

## **Capítulo 2**

### **Los problemas de México.**

El estudio de México es de vital importancia ya que no sólo es el país en donde vivimos, sino que también presenta características que hacen interesante su estudio. Se puede decir que México ha tenido dificultades desde su formación como Estado, lo que actualmente ha generado conflictos en diversos aspectos, como lo son los económicos, sociales y políticos. En este capítulo hablaremos sobre éstos, sin embargo haremos mayor hincapié en el aspecto social y político, ya que éstos están más ligados al tema que se ha venido tratando sobre intereses públicos e intereses privados. Para observar los problemas que atraviesa México con respecto a la lucha que existe entre los intereses privados e intereses públicos es importante analizar los cambios que se han dado a través de su surgimiento como Estado y como éste ha ido evolucionando.

Para analizar los cambios que ha vivido México es necesario observar aspectos que han acompañado a este Estado desde su formación; se deben estudiar las instituciones y las costumbres que la sociedad mexicana tenía en ese momento, ya que mucho de lo creado en el pasado continúan presente en la actualidad. Para lo anterior se estudiarán conceptos como democracia, corrupción, rendición de cuentas y transparencia, ya que al abordarlos será más fácil comprender como todo se relaciona en lo referente a la lucha que empezó hace ya mucho tiempo entre la búsqueda de intereses privados o de intereses públicos. El estudio de los conceptos como democracia y corrupción es imprescindible, pues para muchos autores si existe una no puede existir la otra, motivo por el cual en México se sigue

con problemas para llegar a la democracia; del mismo modo, la rendición de cuentas y la transparencia son aspectos que impulsan a la democracia.

La importancia de un país democrático radica en que gracias a esta cualidad, la sociedad está más protegida contra los abusos de los gobernantes, ya que todo es más transparente y la sociedad está más informada sobre la toma de decisiones. Es importante mencionar que no sólo los gobernantes buscan satisfacer sus intereses, sino que también existen otro tipo de actores como son las empresas transnacionales, las cuales, a través del tiempo se han vuelto más poderosas y en algunas circunstancias llegan a tener mayor poder que el mismo Estado, lo que se debe en gran medida a la falta de democracia, rendición de cuentas y transparencia que hay en nuestro país. Por tal motivo, a lo largo de este capítulo estudiaremos los problemas con los que se enfrenta México para ser un Estado fuerte capaz de proteger a su población y contener los intereses privados de actores poderosos como lo son las multinacionales.

## **2.1. México; un estado premoderno**

México es un país con una historia muy particular, ya que desde su formación se ha enfrentado a diversos problemas como la carencia de instituciones fuertes y el vivir bajo un sistema de partido hegemónico; si bien se han llevado a cabo algunos cambios en las situaciones antes mencionadas es importante recalcar que aún falta mucho por hacer, ya que las instituciones mexicanas siguen teniendo algunos problemas con respecto a la falta de confianza que los ciudadanos tienen hacia ellas; del mismo modo, sigue existiendo la falta de cooperación entre partidos políticos, los cuales están más interesados en discutir entre ellos que sacar a México hacia adelante. Además de todo lo anterior, no se puede olvidar el

problema de la corrupción presente en el Estado la cual dificulta la defensa del bienestar público y se enfoca en gran medida a velar por los intereses privados de aquellos que son más poderosos, al mismo tiempo que obstaculiza la transición a la democracia.

El caso de México es muy interesante, pues a pesar de ser un Estado con diversos problemas sigue luchando por salir adelante. Para algunos autores como Gabriel Zaid México es un país en constante cambio y por tal motivo está muy cerca de alcanzar la democracia. Se ha mencionado que debido a los aspectos que se conjugan en este Estado, México es considerado un Estado premoderno con tintes de modernidad;<sup>1</sup> la cual puede ser percibida algunas veces; sin embargo, para otras personas la mayoría de las ocasiones sólo se puede ver un estado mexicano en donde los problemas, las irregularidades y la falta de transparencia son los aspectos que predominan y se cree que éstos no podrán dejar de existir pues han formado parte de nuestra vida por tanto tiempo. El hecho por el que se dice que México es un Estado premoderno ya que:

[e]l sistema... no está basado en la concesión, no en el derecho; porque es patrimonialista: las funciones públicas son propiedad de los funcionarios, no del público. Pero es moderno porque esa propiedad es transitoria (inherente al puesto y no a la persona o el linaje), porque el sistema es impersonal, porque se llega haciendo cola. Hay una especie de concurso siempre abierto para todos los que quieran entrar al sistema, lo cual es moderno; pero el concurso no es finalmente meritocrático...sino cortesano, premoderno.<sup>2</sup>

El que México aún no esté bien definido sobre qué tipo de Estado es, puede resultar en algunas irregularidades, ya que al no saber si es premoderno o moderno puede darse el lujo de actuar como mejor le parezca en determinadas situaciones. La globalización por su

---

<sup>1</sup> Gabriel Zaid, *La economía presidencial* (México D.F.: Océano, 2000), 127.

<sup>2</sup> Zaid, *La economía presidencial*, 127.

parte juega un papel muy importante en este aspecto, pues impone restricciones y retos a las naciones y a sus gobiernos; sin embargo, pueden existir problemas cuando éste empieza a modificar aspectos debido a la globalización y no se compromete en defender a la población, situación que muchas veces se observa en México. El dejar a la población sin protección es el resultado de vivir en un estado premoderno, pues en éste se carece de principios como transparencia y rendición de cuentas lo que dificulta la protección de la sociedad; del mismo modo, será más fácil para el Estado y para los dirigentes actuar a su conveniencia sin pensar en los beneficios o desventajas que se generarán hacia el pueblo. En el caso de México observamos que los dirigentes prefieren en muchas ocasiones actuar a favor de empresas transnacionales que a favor de la ciudadanía, ya que son las transnacionales quienes aportan más beneficios, tanto políticos como económicos al Estado, ya que mediante éstas el Estado se integra cada vez más al mundo globalizado, lo que en la actualidad es muy importante para no quedar rezagados.

El problema que existe en México se debe en gran medida a las instituciones, las cuales, se han establecido para defender a los ciudadanos pero en muchas ocasiones resultan ser inadecuadas; lo anterior se ve reflejado no sólo ahora sino a través de la historia cuando estudiamos la poca atención que se le han dado a los problemas de la población. Pero no sólo la ineficiencia de las instituciones tiene que ver con la gran libertad y con los beneficios que se les da a las empresas transnacionales; la corrupción juega también un papel muy importante y éste se explicará a continuación.

## **2.2. Corrupción**

La corrupción en lo que se refiere a los bienes privados y a los bienes públicos tiene una función trascendental, pues se considera que una situación donde existe corrupción no es la ideal para defender intereses públicos. Para comprender lo anterior, es necesario mencionar que cuando se habla sobre corrupción tiende a referirse a ésta en tres dominios principales;

un dominio jurídico (la corrupción como una infracción por parte de un servidor público); un dominio de mercado (la corrupción como un tipo de decisión económica tomada por un servidor público), y un dominio político (la corrupción como la subversión del interés público por intereses particulares).<sup>3</sup>

Los tres tipos de corrupción están presentes en México, sin embargo, se prestará atención a la corrupción política, pues ésta es la que contribuye en gran medida a las inequidades que existen en nuestro país y como lo vemos, es una de las causas principales que ocasiona que los intereses particulares parezcan más importantes que los públicos. Lo anterior, se ve reflejado en el gran poder que las empresas transnacionales tienen dentro de la toma de decisiones de México, ya que en algunas ocasiones, anteponen sus necesidades sin percatar que éstas afectarán a la población.

Vale la pena mencionar que la corrupción no es un fenómeno que surgió en años recientes, ya que “siempre ha acompañado a la política, a los actos de gobierno, al mercado, a la vida social. De ahí que no sea de extrañar que se conozca la práctica de la corrupción como la segunda profesión más antigua del mundo.”<sup>4</sup> En México, la corrupción ha formado parte de nuestras vidas desde hace mucho tiempo, lo anterior se debe en gran

---

<sup>3</sup>Claudio Lomnitz, *Vicios públicos, virtudes privadas: La corrupción en México* (México D.F.: Porrúa, 2000), 11.

<sup>4</sup>Jorge F. Malem Seña, *La corrupción: Aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos* (Barcelona: Gedisa, 2002) 13.

medida al tipo de gobierno y de gobernantes que se han tenido, los cuales, se dedicaron a crear un círculo de personas a las que se les daban privilegios, pues la corrupción consiste en “el uso incorrecto del poder público para obtener beneficios privados.”<sup>5</sup> El problema en la actualidad es que la corrupción ha ido creciendo y ahora el problema no es sólo dentro de un sector pequeño, sino que abarca a toda la población, la cual, piensa que la corrupción es mala pero no hace nada por erradicarla.

La corrupción es uno de los aspectos de los cuales no puede escapar un estado premoderno, ésta es muy grave ya que consiste en: “apoderarse de un poder prestado, en usarlo como propio. Puede darse en todo tipo de representaciones... la fuerza está del lado del mandante que puede más...que el mandatario... cuyo poder es fácilmente revocable.”<sup>6</sup> En este caso, los dirigentes de México tienen un poder prestado que el pueblo les otorgó pero que usan como propio para actuar como mejor les convenga; al ejercer este poder como propio es más fácil para los particulares, como son las transnacionales, utilizar la corrupción a su favor, pues de esta manera se puede facilitar que las empresas actúen de una manera más libre. Las empresas transnacionales dentro de México ejercen una gran influencia porque son una fuerza económica muy poderosa y muchas veces por este aspecto logran hacerse escuchar cuando en realidad no forman parte en la toma de decisiones políticas. Del mismo modo, la corrupción permite que las corporaciones transnacionales tengan un gran poder dentro del ámbito político mexicano, sobre todo dentro del cabildeo ya que a través de éste, las multinacionales han logrado modificar reformas o leyes a favor o en protección de algunas de éstas.

---

<sup>5</sup>Rose-Ackerman, *La corrupción y los gobiernos: causas, consecuencias y reforma* (Madrid: Siglo Veintiuno de España Editores, 2001) 125.

<sup>6</sup>Zaid, *La economía presidencial*, 187.

Con referencia a lo anterior, Susan Rose-Ackerman señala en su libro que el problema de los países muy corruptos (como es el caso de México) es que: “los directores de empresas gastan muchas horas tratando con los funcionarios estatales... puesto que el tiempo es dinero, las empresas y los individuos pagarán para evitar aplazamientos.”<sup>7</sup> Del mismo modo, se ha señalado que las empresas transnacionales siempre tratarán de tener una buena relación con el Estado pues de esta manera obtendrán mayores beneficios pues saben que:

[t]odos los estados, ya sean indulgentes o represivos, controlan la distribución de beneficios valiosos y la imposición de costes onerosos. La distribución de estos beneficios y costes se halla generalmente bajo el control de funcionarios públicos que poseen un poder discrecional. Las personas y las empresas privadas que desean un trato favorable pueden estar dispuestas a pagar para obtenerlo. Los pagos son corruptos si se hacen ilegalmente a funcionarios públicos con la finalidad de obtener un beneficio o de evitar un coste.<sup>8</sup>

Con respecto a las transnacionales, algunos estudios señalan que “no tienen en cuenta las instituciones y las costumbres y no adaptan sus programas para que encajen en las especiales circunstancias de cada país.”<sup>9</sup> Debido a esta forma de actuar, las multinacionales pueden conducirse en la forma en que deseen y recurrir a las prácticas de corrupción no es un problema para ellas, ya que siguen sus propios patrones de conducta y se rigen por sus propias costumbres; de tal forma que los intereses que persiguen las multinacionales no siempre son los mismos que persigue la sociedad y esto causa problemas para ésta última, sobre todo en nuestro país, pues la población no tiene muchas

---

<sup>7</sup> Rose-Ackerman, *La corrupción y los gobiernos*, 20.

<sup>8</sup> Rose-Ackerman, *La corrupción y los gobiernos*, 11.

<sup>9</sup> Rose-Ackerman, *La corrupción y los gobiernos*, 2.

maneras para defender sus intereses y las empresas transnacionales son actores con mucha influencia dentro del país.

Por otro lado, es importante analizar el aspecto cultural dentro del tema de corrupción, ya que para muchas culturas lo que es un acto corrupto puede ser solamente un regalo en otras, por tal motivo, es necesario conocer la diferencia entre un soborno y un regalo, pero esto es muy difícil de reconocer; algunos autores señalan esta complejidad de la siguiente manera:

[1]a definición de sobornos y regalos es un asunto cultural, pero la “cultura” es dinámica y está constantemente cambiando. Si la conducta etiquetada como “corrupta” por algunos observadores es, sin embargo, considerada como una entrega aceptable de regalos o de propinas dentro de un país, simplemente será legalizada y comunicada.<sup>10</sup>

Según la cita, podemos darnos cuenta que la diferencia entre regalo y soborno radica en la difusión que se dé de éste. Es decir, cuando se hace un soborno, los ciudadanos no sabrán que éste se ha hecho, mientras que si es un regalo, las propias leyes establecerán que no está permitido aceptar lo que ha sido ofrecido y muy probablemente la población se enterará.

Con respecto a la cultura y la corrupción, se debe señalar que las empresas transnacionales han aprendido a conocer las situaciones de los países en los que se establecen; éstas juegan un papel muy importante con respecto a la corrupción y éste no siempre es el mismo, pues las multinacionales, en la mayoría de los casos actúan dependiendo del lugar donde se encuentran establecidas. Se menciona que en la mayoría de los casos, aquellas que se encuentran en países desarrollados no aceptan los actos de

---

<sup>10</sup> Rose-Ackerman, *La corrupción y los gobiernos*, 151.



corrupción y hasta son ellas mismas las que refuerzan las leyes para impedirla; las transnacionales organizan campañas y presionan a las instituciones para que vigilen que la ley sea cumplida; del mismo modo, en algunos países desarrollados, como es el caso de Estados Unidos se han establecido castigos a aquellas corporaciones multinacionales que realicen actos corruptos, lo que disminuye aún más la corrupción.<sup>11</sup>

Sin embargo, las mismas empresas no actúan de la misma manera en países en vías de desarrollo, tal como es el caso de México ya que en este territorio, las multinacionales “se sienten menos constreñidas respecto a la infracción de las leyes en las economías en desarrollo y en transición... las multinacionales no siempre sienten una obligación de cumplir las leyes en los países en vías de desarrollo en los que operan.”<sup>12</sup> Lo anterior, nos hace darnos cuenta de la importancia que tiene la existencia de un Estado fuerte, pues de esta manera se tiene más poder para defender las leyes de cada país y se marcan límites sobre las acciones que se pueden realizar para que la corrupción y la intervención de las transnacionales pueda ser controlada. No obstante, la corrupción en México es un poco difícil de erradicar por la historia del mismo país y porque aún en la actualidad:

la aplicación estricta de la ley...significa todavía en México: una severidad difícilmente tolerable para las costumbres vigentes, una suspensión del pacto de ilegalidad consentida en el que estaba y está fundada la vida diaria de muchos mexicanos, demasiados para proceder legalmente contra ellos sin hacer estallar el país.<sup>13</sup>

Lo antes mencionado, nos da un amplio ejemplo del problema en el que vive el país, pues aún cuando se conoce el problema de corrupción y sabemos que es difícil de erradicar,

---

<sup>11</sup> Rose-Ackerman, *La corrupción y los gobiernos*, 45.

<sup>12</sup> Rose-Ackerman, *La corrupción y los gobiernos*, 28-29.

<sup>13</sup> Aguilar Camín, *México: La ceniza y la semilla*, 61.

para muchos ciudadanos es difícil aceptar que este acto se castigue. Respecto a lo anterior, se ha desarrollado una metáfora que explica el concepto de corrupción y la relación que éste mantiene entre lo público y lo privado, se señala que “la sociedad es figurada como un cuerpo, el ciudadano es como una célula, y el ciudadano corrupto es como una célula cancerosa o como un agente de infección.”<sup>14</sup> El problema que existe en México es que esta célula cancerosa se ha extendido y ha sobrepasado límites ya que no sólo los ciudadanos recurren a ellas, si no también organismos que en algunos momentos se han dedicado a luchar contra esta práctica y los mismos gobernantes que saben se beneficiarán más otorgando beneficios privados que públicos. Por lo anterior, se llega a comprender que si un ciudadano, que debe buscar el beneficio público, busca interés personal en una situación sencilla, es entendible que las empresas transnacionales recurran libres de culpa a actos corruptos para satisfacer sus intereses privados que traerán muchos beneficios.

En el caso de México y en particular a su relación con las empresas transnacionales, se sabe que la corrupción ha sido utilizada en la mayoría de los casos sobre los organismos que conceden permisos y licencias. De hecho, es esto lo que más buscan las empresas transnacionales, Susan Rose-Ackerman señala cuál es el fin que las empresas transnacionales persiguen al recurrir a la corrupción y se demuestra que esta intervención no es benéfica para la mayoría;

[e]n primer lugar, una empresa puede pagar para ser incluida en la lista de ofertante cualificados y/o restringir la extensión de dicha lista. En segundo lugar, puede pagar por información confidencial. En tercer lugar, los sobornos pueden inducir a los funcionarios a estructurar las especificaciones de licitación de forma que la empresa que paga sobornos sea la única proveedora calificada. En cuarto lugar, una empresa puede pagar para ser seleccionada como contratista ganadora de antemano. Por último, una vez

---

<sup>14</sup> Lomnitz, *Vicios públicos, virtudes privadas*, 14.

que una empresa gana el contrato, puede pagar para obtener precios inflados o para escatimar en la calidad.<sup>15</sup>

La cita anterior demuestra que junto con otros problemas, la corrupción es uno de los males que existen en nuestro país y es, uno de los más difíciles de erradicar, sin embargo, es posible reducirla al conocer cuáles son las causas por las que se ocasiona. Según un estudio realizado por la Oficina Anticorrupción de Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la República Argentina existen tanto factores organizacionales como individuales que pueden generar corrupción, tales como: “la ausencia de controles, de transparencia, de visibilidad o de discrecionalidad y... la socialización de las normas de la organización, los patrones de comportamientos, la capacidad profesional, los intereses particulares, los valores éticos.”<sup>16</sup> De esta manera, deducimos que el cambio se puede dar mediante la transparencia, democracia, y rendición de cuentas, entre otros, sin olvidar que la información masiva es necesaria y fundamental para su adecuado desarrollo.

### **2.3 Transición a la democracia**

Con respecto a la democracia y su relación con la corrupción se menciona que ésta es uno de los elementos más importantes con los que se puede combatir a la corrupción; ya que si se alcanza, la corrupción disminuirá y habrá consecuencias positivas, pues la democracia implica un sistema de balances y contrapesos, con transparencia y rendición de cuentas, lo que ayudará a tener un gobierno más equilibrado que evite el abuso de poder por una de las partes. Es importante mencionar que entre estos dos conceptos existe una

---

<sup>15</sup> Rose-Ackerman, *La corrupción y los gobiernos*, 36-37.

<sup>16</sup> Malem Seña, *La corrupción*, 72-73.

relación muy compleja ya que si una existe, es muy difícil que la otra sobreviva, tal como se menciona a continuación:

La corrupción socava la regla de la mayoría que es propia de la democracia... “una persona, un voto”... Se produce de ese modo una refeudalización de la política, donde bajo la apariencia de una participación políticamente igualitaria se esconde un sistema de toma de decisiones políticas regido casi en exclusividad por intereses económicos. Las decisiones políticas dejan de ser una cosa de todos para ser ejecutadas en los hechos por quienes detentan los suficientes recursos financieros para influir en, o determinar a, las autoridades competentes.<sup>17</sup>

Lo anterior, nos ayuda a comprender porque en México no se ha logrado llegar a la democracia, si bien es cierto que se necesitan muchos elementos para que ésta se dé, la corrupción es un gran obstáculo; sin embargo, se puede decir que México está pasando por un momento de transición democrática, la cual se define “por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario, y... por el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno a algún tipo de régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria.”<sup>18</sup> Por tal motivo, se ha manifestado que la transición democrática del país empezó desde 1999, ya que partidos políticos nacionales distintos al Partido Revolucionario Institucional (PRI) gobernaban a 46.46% de la población; del mismo modo, nueve gobernadores, más un jefe de gobierno, pertenecientes a partidos políticos distintos ejercían el poder ejecutivo en 10 de 32 entidades federativas. Por tal motivo, la elección de Vicente Fox como Presidente de México no fue una gran sorpresa, pues como menciona Lujambio “elecciones crecientemente limpias van produciendo

---

<sup>17</sup> Malem Seña, *La corrupción*, 121-122.

<sup>18</sup> Guillermo O'Donnell y Philippe C. Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario: Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas* (Buenos Aires: Paidós, 1988), 19.

legitimidad democrática, experiencia ciudadana, la posibilidad de la alternancia en distintos niveles y la realidad del poder compartido.”<sup>19</sup>

Del mismo modo, es necesario comprender que la transición no es rápida y en algunas ocasiones se requiere de mucho tiempo para que ésta logre su objetivo primordial. Se señala que durante la transición las “reglas del juego no están definidas... se hallan en flujo permanente... por lo general son objeto de una ardua contienda; los actores luchan no sólo por satisfacer sus interés inmediatos y/o los de aquellos que dicen representar, sino también por definir las reglas y procedimientos.”<sup>20</sup> De tal manera, la situación en una transición es confusa, lo que permite que algunos actores actúen de manera irregular y en perjuicio de la sociedad, pero son estas actitudes las que permiten descubrir las deficiencias del Estado para mejorarlas y llegar a la democracia.

En México, con el paso del tiempo, la transición nos ha dejado ver algunos beneficios y algunas deficiencias que aún existen; dentro de las deficiencias, vemos que la corrupción sigue a la orden del día y no parece disminuir, ya que para muchos ciudadanos y líderes políticos o empresariales, “en un mundo controlado por la corrupción y la impunidad parece ser irracional o tonto no participar de la espiral siempre ascendente de las prácticas irregulares e ilegítimas. Pero así, la democracia desfallece.”<sup>21</sup> De tal modo, se debe prestar atención al problema de la corrupción, pues de hacer lo contrario, la transición hacia la democracia no podrá seguir avanzando y llegará el momento en que el Estado deberá poner en una balanza cuáles son sus prioridades; si alcanzar la democracia o seguir siendo

---

<sup>19</sup> Alfonso Lujambio, *El poder compartido: Un ensayo sobre la democratización mexicana* (México D.F.: Océano, 2000), 14-5.

<sup>20</sup> O'Donnell y Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario*, 20.

<sup>21</sup> Malem Seña, *La corrupción*, 127.

corrupto para poder satisfacer intereses privados; ya que esto sólo desmotiva a la población, tal como una encuesta de “56 mil personas en 60 países comprobó que la desilusión con la democracia crece en los ciudadanos ante la evidencia de corrupción pública.”<sup>22</sup>

Para conocer más a fondo los problemas por los que pasa México es necesario estudiar un poco su historia y el desarrollo político que ha tenido a lo largo de los años, se debe hacer hincapié en los acontecimientos que han ayudado a la transición democrática. Lo primero que se debe mencionar, es que por mucho tiempo México vivió dentro de un sistema de partido hegemónico, donde sólo un partido, el PRI, tenía el control de la vida política, lo anterior, hacía más lento llegar a la transición. El sistema de partido hegemónico se caracteriza por lo siguiente:

no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia *de facto*. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados; pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad... la alternación; *no puede* ocurrir, dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder. Esto implica que el partido hegemónico seguirá en el poder tanto si gusta como no...no existe auténtica sanción que comprometa al partido hegemónico a actuar con responsabilidad.<sup>23</sup>

El haber vivido bajo el sistema de partido hegemónico, acostumbró a la sociedad y a la élite gobernante a acatar las decisiones del presidente como únicas; no había personas que cuestionaran si las decisiones tomadas eran certeras o equívocas y lo que dictaba el presidente siempre terminaba en un hecho. Lo anterior, permitía que se realizaran tratos especiales y se llevarán a cabo intervenciones de empresas transnacionales que beneficiarían a éstas y a la élite gobernante, dejando desprotegidos al pueblo pues no se velaba por los intereses públicos. Se debe señalar que aunque el cambio ha empezado, es

---

<sup>22</sup> Aguilar Camín, *México: La ceniza y la semilla*, 48.

<sup>23</sup> Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos: Marco para un análisis* (Madrid: Alianza, 1992), 276-277, [énfasis en el original].

difícil contener a las empresas cuando ya se les había acostumbrado a tener gran influencia y poder en el país. Del mismo modo, se debe observar que una de las consecuencias positivas que ha tenido el cambio de sistema de partido es que “a medida que se debilita la historia del dominio de un solo partido, el gobierno nacional está considerando el establecimiento de un funcionario profesional.”<sup>24</sup> Esto será muy favorable para los ciudadanos ya que como se mencionó anteriormente, algunos de los funcionarios no cuentan aún en nuestros días con la preparación suficiente para dirigir al país y proteger a los ciudadanos, por lo que se guían principalmente por sus intereses.

El que el presidente tuviera autoridad sobre muchas decisiones se debe en gran medida a la ausencia de pesos y contrapesos en el país; si bien, en teoría había división de poderes, en la práctica, el presidente era el único al que se obedecía y el siempre tenía la última palabra, se sabía que el poder ejecutivo podía gobernar sin el apoyo del poder legislativo y del poder judicial, lo que le daba aún más libertad. Lo anterior dejaba completamente desprotegida a la ciudadanía, pues además de tener un presidente con un poder ilimitado, ésta no conocía ninguna de las acciones que realizaba el presidente en su favor o en su contra, lo que le daba más libertad al gobernante para actuar en beneficio de particulares. A pesar de que México cuenta con pesos y contrapesos en la actualidad, no se puede afirmar que estas prácticas se hayan terminado por completo, ya que en muchas ocasiones se ha escuchado que funcionarios públicos realizan actos que beneficiarán a más a particulares que a la sociedad en general.

Otro de los aspectos del pasado que sigue siendo de mucha importancia en México fue la creación de instituciones, las cuales, estuvieron ligadas al gobierno por mucho

---

<sup>24</sup> Rose-Ackerman, *La corrupción y los gobiernos*, 96.

tiempo y fueron las que permitieron la estadía del partido hegemónico por “71 años,”<sup>25</sup> ya que a través de éstas se dictaba lo que se debía o no hacer; sin embargo, en 1988, después de unas elecciones problemáticas que mostraron al pueblo todos los engaños y fraudes que se habían realizado, se dio un cambio y “la obsesión del país fue transparentar sus elecciones, separándolas del control del gobierno.”<sup>26</sup> Para llevar a cabo lo anterior, se tuvieron que hacer algunos cambios que dieron resultado y actualmente, se puede considerar que las instituciones con las que cuenta México son autónomas y hasta han aumentado su número para que de esta manera, el pueblo esté más enterado sobre las decisiones de gobierno y sobretodo, más protegido.

Con respecto a la transición democrática en México y cómo se vincula con el problema de bienes públicos y bienes privados hablemos del caso de las empresas transnacionales, pues podemos ver que autores como Mark Achbar y Joel Bakan han realizado investigaciones acerca del daño que éstas causan a las sociedades con democracias no muy estables; sus argumentos se enfocan en los objetivos que persiguen tanto el Estado como las empresas transnacionales, ya que, mientras para el Estado llegar a la democracia es muy importante:

[l]a democracia es un valor que las corporaciones no entienden. De hecho, las corporaciones intentan frecuentemente desbaratar la democracia si es un obstáculo para obtener lo que quieren... las corporaciones han comprado la fuerza militar, el músculo político y la opinión pública... las corporaciones no dudan en aprovecharse durante la ausencia de la democracia.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Aguilar Camín, *México: La ceniza y la semilla*, 22.

<sup>26</sup> Aguilar Camín, *México: La ceniza y la semilla*, 20.

<sup>27</sup> “La corporación” (Julio 2006 [citado el 4 Mayo 2007]) disponible en <http://www.thecorporation.com>, [mi traducción].



Creo que la cita anterior refleja muy bien los puntos en los que difiere el Estado de las corporaciones y es por este motivo que es tan importante marcar una línea entre los asuntos del gobierno y los asuntos de particulares. El problema radica en que “[a] veces, los funcionarios son los actores dominantes; en otros casos, los actores privados son las fuerzas más poderosas. El relativo poder de negociación de estos grupos determina el impacto... en la sociedad, así como la distribución de los beneficios”<sup>28</sup> Si observamos este caso en México se puede señalar que el poder de negociación lo tiene en la mayoría de los casos los actores privados, pues el Estado no es del todo fuerte por problemas que se han mencionado con anterioridad, lo que hace más difícil marcar un límite entre lo particular y lo público.

Otro de los problemas que se viven en México, y en mi opinión, uno de los más graves es que “la modernidad democrática alcanzada pide una cultura ciudadana que está en formación y que en algunos aspectos no ha nacido todavía.”<sup>29</sup> Si la ciudadanía no se involucra en su política y en ejercer su poder, será más fácil para las multinacionales intervenir en asuntos que no les corresponden, pues lo gobernantes serán los que sigan teniendo el poder de decisión cuando es el pueblo quien debe tenerlo, pues de esta manera se busca el bien de todos y no de unos cuantos.

Actualmente, la ciudadanía ha empezado a manifestarse contra las irregularidades que ocurren en nuestro país, lo que resulta benéfico para el Estado y la transición democrática pues “[s]in una cultura de respeto a la ley es imposible construir una sólida institucionalidad democrática.”<sup>30</sup> Sin embargo, en muchas ocasiones es la propia ciudadanía la que no acepta la ley y no está muy dispuesta a cambiar algunas prácticas que resultan

---

<sup>28</sup> Rose-Ackerman, *La corrupción y los gobiernos*, 155.

<sup>29</sup> Aguilar Camín, *México: La ceniza y la semilla*, 15.

<sup>30</sup> Aguilar Camín, *México: La ceniza y la semilla*, 64.

benéficas para ella también. Lo anterior se ve reflejado en el comentario de Aguilar Camín, quien menciona que “[d]e un lado, hay un intenso reclamo público por la aplicación estricta de la ley. Por otro lado, ciertas ilegalidades tienen en la sociedad un encanto político que induce a disculpar su carácter delictivo porque las causas que las inspiran parecen justas.”<sup>31</sup> Si lo anterior continúa, el paso hacia la democracia se hará más lento, lo que disminuirá también los beneficios que se le puedan dar a la población.

Los medios de comunicación son actores importantes para avanzar hacia la democracia, ya que son ellos parte de la voz del pueblo; si los medios de comunicación presentan hechos de manera objetiva y enfocan su labor a proporcionar información clara, la población se sentirá más atraída hacia lo que ocurre y llegará el momento en que se sienta involucrada con el gobierno y con las acciones que éste toma. Los medios de comunicación son muy valiosos en la transición hacia la democracia y han tenido un cambio que favorece a la ciudadanía, ya que por mucho tiempo no pudieron expresar abiertamente lo que opinaban del gobierno y no podían dar a conocer lo que ocurría en el ámbito político, esto dificultaba que los ciudadanos se sintieran incluidos y por tal motivo, el interés en lo político no existía.

En la actualidad la transición democrática por la que está atravesando nuestro país necesita de medios de comunicación con libertad; sin embargo, esta libertad puede ser mal utilizada y en vez de proveer información de calidad puede provocar escándalos y noticias amarillistas, lo que no ayudará en nada al desarrollo del país, pues lo que se necesita es mostrar noticias críticas que ayuden a la ciudadanía a participar y a emitir sus propios juicios. Por otro lado, se dice que los medios de comunicación deben “asumirse como los

---

<sup>31</sup> Aguilar Camín, *México: La ceniza y la semilla*, 63.

árbitros de la competencia, no sólo como los cronistas que narran a gritos los golpes del juego,”<sup>32</sup> ya que mediante éstos se puede dar información que ayude a integrar a la sociedad con sus dirigentes y de esta manera, los ciudadanos se sentirán parte de las decisiones políticas y pedirán rendición de cuentas y transparencia en las actividades que realizan los gobernantes.

Por lo expuesto anteriormente, podemos deducir que además de ayudar a llegar hacia la democracia, los medios de comunicación juegan un papel muy importante con respecto a la corrupción, pues son éstos los encargados de exponerla, se menciona que

[s]egún Transparency International la corrupción desciende conforme los países tienen mayores índices de libertad de prensa y más libre acceso a la información gubernamental...es una consecuencia de la madurez institucional y de la vida democrática de los países.<sup>33</sup>

De tal modo, si los medios de comunicación empiezan a manejar su libertad de manera responsable, tratando de informar y siendo críticos la corrupción podría reducirse y se fortalecería al Estado. Se puede decir que el hecho más trascendente que ha ocurrido para nuestra transición democrática fue la elección de Vicente Fox como presidente, ya que acabó con muchas tradiciones que México había adquirido desde sus inicios, pues ésta tuvo los componentes de una democracia moderna como: “votantes de carne y hueso, partidos políticos de alcance nacional, instituciones electorales autónomas y una opinión pública independiente.”<sup>34</sup> Del mismo modo, al avanzar hacia la democracia, se da un avance para defender lo público más que lo privado, ya que al erradicar la corrupción, al defender la democracia y hacer críticos a los medios de comunicación, se fortalece la ciudadanía y la

---

<sup>32</sup> Aguilar Camín, *México: La ceniza y la semilla*, 102.

<sup>33</sup> Aguilar Camín, *México: La ceniza y la semilla*, 49.

<sup>34</sup> Aguilar Camín, *México: La ceniza y la semilla*, 21.

defensa por los bienes públicos. Podemos ver, que los cambios que se han dado, ayudan en gran medida a la ciudadanía y se debe ver que todos los aspectos están interrelacionados; la corrupción con la democracia y éstos con los medios de comunicación; al mismo tiempo, éstos se relacionan con la transparencia y la rendición de cuentas, aspectos que se mencionarán en este capítulo y que también son fundamentales para informar a la ciudadanía y hacerla partícipe en las decisiones políticas para evitar que éstas estén influidas por intereses privados.

Últimamente, ha surgido el término *democracia de calidad*, pues no es suficiente que el Estado tenga una transición democrática; es necesario que después de ésta se consolide y fortalezca. La democracia de calidad se define como:

aquella que, a través del diseño de su sistema electoral, propicia reglas que fomenten la participación ciudadana en la vida electoral y política; que faciliten la transparencia y el acceso a la información para una mejor rendición de cuentas y control ciudadano sobre las instituciones, y que recojan, periódicamente, la opinión ciudadana sobre el desempeño institucional, tanto electoral como político, para incorporarla en sus planes de acción.<sup>35</sup>

Para que se logre una buena democracia es necesario contar con tres características básicas: *calidad con respecto al resultado*, *calidad con respecto al contenido* y *calidad con respecto al procedimiento*. La primera, hace referencia a tener un régimen legitimado y estable que satisface a los ciudadanos por completo; en la segunda, se menciona que las comunidades, asociaciones y ciudadanos gozan de libertad e igualdad por encima de los mínimos y finalmente, se señala que los ciudadanos tienen el poder de controlar y evaluar

---

<sup>35</sup>Gabriela Salazar González, "Sistema electoral y democracia de calidad: Análisis de las campañas electorales en Nuevo León.2 ( 27 de marzo 2007 [citado el 28 de febrero 2008]) disponible en: <http://confines.mty.itesm.mx/articulos6/SalazarG.pdf>

al gobierno y a su desempeño.<sup>36</sup> Por otro lado, la rendición de cuentas forma parte importante para la consolidación de una buena democracia, ya que “[u]na democracia de calidad es... un régimen legítimo que satisface las expectativas de los ciudadanos sobre su gobierno, en el que éstos disfrutan de una extensa libertad y equidad política y tienen el poder de evaluar a sus gobernantes.”<sup>37</sup>

### 2.3. Rendición de cuentas

La rendición de cuentas es un aspecto primordial para combatir la corrupción, fortalecer a la democracia y defender los intereses públicos. Ésta se define como la “obligación de los gobernantes de informar sobre sus actos y decisiones”<sup>38</sup> También encontramos que éste término proviene de la palabra anglosajona *accountability*, sin embargo, la traducción no es muy precisa, pues ésta significa: “ser sujeto a la obligación de reportar, explicar o justificar algo; ser responsable ante alguien de algo.”<sup>39</sup> Las definiciones dadas anteriormente son sólo unas dentro de muchas que se pueden encontrar sobre el término *rendición de cuentas*, pero es importante conocer la definición política que se da sobre ésta, pues es la que resulta más útil en el presente trabajo. En ésta se señala que la rendición de cuentas es “la obligación de todos los servidores públicos de dar cuentas,

---

<sup>36</sup> Leonardo Morlino, “Calidad de la Democracia: paradojas y contradicciones” (25 abril 2005 [4 abril 2008]) disponible en: [http://www.fnst-freiheit.org/uploads/1198/Ponencias\\_Guadalajara\\_2005.pdf](http://www.fnst-freiheit.org/uploads/1198/Ponencias_Guadalajara_2005.pdf)

<sup>37</sup> Luis Carlos Ugalde, “Hacia una Democracia de Calidad,” *Letras Libres.com*, (Octubre 2005 [5 abril 2008]) disponible en: <http://www.lettraslibres.com/index.php?art=10744>

<sup>38</sup> Luis Carlos Ugalde, *Rendición de cuentas y democracia: El caso de México* (México D.F.: Instituto Federal Electoral, 2003), 9.

<sup>39</sup> Ugalde, *Rendición de cuentas y democracia*, 9.

explicar y justificar sus actos al público, que es el último depositario de la soberanía en una democracia.”<sup>40</sup>

“La rendición de cuentas nace con la democracia representativa, en especial con el sistema de pesos y contrapesos plasmado en la Constitución estadounidense de 1789.”<sup>41</sup> En México, a pesar de que la rendición de cuentas no inició en el mismo año, si se puede decir que es una práctica antigua, con respecto a sus inicios en nuestro país se menciona que

[I]a Constitución de 1824 estableció un sistema incipiente de rendición de cuentas y de fiscalización del Ejecutivo, adoleció... de una parte central de postulados... relacionada con los derechos de los ciudadanos... Fue hasta la Constitución de 1857 que se establecieron... libertades y derechos ciudadanos... para asegurar al ciudadano su defensa frente al poder del Estado.<sup>42</sup>

Si bien es cierto que la rendición de cuentas no es algo nuevo, si se puede decir que en México no se utilizaba con mucha frecuencia en años pasados, lo que se debía en gran medida al régimen instituido por el PRI, donde el ejecutivo no era vigilado por nadie y podía actuar libremente; sin embargo, con los cambios que se han dado y sobre todo, la transición hacia la democracia a la que se dirige México, la rendición de cuentas se ha vuelto más importante y trascendente para los ciudadanos y para los gobernantes, pues mediante ésta se pueden observar los aciertos y faltas que los líderes del país han tenido a lo largo de su mandato, del mismo modo, la ciudadanía puede conocer las acciones que se han implementado para dotarla de beneficios o aquellas que sólo han beneficiado a particulares, para que de esta manera, la población pueda castigar o premiar a los gobernantes. Las sanciones de las que se habla para lo gobernantes son “[I]a remoción de la

---

<sup>40</sup> Delmer D. Dunn, citado en Ugalde, *Rendición de cuentas y democracia*, 12.

<sup>41</sup> Ugalde, *Rendición de cuentas y democracia*, 41.

<sup>42</sup> Ugalde, *Rendición de cuentas y democracia*, 48.

oficina (no reelección) constituye la más directa sanción... otras sanciones además de la remoción del cargo... la denuncia, la exhibición, las penas presupuestales y administrativas.”<sup>43</sup>

La rendición de cuentas es útil ya que en ésta “un sujeto rinde cuentas a otro cuando está obligado a informarle sobre sus acciones y decisiones (pasadas y futuras), justificarlas, y sufrir castigo en el caso de una mala conducta,”<sup>44</sup> por lo que se puede afirmar que es una de las actividades que más protección le dan a la ciudadanía pues su fin es defender los bienes públicos, los cuales, no siempre son protegidos, ya que los gobernantes prefieren velar por sus propios intereses, lo anterior se ve reflejado en la siguiente cita:

los ciudadanos delegan al gobierno la autoridad para recaudar impuestos y transformarlos en obra pública, pero dada la información limitada de los contribuyentes sobre el uso y destino de los impuestos, los gobiernos con frecuencia destinan parte de esos montos a actividades de apoyo político a su partido, de apoyo a grupos de interés y de corrupción<sup>45</sup>

Se debe considerar que la rendición de cuentas no es sencilla y dentro de este mismo concepto se han llegado a hacer diferentes clasificaciones como: la rendición de cuentas no responsiva, horizontal, vertical y bajo el modelo de principal-agente. Sobre la rendición de cuentas horizontal se explica que no es muy efectiva, pues ningún agente logra imponerse sobre los demás y resulta “ineficiente para asegurar transparencia, responsabilidad y legalidad en las acciones de gobierno.”<sup>46</sup> Por su parte, la rendición de cuentas vertical es una relación entre desiguales; ésta, se divide en dos: *la electoral* y *la social vertical*. En la primera, las elecciones son el mecanismo que estimula a los gobernantes, pues la sanción se verá reflejada en el voto; y en la segunda, las agrupaciones ciudadanas y los medios de

---

<sup>43</sup> Dunn, citado en: Ugalde, *Rendición de cuentas y democracia*, 13.

<sup>44</sup> Andres Shedler citado en: Ugalde, *Rendición de cuentas y democracia*, 13.

<sup>45</sup> Ugalde, *Rendición de cuentas y democracia*, 20.

<sup>46</sup> Ugalde, *Rendición de cuentas y democracia*, 29.

comunicación se basarán en la crítica moral y pública; de tal manera, la rendición de cuentas horizontal es un complemento a la rendición de cuentas vertical. Por último, en la rendición de cuentas *principal-agente*, el principal último es la ciudadanía y los agentes son los encargados de cumplirle a ésta; entre los agentes encontramos al presidente y al congreso entre otros. Cada uno de estos agentes está siendo vigilado por otro agente con más grande poder. Si bien es cierto, que este sistema funciona bien, también es cierto que tiene un gran inconveniente, el cual radica en la pregunta ¿quién vigila al último vigilante?, pues es éste último el que puede buscar beneficiar sus propios intereses.<sup>47</sup> Con respecto a lo anterior, se proponen dos soluciones

[I]a vigilancia mutua de pesos y contrapesos... La otra solución para evitar el ciclo infinito de vigilante vigilado a otros vigilantes es que la cadena de rendición de cuentas sea recursiva, es decir, que siempre vuelva al principal último del sistema político que es el electorado. Pero para que ese principal último pueda sancionar... hay que dotarlo de mayores atribuciones y sanciones electorales para que todos los agentes... actúen... en el interés colectivo de los votantes.<sup>48</sup>

Aunque México ha logrado cambiar muchos aspectos del pasado, se debe admitir que aún falta mucho por hacer; pues a pesar de contar con instituciones que apoyen la rendición de cuentas, la ciudadanía no hace nada para involucrarse con las decisiones que toma el gobierno, del mismo modo, los gobernantes no se sienten comprometidos a rendir cuentas, se puede decir que la situación de los líderes en México se resume en que “la calidad de sus gobiernos sigue siendo muy baja, en buena medida porque a pesar de ser electos por la ciudadanía, le rinden pocas cuentas a ella.”<sup>49</sup> De tal manera, se puede ver, que

---

<sup>47</sup> Ugalde, *Rendición de cuentas y democracia*, 35-8.

<sup>48</sup> Ugalde, *Rendición de cuentas y democracia*, 38.

<sup>49</sup> Ugalde, *Rendición de cuentas y democracia*, 53.



lo que más falta hace dentro de México no son instituciones, sino un cambio de actitud por parte de la ciudadanía y de los gobernantes.

## 2.5. Transparencia

La transparencia es un concepto que muchas veces se confunde con la rendición de cuentas; a pesar de que estas actividades tienen alguna relación, no es correcto asumir que es lo mismo, ya que, la transparencia está definida como “una característica que abre la información de organizaciones políticas y burocráticas al escrutinio público, mediante sistemas de clasificación y difusión que reducen los costos de acceso a la información del gobierno.”<sup>50</sup> Se puede decir que la transparencia y la rendición de cuentas se complementan, pues

[l]a transparencia no implica un acto de rendir cuentas a un destinatario específico, sino la práctica de colocar la información en la *vitrina pública* para que aquellos interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso, usarla como mecanismo para sancionar en caso de que haya anomalías en su interior<sup>51</sup>

Dentro de México, al igual que la rendición de cuentas, la transparencia no se utilizaba con mucha frecuencia en años anteriores y aún en nuestros días se percibe que

[l]a estructura política del Estado mexicano ha sido básicamente corporativa desde su fundación colonial. De ahí tantos regímenes de excepción, más propios de una sociedad feudal que de una sociedad capitalista. La legitimidad política de ese Estado... no fue nunca plena porque no nacía del veredicto democrático de la sociedad. No se estableció una relación transparente de gobernante y gobernado, sino una relación negociada.<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> Ugalde, *Rendición de cuentas y democracia*, 17.

<sup>51</sup> Ugalde, *Rendición de cuentas y democracia*, 17.

<sup>52</sup> Aguilar Camín, *México: La ceniza y la semilla*, 71-2.

Sin embargo, en años recientes, la transparencia ha cobrado mucho valor dentro de la sociedad mexicana, pues es ésta la que ayuda a la ciudadanía a conocer el desempeño de los gobernantes y hacia donde dirigen éstos el dinero recaudado de los impuestos, de tal manera, se han creado instituciones como el IFAI que proporcionan información a la ciudadanía para hacer más transparente la forma de gobierno. Se puede decir que la rendición de cuentas y la transparencia, en el periodo por el que atraviesa México, juegan un papel muy importante en el proceso de transición a la democracia; del mismo modo, la transparencia y la rendición de cuentas pueden ser un arma que se puede utilizar para limitar el poder de privados dentro de la política de México. De esta manera, la sociedad puede vigilar más de cerca a sus gobernantes y que éstos gobiernen para defender sus intereses, al mismo tiempo que ayudarán a disminuir la corrupción y mejorar el papel que los gobernantes han desempeñado hasta ahora.

