ven solamente estamos hablando de 35 trámites de servicios, esta es una mala noticia del Índice después de una década. Si no podemos corregir 35 trámites en el país, olvídense de la reforma del Estado, luego vemos las intergalácticas y las grandes transformaciones, nos da pena porque es un asunto realmente muy menor en términos de la vida pública del país, los 35 trámites y servicios. La gente nos pregunta que por qué medimos licencias y cosas tan sencillas, pues porque no se corrigen cosas tan sencillas todavía en la Administración Pública del Estado Mexicano.

Un asunto más para el análisis, para la discusión, nos queda muy claro que la relación y la sobreventa que han hecho muchas administraciones públicas de las leyes de acceso a la información no van a corregir los problemas de corrupción de nuestras administraciones. Ha habido un empeño por sobrevalorar el acceso a la información como llave mágica que resuelve todos los problemas de la vida pública del país. Lo que nos queda claro es que evidencia muchas cosas, que es una herramienta poderosísima para transformar la gestión pública, pero si no se conecta con actos específicos de los gobiernos y de las administraciones poco va a cambiar.

Un solo ejemplo, si ustedes quieren meterse en verdad en problemas de seguridad pregunten sobre las concesiones de transporte público en las 50 ciudades más grandes del país. Si de verdad quieren sentir lo que es una amenaza a la seguridad, no se preocupen por San Fernando, Tamaulipas, pregunten dónde está la concesión pública de transporte público en cada una de

esas ciudades, es un secreto celosísimamente guardado. Si no conectamos la concesión pública con la calidad en el servicio de transporte va a ser imposible transformar la calidad de los sistemas de transporte en el país.

Les agradezco mucho, de verdad, la ocasión de estar aquí, está lejos de la oficina, debe estar lejos de muchas oficinas también, ha sido una ocasión extraordinaria el poder acompañarlos esta tarde y tener la oportunidad de dialogar con ustedes. Muchas gracias.

JOEL CAMPILLO: Muchas gracias a Eduardo Bohórquez. A continuación el Dr. Fernando del Olmo comentará el INCBG. Es licenciado en Economía por el ITAM, Premio Banamex de Economía en 1977. Tiene estudios de maestría en Sociología y es candidato al doctorado en Desarrollo por la *London School of Economic and Politic Science*, y doctor en Administración Pública por la UNAM.

Su desarrollo profesional abarca tres décadas en diversos puestos del sector público y como consultor, destacando lo referente a las encuestas de opinión y de mercado, así como el uso de los métodos estadísticos para la toma de decisiones y su gestión en diversos proyectos; la definición de políticas públicas para el análisis y la evaluación del impacto de políticas públicas; definición de las políticas de supervisión y control de las autoridades financieras; determinación y alcance de los productos de los bancos de desarrollo y para los bancos comerciales en países de América Latina.

Es miembro del INAP y consultor del Instituto desde hace varios años, destaca especialmente la realización con el INAP de la Primera Encuesta Nacional de Transparencia, Rendición de Cuentas y Participación Ciudadana a los Presidentes Municipales, realizada en 2008 y en donde se evaluaron siete categorías: Transparen-

cia y acceso a la información, cumplimiento a las obligaciones de transparencia; vinculación ciudadana; indicadores de transparencia; rendición de cuentas; participación social, y profesionalismo gubernamental. Demos la bienvenida al Dr. Fernando del Olmo.

FERNANDO DEL OLMO: Muchas gracias. Primero quiero destacar la labor extraordinaria que ha hecho Transparencia Mexicana en este trabajo de “picar piedra”, que es la realidad para construir una historia de cómo se ve desde la perspectiva de los hogares lo que se vive en el día a día.

En este sentido quisiera apuntar, que conozco la metodología que ha venido usando y la realidad es que se enfrentan varios puntos, uno ya lo mencionó Eduardo, es que las circunstancias han cambiado, ahora el levantamiento de encuestas en hogares enfrenta un problema derivado de la inseguridad en este país bastante complicado.

De hecho, nosotros que nos dedicamos al levantamiento de encuestas enfrentamos problemas seriecísimos, los resultados no han sido fáciles. Incluso hasta en el propio levantamiento del censo del año pasado, ustedes recuerdan los comentarios de Eduardo Sojo, que hubo algunos municipios en donde de plano no se pudo levantar información. Esto nos está complicando seriamente nuestro trabajo.

En ese sentido quisiera felicitar nuevamente a Transparencia y, sobre todo, por darle esa continuidad histórica porque no es lo mismo tener un corte en el tiempo que tener una serie histórica, porque nos permite ubicar y, sobre todo, tomar decisiones de forma distinta.

En el segundo sentido, yo quisiera destacar precisamente el trabajo que decía Joel que hicimos el INAP y un servidor, esta

primera encuesta que hicimos a los presidentes municipales en 2008 sobre transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.

Una de las características en esta encuesta es que contrastamos de forma distinta. De los 2 mil 440 municipios llegamos a 700 municipios, a preguntarle a los presidentes municipales o a los síndicos responsables de las áreas qué tanto sabían y qué tanto habían implementado los temas de carácter regulatorio, de carácter legal en materia de transparencia, rendición de cuentas, etcétera.

Nos sorprendimos fuertemente de que la realidad es que una cosa era el discurso y otra cosa era la realidad. La gran mayoría de los municipios, salvo unos cuantos, especialmente en aquellas poblaciones grandes, sí había una cierta voluntad de instrumentar las cosas. En la gran mayoría era simplemente cumplir con parte del discurso, pero poco instrumentar aquellas decisiones.

De hecho, grandes esfuerzos se han hecho en materia de transparencia a nivel federal, pero no se refleja, como decía Eduardo, no lo vemos, no lo hemos visto y no lo detectamos en las encuestas en 2008, en donde hay un doble discurso a nivel de los esfuerzos que se hacen a nivel federal y otra cosa es lo que se hace a nivel municipal y, sobre todo, en municipios de menor tamaño relativo, en donde se presentan muy serios vacíos en términos de implementar este tipo de regulaciones.

El segundo tema relacionado con todo este trabajo que se ha hecho de transparencia y rendición de cuentas tiene una lógica a nivel federal y otra lógica a nivel de los municipios, que son los responsables. Por supuesto, los que reciben o perciben los resultados de esto son los hogares que, como estaba perfectamente definido en la encuesta, si ustedes analizan, de los 35 servicios

evaluados la gran mayoría son prestados a nivel municipal, unos cuantos son a nivel estatal –11 estatales y 8 federales– el resto son a nivel municipal.

Eso es lo que vive la gente en el día a día. Tenemos de alguna forma que replantear el cómo bajamos estas recomendaciones, obligaciones o prácticas adecuadas de administración para que se traduzcan en beneficios tangibles en los ciudadanos, o sea, no nos basta quedarnos a nivel normativo, a nivel federal, sino tenemos que llegar allá.

El problema es cómo podemos coordinar esas funciones federales con las estatales y, sobre todo, con las municipales. Ahí entran en gran parte estos juegos de dobles discursos, de jugar que sí acepto, pero en la realidad no cambia nada, mantengo el *statu quo* en estos mecanismos, porque no me conviene tener estos cambios a nivel municipal.

Me parece que esto le va a dar, hablando de futuro, una nueva perspectiva al quehacer gubernamental; si realmente queremos cambiar tenemos que redefinir la forma en cómo bajar estos términos para que se traduzcan en cosas que hacen los municipios y, sobre todo, que se traduzcan en favor de quienes son usuarios.

Lo planteaba a lo mejor Eduardo en su presentación, en los servicios públicos, hay modelos en otras partes del mundo en donde tenían niveles de corrupción bastante superiores o similares a lo que nosotros tenemos. Por ejemplo, pienso que la ciudad de Medellín es un ejemplo extraordinario, de repente se transformó radicalmente a través de una forma distinta de prestar los servicios y de la responsabilidad.

Aquí el problema no sólo es el modelo, sino la permanencia del modelo en el tiempo. Bien se comentaba, cada tres años se cambian los modelos, todo el esfuerzo finalmente se va a la

borda. ¿Cuáles son los mecanismos que de alguna forma tenemos o tiene la sociedad o tienen las distintas instancias públicas para coordinar, para hacer o para presionar a los municipios para que puedan estructurar políticas o acciones en pos o en beneficio precisamente de los ciudadanos? Salvo que se comente algo distinto, pero me parece que esos son los temas relevantes, ese doble discurso entre la parte normativa y la parte de la realidad aterrizada. Quisiera dejar aquí mi presentación.

JOEL CAMPILLO: Muchas gracias doctor del Olmo. A continuación se le dará la palabra a Rommel Rosas. Él es politólogo e investigador público, egresado de la Facultad de la Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

En el ámbito académico es profesor del Instituto Nacional de Ciencias Penales, en donde imparte las materias de Administración Pública, Deontología de los Servidores Públicos y Combate de la Corrupción. En el Instituto Nacional de Administración Pública imparte las materias de Derecho de Acceso a la Información Pública, Transparencia y Rendición de Cuentas.

Fue titular del Programa Análisis del Gasto Público en Sonora Ciudadana A.C., analista político del Programa Tiempo Democrático en *ABC Radio* y conductor del Programa “Transparencia al Aire”, en *Radio Bemba*, en Hermosillo, Sonora.

Ha participado como miembro del Comité Técnico de Evaluación del Premio Nacional de Administración Pública, otorgado por la Presidencia de la República.

Cuenta con dos publicaciones: *Semáforo de Transparencia en Sonora* y *Guía Ciudadana para Entender el Presupuesto en el Estado de Sonora*.

Ha sido secretario particular del Secretario Ejecutivo y del Presidente del INAP. Actualmente es Asociado del Instituto y Director del Centro de Mejora Institucional en Administración Pública del INAP.

ROMMEL C. ROSAS: Muchas gracias Joel. Bienvenido Eduardo a esta Casa de los administradores públicos, tú eres administrador público de formación también, hemos coincidido en varios lugares, uno de ellos ha sido Sonora Ciudadana.

Comienzo mi intervención con una pregunta: ¿qué vemos como corrupción? porque el Índice mide 35 trámites, pero qué es lo que la sociedad ve como corrupción y voy a tomar como datos algo de lo que incluso mide el propio Índice.

El INCBG mide el que alguien pida atención urgente para algún familiar y que tenga que pagar o que tengamos que hablarle a algún conocido para que lo atiendan. A quien no le ha pasado que está en urgencias y todos los casos que vivimos de personas que están en el IMSS o en el ISSSTE o en algún hospital de seguridad social, no los reciben o están ahí horas, se está muriendo la gente y no pasa nada.

Tiene uno que ver o hacer. ¿Pero la gente percibirá eso como corrupción hacia ellos? Porque aquí estamos midiendo, el Índice mide la corrupción del gobierno, pero no la corrupción del ciudadano que por lo regular no se percibe a sí mismo como una persona también corrupta.

Hay quien la definición de la corrupción no es solamente ésta que nos decían, que es un abuso de confianza depositado en una autoridad, donde gana un privado, sino que también para que exista corrupción tiene que haber una ventaja, y que la corrupción se eleva en virtud de la imposibilidad de ser detectado.

Si yo no puedo ser detectado, voy a ser corrupto y a veces la corrupción no implica dar un dinero ¿cuántos hablan a algún amigo para que alguien pueda entrar a un hospital sin dar ni un peso? ¿Por qué?, porque yo tengo un amigo que es doctor, porque tengo un amigo que es jefe de servicios médicos y él me puede ayudar, esa es una forma de corrupción también.

El Índice está midiendo únicamente los trámites por los que está pagando el ciudadano y cuando tiene que pagar por esto es detestable, pero también es detestable cuando tengo que mover alguna influencia para que un familiar o para que alguien entre. Tal vez si empleáramos esto ahí crecería más el Índice, sería más elevado.

Entre los rubros que tienen una disminución en el Índice, está el recibir los apoyos de PROGRESA y PROCAMPO; pongamos atención en esto; si soy Secretario de Agricultura tal vez no di nada, o si soy agricultor y soy representante de la SAGARPA. Cuántos apoyos no se han obtenido por ese medio igual sin dar un peso, o por el hecho de campañas políticas, cuántos no entraron a los programas de OPORTUNIDADES por esta parte. El año 2009 fue un año electoral en todo el país y se movieron muchas cosas alrededor de eso, aquí también tal vez pudo haber influido esa parte de que tú entras, no me vas a dar dinero, pero entras si votas por mi partido, entras si votas y me apoyas.

Otra de las partes interesantes en el Índice –que tal vez tenga que ver con la desaparición de Luz y Fuerza del Centro, habría que ver tal vez cómo está la medición en el Distrito Federal y los estados– es que bajó la corrupción en la conexión o reconexión de luz a domicilio. Alguien podría decir: esto se debe a que Luz y Fuerza del Centro cobraba, porque cuando uno vive aquí en el centro del país todavía no vivimos lo que se vive en el sureste o en el norte con la Comisión Federal de Electricidad. Aquí si uno

debe uno o dos meses no pasa nada, en el norte o en el sureste si uno debe un mes, al día siguiente no tiene luz y si la paga la van a reponer. Por lo menos en Sonora Ciudadana alguna vez nos pasó que se nos olvidó pagar la luz, y el día que pagamos ese día fueron a reconectar. Pero hay que ver si influye también en esta parte la desaparición de una compañía de luz.

Otro caso, por trabajar o vender en la vía pública, ahí también habría que ver si afectó la crisis. Hay que recordar que el Índice se hizo en 2007, en 2008 la crisis económica fue muy fuerte, le pegó a este Índice, le pegó a la métrica, a la transparencia que hizo el IFAI, a todas las encuestas, pero además qué es lo que pasaba con los ciudadanos, qué es lo que pasó con toda la gente que se quedó sin empleo y que tuvo que empezar a vender.

Vemos como comercio ambulante tal vez los que se ponen en las grandes avenidas, pero no a la señora que se pone afuera de la calle en la noche a vender garnachas o a vender quesadillas, que también tiene que pagar a la delegación una “mordida” para que la dejen estar ahí, o también para otros productos, también las tienditas.

Finalmente, destacar a quiénes están en el último lugar en este índice de corrupción, el Distrito Federal y el Estado de México. El Distrito en el último lugar y el Estado de México en el penúltimo, que si uno lo viera políticamente pudiera preguntarse qué está pasando. El Estado de México curiosamente bajo en este año electoral; el Distrito Federal tiene una tendencia oscilatoria muy curiosa desde 2001 que se comenzó a medir, bajó mucho en 2003, volvió a subir en 2005, en 2007 baja, pero en 2009 se vuelve a disparar. Habrá que ver, si Marcelo no gana la candidatura y si es López Obrador, cómo viene este índice el próximo año.

Sin duda, medir la transparencia, medir la corrupción es algo muy interesante, no se tenía esto, nos ayuda a saber cómo nos estamos

comportando. Yo diferiría un poco en que para mí sí tiene que ver con valores culturales, tal vez no de toda la población, pero hay que ver si está permeado en la cultura política la parte de corromper.

Hay quien dice: “Que el que con lobos anda, a aullar se enseña. Alguien alguna vez me decía: si tú te juntas con un equipo corrupto seguramente terminarás siendo corrupto, aunque no lo seas.

Y la otra, habría que ver que se está haciendo ya con los niños en relación con el combate a la corrupción, si los comerciales que alguna vez hicieron en Función Pública han surtido efecto y eso lleve a que no sea tan genético, cuántas personas hay que no dan o que no tienen para dar, una persona de un salario mínimo pagará algunas cosas, pero otras no.

¿Quién paga una “mordida” de un coche? El que tiene un automóvil debe tener cierto nivel económico, en México hay automóviles de todo tipo, pero cuantos lo vemos pagar una “mordida”, vuelvo a lo mismo, como el “yo no soy el corrupto, si la autoridad es quien me pide, yo le doy para agilizar” o “le doy porque llevo prisa”, cosas que hemos ido aprendiendo, o “le doy porque me conviene, porque él es el malo”.

¿Pero qué pasa también ahora? que nosotros somos quienes le ofrecemos. Tal vez habría la siguiente parte en esta visión de la corrupción en la sociedad, ya no sólo el Buen Gobierno, sino la Buena Sociedad, qué tanto participa y es coadyuvante la sociedad en que se mantenga la corrupción, cómo la sociedad es partícipe de ésta y la promueve también y es promotora de la misma corrupción. Ahí dejaría yo mi comentario. Gracias.

SESIÓN DE PREGUNTAS Y RESPUESTAS

JOEL CAMPILLO: Muchas gracias Rommel. Es tradición en el INAP empezar con la sesión de preguntas y respuestas antes del mensaje final. La interacción con todos los asociados y lo alumnos es importante. Hacemos tres preguntas o comentarios y si hay tiempo, al final hacemos otra ronda de tres.

JOSÉ MORALES: Asociado del INAP y laboro en la Secretaría de la Función Pública. Tuve una experiencia y al comentarla han surgido alrededor de ella una serie de reflexiones. Hará como un mes se metieron a mi casa, me robaron en la madrugada, llegaron los policías, se metieron, revisaron mi casa, al día siguiente fui a levantar el acta. Después que la levanté, me habla mi hija: “Oye, fíjate que me falta esto y esto”. Le digo pero si en la recámara no estuvieron los ladrones, pero sí los policías.

Me regreso a ampliar el acta y me pregunta la recepcionista qué se me ofrecía, le respondo que acudía a ampliar el acta. Alrededor había un señor que me jala y me pregunta qué me sucedía: Le respondo que venía a ampliar el acta por esta circunstancia. Y me dice: le voy a comentar algo, aquí somos una hermandad. ¿Llegaron en 10 minutos? “Sí, efectivamente, llegaron en 10 minutos”. Ahí quedó, me regresé.

En la noche va la PGR, la misma situación, me identifico con el concepto hermandad y no pasa nada, 10 minutos vas a tener esto. ¿Ahí qué sucede? Otra experiencia vivida, trabajando para una empresa privada hay un incendio, van los bomberos y los primeros en saquear son los bomberos.

Aquí me pregunto, empecé a averiguar un poquito alrededor de mi vecindad en torno a esto y me doy cuenta que, efectivamente, existen varios vecinos quizá con la experiencia que yo tuve, es

decir, no das en sí una “mordida”, pero en sí está el valor entendido de la “mordida”, el policía te roba y qué tanto te roba en relación a lo que te robaron.

Yo creo que es algo muy importante, habrá que pensar en términos, justamente, de estos valores entendidos, en torno a la corrupción, es decir, que esos valores entendidos muchas veces no se transmiten, los observas, los ves y en ese sentido tomas un comportamiento para la permanencia del ejercicio dentro de lo público.

En la experiencia municipal son tres años muy dinámicos, en donde los seis primeros meses hay un reacomodo de piezas, trabajas año y medio o dos años y al final viene si no el “Año de Hidalgo”, que a lo mejor será el “Año de Morelos”, pero tienes seis meses para decir: ¡Agua va!, es muy dinámico el municipio.

Pero volvemos a lo mismo, aquí hay algo en esto de los valores entendidos, en donde en un momento, dado que la permanencia de un servidor público se da en función de eso, habrá que estar atentos, me refiero a los casos de la policía y del municipio.

Sexenalmente yo lo comparto contigo, yo creo que realmente estos valores sexenales habrá que vivirlos, entenderlos y de repente el arte de sobrevivir en lo público te hace que permanezcas muchas veces. Ese es mi comentario.

SANTIAGO MACÍAS, Director de COMPITE. COMPITE es una organización que ayuda en temas éticos a las empresas y, además, soy profesor del INAP. Mil gracias. Primero una felicitación, es magnífico tener una serie y una serie larga de una década, ya es algo que permite análisis. Haría dos comentarios, uno, a mí me gustaría y sugeriría tratar de analizar esto a la luz de las acciones de gobierno en materia de política anticorrupción.

En particular, por ejemplo, servidores públicos acusados o metidos a la cárcel, elementos duros, tan duros como puedan ser o más duros que éstos, y que podrían a lo mejor darnos luz sobre qué indicadores de otros lados, que podríamos considerar relativamente anticipados o fáciles de obtener, podrían decirnos cuál es la trayectoria.

Porque al final esto se está haciendo, vamos a decir, más o menos cada dos años y que eso es un plazo buenísimo para la serie, pero es muy lento para reaccionar frente a un gobierno, especialmente un gobierno municipal, para cuando reaccionas ya se acabó. Ese sería un primer elemento.

Un segundo elemento es que atrás de esta corrupción cotidiana percibida el gran público de forma cotidiana, hay otra gran corrupción que es económicamente mucho más grave y, desde mi punto de vista, es el origen de muchas de estas pequeñas corruptelas. Tú lo decías muy bien, cuando hablas de que en un estado se tenía una concesión que fue correctamente y limpiamente entregada, y operada con integridad, hizo que funcionara el área; rápidamente alguien llegó y dijo: esta mecánica tal vez no conviene a todos los actores, al menos a uno no, y corrigió.

La pregunta sería: ¿cómo podríamos involucrar a algunos de los indicadores que ya existen o algún indicador con relevancia?, no veo tan fácil llegar y preguntarle a las empresas: ¿Oiga, usted dio la “mordida”, de cuánto fue y de preferencia dígame el número de cuenta? No la veo tan fácil, igual se puede, pero no estoy tan seguro que se pueda y menos decirle al funcionario: ¿Oiga, usted recibió y como cuánto y con precisión como para qué?

Creo que hay maneras indirectas para obtenerlo y valdría mucho la pena hacer esto. En un estudio en Estados Unidos en este mismo tema encontraron una correlación inversa, o sea, cuando la corrupción pública de los grandes negocios es muy alta, la

corrupción al ciudadano se reduce, claro, en ambos casos los indicadores son pequeñitos comparados contra los nuestros, para ellos una corrupción muy alta es un indicador muy pequeño frente a lo que para nosotros es corrupción.

Pero hay ahí una correlación inversa y esto motivó un cambio profundo en su manera de entender la visión de corrupción hace algunos años. A lo mejor una cosa de estas podría ayudarnos en el análisis para fijar una política pública.

MANUEL GARRIDO, de Querétaro, egresado de la maestría en el INAP y soy maestro en Administración Pública en la Universidad de Querétaro: Me gustaría, Eduardo, ver un Índice anual en todos los estados donde hay elecciones. Creo que la primera parte de la corrupción viene en cómo se usa el dinero en las elecciones y cada vez que algún partido da una dádiva a cambio de la copia o del original de la copia del IFE, esa es una corrupción terrible. Ahí empieza la corrupción porque entonces hay todos los cochupos y todas las transas y todo lo que se acuerde entre ellos para, después cuando llegan al gobierno, poder regresarle eso. A mí me gustaría ver cada año un índice en las cinco o seis entidades en que hay elecciones, sería impactante, me parece que sería más impactante incluso que esto.

EDUARDO BOHÓRQUEZ: Con muchas ganas de que nos volvámos a ver ¿les parece? Porque creo que con más tiempo podemos entrar a varios temas, no quisiera ser irresponsable y nada más decirles que hay mucho en las discusiones sobre estas materias, que naturalmente por la brevedad de la presentación no se puede entrar. Por ejemplo, un tema al que me gusta mucho dedicarle tiempo es el de la captura del Estado que tiene que ver, Santiago, con este tema de influencia indebida de los actores privados en la vida pública, hasta Boston Legal, esa vieja serie de abogados corporativos, ya tiene un capítulo sobre esto.

Cuando se cansaron de sobornar funcionarios mejor tomaron el poder, se fueron a la parte de la captura del Estado a plenitud, y cualquier documental en este momento que se vea sobre la crisis financiera en *Wall Street*, refleja perfectamente quiénes son los reguladores y de dónde vienen.

No quisiera entrar a ese tema, hay muchos otros, por ejemplo, la corrupción que tiene que ver con licitaciones, hay otras estrategias e instrumentos para tratar de entenderla, no me he referido a ella. Tengo que explicar, creo que haría honor a los comentarios de Manuel y de Santiago, por qué nos metimos a lo micro, porque es una decisión no sólo metodológica.

En 1999 cuando empezamos a pensar en el tema, lo que nos preocupaba era quitar un poco el estigma, y sí tiene que ver con lo cultural, pero ahora explico por qué quitar el estigma de que los mexicanos eran corruptos por naturaleza, que nos salía en todos los estudios de opinión que levantamos, esa era la frase que se utilizaba, lo de menos es el de “No transa, no avanza”, esa es una verbalización y tiene que ver mucho más con hacer twist y con 140 caracteres.

El tema de fondo es que se consideraba un atributo nacional en 1999, lo primero que tratamos de entender es qué distinguía a Finlandia de México y no era la gran corrupción. El titular de *Nokia* algún día va a enfrentar grandes amenazas –tú te dedicas a asesorar empresas grandes– en la opinión pública, porque seguramente algún subsidio va a estar mal entregado, sobre todo ahora que *Nokia* está en una crisis financiera.

Es muy probable que el Estado finlandés le entre con un rescate que no fue acorde al Estado de Derecho, en cinco años vamos a estar leyendo de cómo se dio el rescate de *Nokia*. Esa gran corrupción es muy parecida a la gran corrupción en México, son los mismos actores, son actores globales en la mayor parte de los

casos, los incentivos y castigos son muy parecidos; por supuesto, puede haber agravantes, no quiero decir que no haya contextos mucho más adversos, basta pensar que hay 33 legislaciones en materia de licitaciones en el país. Si tú eres un agente que puede licitar en 33 estados, el federal y a 32 entidades, estás en muchos problemas, sí hay agravantes.

Pero en general el tipo de corrupción se parece bastante. La que no se parece entre Finlandia y México es la que toca a los hogares, lo que descubrió la clase política, a lo mejor sí hay cultura política, pero no es lo mismo la cultura política de los mexicanos, que la cultura política de la clase política.

Lo que sí descubrió la clase política finlandesa es que si no tocaba a la gente y no se metía con los hogares, los iban a dejar operar con mayor tranquilidad la otra forma de corrupción. Entendieron muy bien las sociedades europeas y la norteamericana es que si tú estás discutiendo contratos para *Boeing* o *Lucky Marking* en el Congreso, lo haces en el Subcomité de Adquisiciones en materia de seguridad nacional del Congreso de los Estados Unidos.

En cambio si tú todos los días le estás pasando la factura al ciudadano, éste o bien se distancia de la política, se distancia de la participación ciudadana, o sencillamente le atribuye a todo el Estado iguales formas de corrupción.

Lo que ha logrado hacer Nueva Zelanda, Australia, Finlandia, Dinamarca no es erradicar la corrupción, sino es controlar la que le pega directamente a los hogares, la que lastima más a la población, por una razón casi de justicia fiscal, porque le pega dos veces, le está pegando por el costo de la gran corrupción y luego todavía le pides que desembolse de su propio ingreso para financiarla dos veces. Agrégale el prorrateo que en cada producto de consumo tienes que pagar de la “mordida” para instalar la planta, y ya la pagaste tres veces en el mismo año.

Para hacer crecer el número es relativamente fácil, hay muchas maneras, metodológicamente, para hacer mucho más incluyente el indicador, pero nos preocupaba mucho la de los hogares, porque es una que tiene que ver directamente con el tema de desarrollo, no excluimos los otros temas, le entramos.

Ahora, sobre índices por hacer. Manuel, bienvenido a la discusión, llevamos en este momento en el país 17 índices que tocan directa o indirectamente estos temas y nos quedan por construir muchos más, así es que bienvenido a la generación de índices, mientras más economistas y expertos hay alrededor de esta mesa, habrán más índices. Preparémonos para que haya muchos y muy interesantes, ojalá pudiéramos tener una discusión sobre financiamiento de la política, sobre cómo se construye la parte de gobernabilidad democrática con el financiamiento a la política, el famoso 20 por ciento que no es público y, por supuesto, los temas que planteas.

Sin embargo, me parece que nos ha costado casi una década cambiar los términos de la discusión y es hasta ahí donde, en este caso, con este índice tenemos otros, uno que hicimos sobre reputación empresarial, otro sobre fuentes de soborno, hay toda una batería de instrumentos de medición.

Pero éste tiene una parte muy sensible, porque es la pieza uno de un GPS de la corrupción. ¿Qué le pasa a los hogares, qué le pasa a las empresas? Lo intentó el Tecnológico de Monterrey –estuvimos en un esfuerzo conjunto con el Instituto del Banco Mundial– y logró sacar una edición. Recuerdan ustedes que no se pudo volver a repetir el índice por costo y por otras razones más de la gobernabilidad de los propios índices en las instituciones que los producen.

Yo tengo la sensación de que nos quedamos, permítanme ponerlo así, en el acuerdo formal que habíamos alcanzado Tecnológico de Monterrey, Universidad Nacional Autónoma de México y

Transparencia Mexicana, un acuerdo informal en el 2000 el de construir un GPS de la corrupción, de las tres patas sólo ya queda una de manera estable y constante.

Si vamos a tener que entrar a otras formas de medición, los expertos del Comité Técnico no sabes cómo se resisten en cambiar el cuestionario, como es normal. Casi todo el Comité Técnico que haga encuestas se resiste y dice: prefiero equivocarme y ser consistente a estar mutando en los índices. Pero sí bienvenido a la discusión sobre la medición futura.

Por último, con todo ánimo de provocación yo dije que no es cultural la explicación del fenómeno de la corrupción, lo hago porque creo que esa es una asignatura pendiente en la discusión, me encantan las encuestas de cultura política, acabamos de terminar un estudio sobre valores por entidad federativa, pero me parece que hemos exagerado a la potencia explicativa de los valores, actitudes y creencias.

Justamente, para entrarle a esta discusión en la Fundación hicimos este estudio desagregado por entidad federativa sobre valores, actitudes y creencias ¿y qué creen que encontramos? que los valores se ajustan de acuerdo con el marco institucional local. Se adapta la gente a las reglas, el ejemplo *sine qua non* perfecto de esto es cruzar la frontera.

Si nuestra cultura fuera tan robusta como el tequila, el mole y el mariachi, en cuanto cruzáramos la frontera norte seguiríamos conduciendo a 120 kilómetros por hora ‘Y haber mira soy muy mexicano’. Por ejemplo, solamente en la ciudad de Los Ángeles se ha deportado a un grupo de mexicanos por dar de tiros como lo daban de este lado de la frontera, pegando tiros al aire con las Tecates, eso pasó una sola vez.

Sin embargo, dos asuntos que planteaste, Rommel, de varios que yo creo que vale la pena discutir No quiero abusar del tiempo,

pero me voy a quedar con dos que yo sí considero que me queman la boca y que tengo que compartir con ustedes.

Por supuesto, tu intuición es correcta. Cuando Luis Moreno Ocampo, actual Fiscal General en la Corte Internacional Penal de La Haya, José Ugaz, el Fiscal del caso Montesinos y otros amigos nos sentamos a armar la red criminal de Montesinos en Perú, cómo funcionaba, lo que tú acabas de decir resultó una revelación para nosotros, ahí sí la capacidad analítica de los miembros del INAP es mayor que la de la sociedad civil organizada en el mundo.

Lo que entendimos, después de construir una red, de más de mil 700 personas que estaban involucradas en la red criminal que administraba Vladimiro Montesinos, lo que descubrimos es que el tráfico de influencias, por supuesto, tenía una proporción mayor en las relaciones que las transferencias monetarias.

Yo sé que quienes hayan visto las escenas y los documentales que se han hecho sobre el caso peruano verán, con tanta impresión como la que me causó a mí, el momento en que Vladimiro Montesinos firma un contrato para convertirse en el jefe de información de un medio nacional y le entrega 2 millones de dólares al medio, con contrato y todo.

“El Estado peruano garantizará que tú eres el jefe de información, pagaste 2 millones de dólares para ser el jefe de información”. “Y, por cierto, mañana quiero que aparezca en las ocho columnas el niño que se cayó en un pozo, porque me parece mucho más relevante que lo que se está discutiendo en el Congreso”.

Esa transacción monetaria es sólo una de cada cinco transacciones deshonestas, tu intuición es impecable, tu análisis va en el sentido correcto, pero no se trata de estimar cuántas relaciones potenciales son deshonestas y cuántas tienen tráfico de influencias en este caso, sino tratar de monetarizar un poquito esas relaciones para que el

hogar pueda registrar cuánto le está costando, porque no todos tenemos influencia como la que tenía Vladimiro Montesinos.

El tema de programas sociales, es muy probable, como sugieres, me quema la lengua, que se haya movido a otro tema de influencia indebida, el pago de sobornos. Pero lo que resulta relevante, después de tanta especulación de la venta y la comercialización de los programas sociales, es que los hogares que son entrevistados, no empresarios, no grupos particulares, los hogares ya no están pagando por acceder o por ingresar a los programas sociales, seguramente hay muchos otros temas como los que planteas por resolver, pero me parece que no fuera una inversión de regreso, te doy 700 pesos, pero me das 200, como lo hemos vivido y lo seguimos viviendo con el tema de las plazas en el Magisterio, en Pemex, en CFE y en muchos espacios sindicalizados. Hay un logro ahí que vale la pena registrar.

Por último, mini apostilla, la corrupción es un delito económico y eso creo que también lo plantearon muy rápidamente, pero me parece central, se ajusta a las condiciones de mercado, se ajusta al ingreso como nada. Si tú tienes 426 pesos en la bolsa y te detiene un policía y le dices que sólo puedes darle 83, te acepta 83, y también se ajusta a ciertos temas.

El país está, en las expectativas optimistas, empezando a crecer, no sabemos si por tiempo sostenido 4.0, 4.5 en las más optimistas. Por supuesto que va a generar presión sobre los servicios públicos y, por supuesto, que esa presión va a ser administrada por autoridades locales, estatales y algunas federales para poder recuperar ingresos adicionales por vía de corrupción.

Si hay una parte trágica en el Índice es que además de correlacionarse con los modelos de administración pública y el ciclo político y administrativo, hay bastante relación estadística con el crecimiento económico. El crecimiento económico es un pre-

dictor de corrupción en los años subsecuentes, hay que crecer sin corrupción, lo cual es un reto más para la mesa. Gracias.

JOEL CAMPILLO: Muchas gracias, por cuestión de tiempo será la única ronda de preguntas y respuestas. Vamos a darle la palabra al maestro Manuel Quijano Torres, Director de la Escuela Nacional de Profesionalización Gubernamental del INAP, en representación del Presidente del INAP, el maestro José Castelazo.

MANUEL QUIJANO TORRES: Gracias Joel. Me da mucho gusto haber recibido a Eduardo Bohórquez colega nuestro y próximo asociado del INAP, muchas gracias Fernando del Olmo. Ojalá pudieran tener acceso, porque está en la biblioteca, el trabajo que hizo Fernando sobre esta encuesta, es magnífico, yo la tengo, quiero difundirlo, ojalá se la puedan hacer llegar, porque es un orgullo lo que hizo Fernando para el INAP y con el INAP. Y felicitar a Rommel Rosas por sintetizar los dos conjuntos, el conjunto vacío de la corrupción y el conjunto objetivo de la corrupción.

Con la honrosa representación del maestro Castelazo, nada más terminar con las siguientes reflexiones. Dos premisas, primera, el pueblo de México siente más de lo que piensa, esto le crea un sentido de afectividad y para fortuna, más que para desfortuna, distorsiones sobre dos categorías importantes: lo legal y lo justo. Y, segunda, recordar ¿por qué existe la política? porque poco hay y muchos quieren y hay dos formas de distribuir lo poco que hay: o nos agarramos a cates que no es política, o lo dialogamos y es política. Existe la política porque tenemos la posibilidad de distribuir lo poco que hay y vuelvo a un problema de una triada terrible, lo legal, lo justo y la libertad.

En México y en el mundo entero sabemos que lo legal no necesariamente es lo justo, pero los mexicanos en esta axiología ponemos por arriba lo justo, –lo que creemos lo justo– de lo que

es lo legal. Decimos: si la ley es ilegal tengo derecho a violarla. Pero la gran paradoja es que la libertad sólo es libertad cuando es acotada, sino no es libertad, es libertinaje, y la democracia sólo es democracia cuando es acotada, si no es asambleísmo.

Los mexicanos vivimos en un asambleísmo caótico, divertidísimo y no debe ser así, la corrupción debe sujetarse a la democracia, que es una forma de gobierno, como lo explicó magníficamente Eduardo, donde no se puede estar tocando y trastocando tres formas básicas de administración pública: trámites, bienes y servicios. Esto es lo fundamental.

Tal vez por eso una de las conclusiones a las que estoy llegando, es por lo planteado por Fernando en materia de lo legal, por Rommel en materia de lo justo y lo injusto, y por lo dicho por Eduardo, porque esta triada: trámites, bienes y servicios, es muy difícil identificar: un trámite que se hace engorroso es corrupto.

Un bien, es un libro del Fondo de Cultura Económica o un libro de texto gratuito y si está mal empastado también es corrupción; y los servicios que sólo son momentáneos: maestro, yo te agradezco mucho que des clases y permanentemente estás dando un servicio. Es tan efímero que si el alumno sale contento no se da cuenta que recibió un servicio tres horas, y los servicios son muy difíciles de evaluar, al final evaluamos al maestro, ya ven como somos las autoridades académicas, porque estamos evaluando un servicio efímero.

Es un tema magnífico, te tomo la palabra Eduardo, te tomo la palabra Fernando, ojalá Rommel rehaga esta mesa y sigamos discutiendo este tema. Noten que Eduardo cuando dijo “los menos corruptos” lo puso en verde que es el color del INAP y “los más corruptos” en negro.

Muchísimas gracias por su presencia.