

**NÚMERO 134**

ARTURO DEL CASTILLO  
MANUEL ALEJANDRO GUERRERO

**Percepciones de la corrupción en la ciudad de  
México ¿predisposición al acto corrupto?**

**NOVIEMBRE 2003**



**CIDE**

[www.cide.edu](http://www.cide.edu)

• Las colecciones de **Documentos de Trabajo** del **CIDE** representan un medio para difundir los avances de la labor de investigación, y para permitir que los autores reciban comentarios antes de su publicación definitiva. Se agradecerá que los comentarios se hagan llegar directamente al (los) autor(es).

• D.R. © 2003. Centro de Investigación y Docencia Económicas, carretera México-Toluca 3655 (km. 16.5), Lomas de Santa Fe, 01210, México, D.F.  
Tel. 5727•9800 exts. 2202, 2203, 2417  
Fax: 5727•9885 y 5292•1304.  
Correo electrónico: [publicaciones@cide.edu](mailto:publicaciones@cide.edu)  
[www.cide.edu](http://www.cide.edu)

• Producción a cargo del (los) autor(es), por lo que tanto el contenido así como el estilo y la redacción son su responsabilidad.

## Resumen

---

*En este trabajo se analiza empíricamente cuál es la percepción de los habitantes de la ciudad de México sobre el contexto social-institucional que los rodea, cómo lo representan en situaciones específicas y cómo ello predispone a los individuos a incurrir en actos de corrupción. Por medio de un estudio de carácter cualitativo, en el que se empleó la técnica de grupos de enfoque, se constató que las percepciones sobre la corrupción y las representaciones que se hacen de la misma en diferentes situaciones pueden ser causa misma de la corrupción y que, por tanto, la construcción social de la realidad desempeña un papel fundamental en las causas de este fenómeno.*

## Abstract

---

*In this work, we empirically analyze how do the people in Mexico City perceive the social and institutional context that surround them, how do they represent that context in specific situations, and how such perceptions and representations are elements that may very well predispose individuals—and the collectivity—to commit a corrupt action or behavior. Through a qualitative methodology based on focus groups we found some elements that lead us to think that perceptions of corruption and the way people represent themselves and the public institutions within corruption situations may be one important cause of corruption itself, and that therefore, the social construction of reality, i.e. the way the people share ideas on how they build and explain their world, plays a fundamental role as one cause of corruption.*



## Introducción\*

---

Hoy día el problema de la corrupción ha adquirido una gran relevancia. En los últimos años se han realizado importantes esfuerzos para indagar algunas de las causas y los posibles efectos de este fenómeno en la vida social, política y económica de las naciones. Más aún, en la última década han aparecido varios instrumentos que intentan medir los niveles de corrupción en varios países. Uno de los instrumentos más conocido es el *Índice de Percepción de la Corrupción*, que construye y publica anualmente Transparencia Internacional. A partir de la primera edición del IPC, en 1995, varias organizaciones privadas, universidades y organizaciones no gubernamentales han elaborado sus propios índices de corrupción. La gran mayoría de estos índices utilizan como técnica de investigación encuestas de opinión pública, las cuales rastrean las *percepciones* que tienen los informantes sobre los niveles de corrupción de la sociedad de su conocimiento. Los aportes que han hecho este tipo de instrumentos al conocimiento del fenómeno de la corrupción son importantes. Por ejemplo, gracias a este tipo de instrumentos hoy día se discute ampliamente el tema de la corrupción y la transparencia de los gobiernos; un tema que hace apenas quince años se le mantenía como un tabú, como una cuestión exclusiva de los gobiernos nacionales y sólo accesible para unos cuantos.

Sin embargo, desde el punto de vista metodológico utilizar las percepciones como unidades de medida es un aspecto muy cuestionable. Las percepciones no informan sobre los niveles reales de corrupción y, por tanto, los índices que se basan en ellas tienen problemas serios de confiabilidad y validez interna.<sup>1</sup> No obstante, el asunto de las percepciones requiere mayor atención, pues si bien no son una unidad de medida para conocer los grados reales de la corrupción, ésta tampoco debe ser su intención. Las percepciones, en cambio, sí son útiles para entender la dinámica en la que tiene lugar el fenómeno de la corrupción.

En la literatura especializada se mencionan diversos factores que pueden promover la incidencia de actos de corrupción en el sector público. Por ejemplo, se habla de bajos salarios de los funcionarios públicos, discrecionalidad en la toma de decisiones, sobre-regulación administrativa,

\* Manuel Alejandro Guerrero es profesor del Departamento de Comunicación de la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México. Arturo del Castillo es profesor-investigador de la División de Administración Pública del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Ciudad de México. Este trabajo se realizó con el patrocinio del Programa de Presupuesto y Gasto Público del CIDE y de la Fundación Ford. Agradecemos los comentarios y sugerencias del profesor Stephen Morris y de Gabriela Montes, quienes leyeron y comentaron una versión preliminar de este trabajo. También agradecemos las recomendaciones que nos dio el dictaminador anónimo que revisó este trabajo para su publicación en esta colección.

<sup>1</sup> Para un análisis detallado sobre los principales problemas que presentan los índices de corrupción basados en percepciones, particularmente el IPC de Transparencia Internacional, véase: A. del Castillo, *Medición de la Corrupción: Un Indicador de la Rendición de Cuentas*, México, Auditoría Superior de la Federación, 2003.

falta de competitividad o inexistencia de mercados abiertos.<sup>2</sup> Sin embargo, hasta ahora existe un elemento ausente en la discusión especializada: la corrupción puede estar alentada por la percepción que existe sobre la misma. Las percepciones son el producto de diversas fuentes de información y éstas no son necesariamente el reflejo exacto una supuesta realidad “objetiva”, aunque sí pueden ser un factor fundamental para que los individuos incurran en actos de corrupción. Por ejemplo, la tolerancia a la corrupción tiene mucho que ver con la percepción que tiene el individuo de sí mismo y de la sociedad en la que interactúa. De ahí que las percepciones tengan un efecto directo e inmediato sobre la manera de relacionarse entre los individuos y entre éstos y las instituciones públicas. Podemos decir que hay cierta evidencia para suponer que si una institución determinada proyecta una imagen de corrupción, los individuos que tratan con ella tenderán a percibir riesgos muy bajos para ofrecer sobornos. Al contrario, las organizaciones que son percibidas como intolerantes frente a la corrupción pueden llegar a inhibir la predisposición de los individuos a incurrir en sobornos o permitir extorsiones.<sup>3</sup> Por tanto, resulta importante entender la forma en la que los individuos crean sus percepciones sobre la corrupción y se representan las situaciones en donde ocurre con objeto de indagar la relación que existe entre estos aspectos y la disposición de la gente a incurrir en actos de corrupción.

Este estudio tiene dos objetivos principales: por un lado, obtener algunos elementos para entender la percepción de los habitantes de la ciudad de México sobre el contexto social-institucional que los rodea en relación con las situaciones de corrupción y, por el otro, indagar la relación que existe entre esta percepción y la disposición de los individuos a incurrir en actos de corrupción. Para lograr estos objetivos se diseñó una investigación de carácter cualitativo, utilizando como técnica de investigación los grupos de enfoque. En el siguiente apartado se presenta una descripción pormenorizada sobre el diseño de este estudio y su ejecución.

Antes de continuar, resulta necesario hacer una reflexión breve con respecto a los conceptos clave que guían esta investigación y que básicamente son dos: *corrupción* y *percepción de corrupción*. Por ésta última se entiende “la impresión que tiene un sujeto sobre la incidencia o gravedad de la corrupción en ciertas instituciones públicas en la ciudad de México”. Cabe decir, que la percepción va más allá de la experiencia afectiva, pues implica un proceso de selección activa que pretende dar sentido a la información que procede del mundo inmediato. El fenómeno de la percepción implica, entonces, un proceso

---

<sup>2</sup> Algunas referencias clásicas que tratan el tema de las causas de la corrupción son: R. Klitgaard, *Controlling Corruption*, Berkeley, California University Press, 1988; S. Rose-Ackerman, *Corruption: A Study in Political Economy*, Nueva York, Academic Press, 1978; V. Tanzi, “Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures”, *IMF Working Paper*, WP/98/63.

<sup>3</sup> Con respecto a esta discusión, en un plano teórico, véase A. del Castillo, “El soborno: un marco conceptual para su análisis”, *Gestión y Política Pública*, volumen X, número 2, 2001, pp. 275-308.

cognitivo que se construye a partir de las experiencias, la memoria y el conocimiento previos.<sup>4</sup>

El concepto de corrupción es un poco más problemático. En las últimas décadas se han ensayado varias perspectivas teóricas y metodológicas que le atribuyen al fenómeno significaciones diferentes y lo conceptualizan en diferentes grados de abstracción. Conviene distinguir entre dos enfoques básicos de la corrupción en la literatura: por una parte, un enfoque amplio que conceptualiza la corrupción como un proceso generalizado de decadencia y deterioro del orden moral y político de la sociedad;<sup>5</sup> por otra, un enfoque restringido que delimita el término de la corrupción a una forma particular de conducta que, por un lado, se desarrolla entre los ciudadanos y los funcionarios públicos, y que, por otro, contraviene normas establecidas del país en cuestión. En este sentido restringido, se puede decir que corrupción es “la violación de una obligación por parte de un funcionario público o de algún prestador de servicios públicos con el objeto de obtener un beneficio personal, en forma de dinero o regalos, de la persona que lo soborna o a quien extorsiona”.<sup>6</sup>

Desde esta perspectiva restringida -y que es el enfoque que aquí se adopta— la corrupción se vincula con las relaciones entre, por un lado, la organización institucional y formal de la vida política y económica de la ciudad de México y, por otro, los valores éticos y culturales de la sociedad. Si queremos entender la extensión de la corrupción, sus formas cambiantes y su grado de politización tenemos que tratarla desde dos perspectivas, haciendo una distinción analítica entre dos procesos sociales: la corrupción técnica que implica la contravención de las leyes formales del país, realizada por medio de transacciones ilegales de servicios económicos, de favores personales, etcétera, y la corrupción escandalizadora, es decir los procesos sociales que llegan a ser clasificados, en público, como corrupción.

Creemos que la distinción nos permite ver el carácter dual del fenómeno: por una parte, la anatomía de los actos corruptos técnicamente ilegales, tanto a nivel individual como a nivel del sistema; por otra, la interpretación y clasificación que hace el público de sus propias experiencias con los políticos y funcionarios públicos, y su reacción frente a las revelaciones de escándalos, de abuso de poder, etcétera, aunque estos acontecimientos no necesariamente hayan implicado la corrupción técnica.<sup>7</sup> En el contexto del proceso de interpretación y clasificación será pertinente examinar las formas de lo que se

---

<sup>4</sup> Ver U. Neisser, *Cognitive Psychology*, Nueva York, Appleton-Century-Crofts, 1966, e I. Roth y J. Frisby, *Perception and Representation*, Milton Keynes, Open University Press, 1986.

<sup>5</sup> El enfoque amplio lo encontramos sobre todo en las reflexiones de los clásicos —Platón, Aristóteles, Maquiavelo, Montesquieu y Rousseau— y son pocos los que han empleado esta perspectiva en la investigación moderna sobre la corrupción histórica o contemporánea, es decir, durante las últimas tres o cuatro décadas. Una introducción breve de la posición de los clásicos se halla en C. Friedrich, *The Pathology of Politics: Violence, Betrayal, Corruption, Secrecy, and Propaganda*, Nueva York, Harper & Row, 1972.

<sup>6</sup> A. del Castillo, *Medición de la Corrupción...* op. cit., p. 17.

<sup>7</sup> Sobre el concepto de escándalo en el estudio de la corrupción, véase a G. Moodie, “On Political Scandals and Corruption”, *Government and Opposition*, vol. 15, núm. 2, 1977, p.p. 58-71.

ha llamado “la comunicación destructiva”, es decir, la circulación de informaciones y rumores sobre la corrupción en los medios de comunicación y, sobre todo, las consecuencias sociales y culturales de esta comunicación.<sup>8</sup>

Además, la distinción también nos permite analizar los casos en que la presencia de la corrupción técnica e ilegal no está considerada algo malo: las ofertas de influencias, ciertas formas de nepotismo, etcétera. En todo caso, un aspecto importante es examinar las dimensiones rituales de la conducta que se considera —de un modo u otro— como corrupción, por ejemplo, las justificaciones y el “camuflaje retórico” que se emplea en las situaciones en que se realizan ciertos “favores”.<sup>9</sup> De esta manera, será posible matizar el concepto de la corrupción, es decir sea comprender mejor la dinámica y las muchas caras del fenómeno en el contexto de la ciudad de México.

¿Por qué debía hacerse este estudio? En la literatura sobre la corrupción se suele subrayar que el estudio del fenómeno conlleva problemas prácticos para el investigador: la supuesta invisibilidad y la atmósfera de discreción en que ocurren las transacciones corruptas parecen dificultar el acceso a informaciones confiables y verificables. Podría argüirse, sin embargo, que ese problema no es nada exclusivo para el estudio de la corrupción, ya que también está presente en el estudio de fenómenos que no necesariamente impliquen invisibilidad ni un ambiente de discreción. En México, como en prácticamente todo el mundo, el análisis empírico de la corrupción es muy reciente. Muy pocos estudios, con una metodología rigurosa, se han realizado en nuestro país.<sup>10</sup> Esto se evidencia en el poco conocimiento que tenemos sobre el tema. La discusión sobre la corrupción en México se ha mantenido más bien en un nivel anecdótico y poco sistematizado; más en la crónica periodística que en la evaluación académica. Por tanto, un estudio que intentara dar cuenta de las múltiples formas en que se manifiesta el fenómeno, atendiendo el carácter social y ritual de la corrupción, y siguiendo una metodología consistente, era absolutamente necesario. Creemos, además, que con este estudio abrimos una puerta importante en el análisis empírico de la corrupción en México. La pregunta ya no es si la corrupción en nuestro país puede ser estudiada y analizada. Las preguntas ahora son: cómo, con qué métodos y con qué grado de precisión, lo cual, sin duda, significa un avance importante.

<sup>8</sup> Véase B. Sorj, “Modernity and Social Disintegration: Crisis of Society and Crisis of the Social Sciences in Brazil and Latin America”, *The European Journal of Development Research*, vol. 2, núm. 1, 1990, p.p. 115-125. El autor dice: “...indeed the context even produces perverse effects in the free circulation of information, such as occurs with corruption where its publication operates as something like an advertisement and a stimulus to others to imitate it, rather than as a denunciation. The result is something like “destructive communication”, exemplified in what is known as inertial inflation” p. 118.

<sup>9</sup> Véase L. Lomnitz, “Informa Exchange Networks in Forma Systems: A Theoretical Model”, *American Anthropologist*, vol. 90, núm. 1, 1988.

<sup>10</sup> De los pocos estudios que se podrían mencionar están los trabajos de S. Morris, *Corrupción y política en el México contemporáneo*, México, Siglo XXI, 1992; C. Lomnitz (coord.), *Vicios públicos, virtudes privadas: la corrupción en México*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2000; y J. López (coord.), *Corrupción y cambio*, México, FCE, 1998.

## Metodología

Para resolver el problema de investigación planteado en este estudio (¿es la percepción de la corrupción un incentivo a predisponer el acto de corrupción?) se adoptó una estrategia de investigación cualitativa que nos permitiera entender, por una parte, el contexto en el que tienen lugar las situaciones que involucran la corrupción, es decir las representaciones sobre ella, y por otra, algunos trazos acerca de la forma en cómo los individuos perciben la corrupción y la relacionan con diferentes aspectos de su vida cotidiana. Para ello, decidimos utilizar como técnica de investigación los grupos de enfoque.

Los grupos de enfoque permiten entender las percepciones, las representaciones, los sentimientos y el tipo de pensamientos que tienen los individuos con respecto al tema bajo estudio.<sup>11</sup> Así, los grupos de enfoque proveen de una serie de datos cualitativos que permiten distinguir rangos de opiniones a lo largo de diferentes grupos.<sup>12</sup> Nuestro interés en conformar grupos de enfoque se basa en destacar la conformación de nociones colectivas -que son compartidas y negociadas dentro del mismo grupo- acerca de cómo se entiende y representa la corrupción y acerca de cómo perciben a diferentes instituciones en términos de corrupción.

La principal razón tiene que ver, primero, con el supuesto de que “las percepciones en una sociedad acerca de determinados asuntos y hechos (en nuestro caso, la corrupción), se construyen de manera colectiva y negociada y no en la soledad de la conciencia individual”. Es decir, la realidad misma es producto de una construcción social compleja.<sup>13</sup> En segundo término, y vinculado con lo anterior, asumimos que los atributos otorgados por la gente para evaluar su comportamiento y su relación con determinadas instituciones son en mayor medida el resultado de un determinado tipo de entorno social y cultural que el resultado de una evaluación estrictamente individual, tal y como apuntan algunos estudios sobre medios de comunicación, percepciones y actitudes.<sup>14</sup> Por tanto, nuestro objetivo al utilizar grupos de enfoque es obtener la mayor cantidad de información posible acerca de:

- *Cómo construye la gente sus percepciones acerca del fenómeno de corrupción.*
- *Cómo se representa las situaciones en dónde tiene lugar dicho fenómeno.*

<sup>11</sup> R. Krueger y M. Casey, *Focus Group. A practical guide for applied research*, Thousand Oaks, CA, Sage, 2000.

<sup>12</sup> Véase D. Morgan (ed.), *Successful Focus Groups. Advancing the State of the Art*, Thousand Oaks, CA, Sage, 1993; J. Mason, *Qualitative Researching*, Thousand Oaks, CA, Sage, 2002.

<sup>13</sup> P. Berger y T. Luckmann, *La construcción social de la realidad*, Buenos Aires, Amorrortu, 1968.

<sup>14</sup> D. Morley, *Family Television: Cultural Power and Domestic Leisure*, Londres, Comedia Publishing, 1986.

- *Cómo se puede interpretar las coincidencias y discrepancias entre las formas en las cuáles la gente define la corrupción (por ejemplo, “¿qué entiende por mordida?”).*
- *Cómo atribuye la gente su noción de corrupción a la forma en su conducta y en su relación con diferentes instituciones públicas.*
- *Cómo se puede entender si tales percepciones de corrupción alientan, fomentan o predisponen, de alguna manera, a la comisión de actos de corrupción frente a las diferentes instituciones públicas.*

Para este estudio, los grupos de enfoque se organizaron de la siguiente manera: se crearon nueve grupos, cada uno con una cantidad de entre ocho y diez participantes. Un primer criterio de selección que utilizamos al conformar los grupos de enfoque fue a partir de jefes de familia -hombres y mujeres—y, posteriormente, se dividieron con base en los siguientes criterios de edad y socioeconómicos que muestra el Cuadro 1. Para los criterios socioeconómicos utilizamos la escala creada por el INEGI y empleada por las empresas dedicadas a la investigación de niveles de consumo, audiencias y *puntos rating*.<sup>15</sup>

**C U A D R O 1**  
**GRUPOS DE ENFOQUE POR EDAD Y NIVEL SOCIOECONÓMICO<sup>16</sup>**

EDAD/N.S.E.	D+	C	C+
20-28	GRUPO A	GRUPO B	GRUPO C
30-40	GRUPO D	GRUPO E	GRUPO F
40+	GRUPO G	GRUPO H	GRUPO I

La intención de esta división de los grupos de enfoque fue evitar que alguno de los criterios utilizados pudiera esconder su verdadera importancia en la determinación de las percepciones acerca de la corrupción. Asimismo, el entrecruzamiento de los resultados permitió una comprensión más precisa de

<sup>15</sup> Asociación Mexicana de Agencias de Investigación, Reporte del Comité de Niveles Socioeconómicos Asociación Mexicana de Agencias de Investigación de Mercados y Opinión Pública, A.C., México, D.F., AMAI, 2000.

<sup>16</sup> En el área Metropolitana del Distrito Federal (DF y 30 municipios conurbados), la composición es aproximadamente la siguiente: A/B 1,300 mil personas; C 8,800 mil personas; y, D 9,400 mil personas.

cómo distintos grupos otorgan atributos de corrupción a su comportamiento, a las diferentes instituciones públicas y los prestadores de servicios públicos, sin caer en generalizaciones provocadas por una conformación homogénea de los grupos de enfoque que seguramente ocultaría variaciones por ingreso, por género, por edad y por educación. Aquí es importante señalar que los grupos de enfoque como método de investigación cualitativa no pretende encontrar las diferencias de opinión a partir de cada grupo sociodemográfico y de edad representado, pues la conformación de los grupos no es estadísticamente representativa, ni se pretende la generalización.<sup>17</sup> Antes bien, lo que sí se pretende es encontrar los rasgos de percepciones *semejantes* entre los diferentes grupos. Es decir, es un método en el que las diferencias entre grupos no resultan significativas (dado que pueden ser resultado de infinidad de variables no contempladas), pero en el que las semejanzas sí lo son en términos de arrojar una serie de “regularidades” que permiten la elaboración de hipótesis explicativas.<sup>18</sup>

En este sentido, cabe mencionar que a pesar de que pusimos gran atención en la frecuencia con que la gente mencionaba ciertos asuntos, evitamos usar números en este trabajo dado que se trata de una metodología de tipo cualitativo y no cuantitativo que no puede proyectar sus resultados de una manera estadísticamente confiable a un universo de población mayor debido a que el tamaño de la muestra es pequeño, pero sobre todo a que ésta no es su intención. Lo importante de los métodos cualitativos son los cortes que se hacen a lo largo de diferentes universos de población y los análisis a profundidad que se hacen de estas muestras. Lo que interesa en comprender los trazos mediante los cuales la gente diseña su realidad, se la explica e interactúa en ella.<sup>19</sup>

Así, como en toda metodología cualitativa pusimos mayor atención en los elementos de validez (consistencia, rigor y calidad) de nuestros resultados que en la posibilidad de generalizar nuestros hallazgos. Sin embargo, nuestro trabajo permite generar una serie de hipótesis que posteriormente podrían intentar probarse con otro tipo de metodologías cuantitativas con el fin, ahora sí, de generalizar los resultados, lo cual creemos que es posible por el tipo de información obtenida, y ello es uno de los puntos que consideramos como más relevantes de nuestra investigación. Este punto lo abordaremos con mayor detalle en los comentarios finales.

<sup>17</sup> T. May, *Qualitative Research in Action*, Thousand Oaks, CA, Sage, 2002.

<sup>18</sup> D. Silverman, *Interpreting Qualitative Data. Methods for analyzing talk, text and interaction*, Thousand Oaks, CA, Sage, 2001.

<sup>19</sup> J. Ritchie y J. Lewis, *Qualitative Research Practice. A Guide for Social Science Students and Researchers*, Thousand Oaks, CA, Sage, 2003.

## **La percepción del orden legal en la ciudad de México**

En nuestro estudio hemos encontrado indicios de una percepción del orden legal como algo ajeno, impuesto y no consensuado y una idea del poder público como un ámbito objeto del usufructo privado por parte de quienes lo detentan. Estas actitudes parecen haberse registrado ya desde nuestra temprana vida independiente, e incluso desde la Colonia en México.<sup>20</sup>

En la investigación que hemos llevado a cabo se encuentran varios trazos que parecen indicar que se mantiene el poco respeto por el orden legal y que, para los sujetos de este estudio, siempre hay alternativas al cumplimiento de las normas formales en otro tipo de prácticas informales basadas en diferentes formas de corrupción que no sólo hacen flexible la aplicación de la ley, sino que, bajo ciertas circunstancias es posible quedar exento de la misma, tal y como se percibe que hacen los políticos. En este sentido, son ilustrativas las siguientes citas al discutir la forma en cómo se comportan los políticos:

**Grupo H:**

*“Bueno... bueno, todo mundo sabe que los políticos pueden hacer lo que quieran, incluso pueden violar cualquier ley y no pasa nada”.*

**Grupo A:**

*“Los políticos son los que ponen las reglas. ¿Para qué? Para que ellos mismos las rompan”.*

Un aspecto que en la investigación apareció de manera constante en todos los grupos es la referencia de que el orden legal no se percibe como un orden legítimo. La legalidad es una alternativa, una opción más que está ahí afuera, pero no es la única forma de hacer las cosas:

**Grupo F:**

*“La verdad... la verdad es que la ley no cuadra con la realidad. No está bien, pero la realidad es terca y es más grande de lo alcanzan a abordar [sic] las leyes. En este país, las leyes no sirven de nada, las leyes son inútiles...”.*

**Grupo F:**

*“Uno se porta bien, si sabe que todo funciona bien o si sabes [sic] que te va a ir muy mal si te portas mal, o sea, si tienes la certeza... y claro, si la autoridad es respetable. Entonces sí, todos nos portaríamos bien”.*

---

<sup>20</sup> Para la época colonial ver: H. Pietschmann, *El Estado y su evolución al principio de la colonización española de América*, México, F.C.E., 1989, pp.79-81; para los inicios de la vida independiente ver, entre otros: L. Alamán, *Historia de México desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año 1808 hasta la época presente*, México, F.C.E., 1985, vol.V y M. Otero, “Ensayo sobre el verdadero estado de la cuestión social y política que se agita en la República Mexicana”, en *Obras*, México, Porrúa, 1967, vol.I.

Para muchos de los participantes, seguir el marco legal es visto sólo como la última opción cuando se carecen de los recursos, de las amistades adecuadas o de la astucia para saltar la normatividad.

**Grupo B:**

*“Si la persona que comete un delito tiene suficientes posibilidades económicas, nunca va a ir a parar a la cárcel, por X o por Y, si tienes dinero [sic] estás ya amparado”.*

**Grupo H:**

*“En México simplemente si no eres corrupto, eres tonto... Ya sabes, ‘el que no transa, no avanza’, es el típico pensamiento del mexicano que se pone en práctica y que es la forma de vivir de ciertos niveles [sic] de nosotros: ‘si no tranzo, no avanzo’, ¿no?”.*

Lo interesante es la percepción de que el orden legal no sólo está corrompido de raíz (“Hay mucha corrupción en la justicia”; “la corrupción existe entre las agencias de procuración de justicia”), sino que, aunque se apele a él -aun como última instancia—no sirve de nada. Es un orden legal que, además de todo, no es efectivo. Así se puede ver en las siguientes citas:

**Grupo F:**

*[Al referirse a la estructura legal en un caso en el que se recuerda un fraude] “Yo creo que aquí se dan muchos fraudes de particular a particular porque no hay leyes que te ayuden, ni te respalden”.*

**Grupo C:**

*[Al recordar una situación en la que la persona fue a levantar una denuncia contra un policía por falta de respeto] “Cuando llegué [al MP] me pusieron una de trabas... y que esto y que lo otro, y que casi casi ‘cómo se llamaba el policía’, hasta que dije ‘ay, no, ya’... luego también piensas ‘qué tal si me ve, qué tal si pasa por donde iba yo o por donde vivo, o sea, la denuncia también te involucra a ti, entonces tú también ves tus intereses. Por eso ahí lo dejé”.*

Así, hay elementos para suponer que el orden legal se percibe más como una penalización que como un cauce natural de la conducta social, y esta percepción aparece en diferentes dimensiones de la relación individuo-legalidad:

**Grupo I:**

*[Frente a la falta cometida] “Yo fijate que nunca he dado mordida, más bien me pongo medio grosera con los policías, aunque tengan la razón es lo peor, pero siempre, al final, me dejan ir sin soltar un centavo”.*

**Grupo I:**

*[Frente a la normatividad regular de un trámite] “Cuando voy a hacer algún trámite, hijole, soy re-burra [sic], siempre termino haciendo cola y yo misma me castigo”.*

Ante la ilegitimidad y la poca efectividad del marco legal, las salidas alternativas -la corrupción en sus distintas formas—parecen convertirse en el cauce normal del comportamiento social: es lo que llena el vacío legal. Esto se puede ver en el modo en el que los participantes dan información acerca de cómo se representan los procesos legales y lo que los rodea:

**Grupo A:**

*“En el Ministerio Público siempre tienes que pagar para que tus papeles salgan rápido, para que siquiera les hagan caso”.*

**Grupo E:**

*“Aquí en México, al estar frente al MP e ir tú a denunciar algo, tú eres sospechoso y desde que entras el tipo ya está pensando de qué manera te va a cobrar lana dizque para ‘no hacerte perder el tiempo’. Son bien transas”.*

Pero también en la forma en cómo se representan las relaciones cotidianas con la legalidad, como se verá en otro apartado cuando hablemos acerca de “¿dónde ocurre la corrupción?”. Lo que consideramos importante destacar hasta este momento es que la percepción y las diferentes representaciones de la corrupción que trataremos con mayor detalle en lo que resta de este trabajo parecen construirse sobre una idea muy particular del orden legal: se trata de un orden formal que no se respeta, no sólo porque, como señalan los participantes, se percibe que los propios miembros de la elite que lo crean y lo imponen son los primeros en violentarlo, sino porque parece que siempre hay alternativas al alcance de los individuos comunes y corrientes. Todo esto mantiene una lectura de lo legal como un orden:

- *Ilegítimo (impuesto, las elites lo violan; la autoridad lo aplica de manera discrecional).*
- *Ineficiente (nadie lo respeta y aún si se respetara de nada sirve, pues intentar hacer las cosas bien es más lento, complicado y costoso).*
- *Opcional (siempre se puede optar por otras salidas más rápidas, más eficientes y que le ahorran a los individuos el “costo de informarse”).*

Aquí consideramos de enorme importancia resaltar que hemos encontrado elementos para suponer que la corrupción se percibe y las situaciones relativas

a ella se representan siempre teniendo presente contextos que refieren, directa o indirectamente un marco legal inoperante, flexible e incómodo. Una hipótesis que se podría formular, y que habrá que probar en algún otro estudio, es que entonces algunas -quizá muchas- de las luchas que ocurren en el plano social y político son encabezadas por grupos que no exigen, como forma de defensa de sus derechos, el pleno respeto a la ley y su correcta aplicación, sino que, por el contrario, su exigencia fundamental podría estar basada en quedar exentos de la aplicación de la legalidad. Suena siniestro, pero bien podría ser el caso a la luz de algunas de las características de la información que hemos obtenido.

### **¿Cómo se define la corrupción en la ciudad de México?**

Uno de los aspectos importantes de esta investigación fue la de rastrear las nociones que tiene la gente sobre el concepto mismo de corrupción. Como ya se mencionó en la introducción de este documento, en la literatura especializada existe una gran discrepancia en cómo definir este término. Lo que aquí nos ocupó fue el indagar algunos de los trazos generales que nos arrojaran información acerca de cómo en la ciudad de México se construyen definiciones e imágenes a la hora de escuchar la palabra corrupción. El carácter fuertemente normativo y controvertido del universo conceptual de la corrupción fueron aspectos que hallamos en las múltiples imágenes y verbalizaciones que se emplearon por los diferentes grupos de esta investigación. Así, mientras que algunos individuos relacionan el concepto de corrupción con la transgresión de normas y disposiciones legales, otros, se referían más bien a apreciaciones morales. Algunas de las imágenes más representativas de estos dos extremos son:

**Grupo H:**

*[Ante la pregunta expresa: ¿qué entiendes por corrupción?] Pues romper una regla, un..., algo establecido. Eso es lo que me viene a la mente.*

**Grupo E:**

*Por ejemplo, a mí se me vienen a la mente estas imágenes de cuando se estaba estudiando el cuerpo humano y se encontraba contaminación, enrarecimiento en la sangre y en todo el sistema. En ese sentido, se ha ido trasladando a una contaminación del orden armónico, natural de las cosas en cualquier nivel, las partes éticas de las profesiones, de las instituciones sociales, académicas.*

En este estudio no pudimos encontrar una definición única y ampliamente aceptada de corrupción. Más bien, se detectó una fuerte ambigüedad del término, lo que consideramos interesante sobre todo si se toma en cuenta que actualmente la sociedad mexicana en su conjunto experimenta una profunda

campaña publicitaria sobre el combate a la corrupción, transparencia y rendición de cuentas. Al parecer, y este es un asunto importante para el diseño de políticas anti-corrupción efectivas, de los resultados de nuestros grupos tenemos información para suponer que la gente tiene una gran confusión de términos, en los que lejos de entender qué busca el gobierno con sus propuestas anti-corrupción, se manifiesta contrariada y poco clara sobre el término.

No obstante, donde sí se encontró un fuerte consenso fue en la utilización del concepto de “mordida”, el cual en todos los grupos resultó ser sinónimo de corrupción sin ambigüedad alguna. Los informantes, al utilizar la noción de mordida se referían explícitamente a un pago irregular o ilícito, para obtener un “favor” o un “mejor servicio” por parte de un funcionario público o, incluso, para quedar “exento” de alguna sanción. Claramente estas nociones de mordida se relacionan con el delito de cohecho o soborno tipificado en el Código Penal del Distrito Federal (Artículo 272), que tipifica al cohecho como el acto por el cual un servidor público recibe o solicita indebidamente, para sí o para otro, dinero o cualquier otra dádiva o acepte una promesa para hacer o dejar hacer algo relacionado con sus funciones. Éste, sin lugar a dudas, es un elemento a tomarse en cuenta para el diseño de cualquier política de combate a la corrupción. El uso de un lenguaje adecuado puede hacer la diferencia entre una campaña que realmente penetre a la ciudadanía y otra que quede en la mera retórica y ambigüedad conceptual.

Cabe destacar también que dentro de la noción de mordida, se encontraron rasgos de diferentes maneras en que se practica. Este es un hallazgo consistente con los modelos teóricos o marcos conceptuales que se han construido para entender o estudiar las prácticas del soborno. En la literatura especializada, se mencionan dos tipos básicos de soborno: por un lado, los sobornos que pretenden apresurar una decisión o un proceso mediante su alteración (*speed payments*); y por otro, los sobornos que intentan cambiar una decisión, violando leyes, reglas y reglamentos (*distortive payments*).<sup>21</sup> Por ejemplo, sobornar a un empleado para que expida una licencia para conducir o un pasaporte con rapidez es un pago del tipo *speed payment*, mientras que pagarle a alguien que no tiene autoridad legal para emitirlos implica un pago del tipo *distortive payment*. En el primer caso, el sobornador compra “prioridad” para obtener un servicio, mientras que en el último el sobornador compra “una decisión”, pues cambia el proceso normal del reglamento.

En nuestro estudio encontramos evidencia suficiente que corroboran esta distinción analítica. Algunos de los ejemplos que hacen una referencia explícita a la mordida para “acelerar” un trámite son:

---

<sup>21</sup> Véase A. del Castillo, “El soborno: un marco conceptual para su análisis”, *Gestión y Política Pública*, vol. X, núm. 2, 2001, p.p. 275-307.

**Grupo A:**

*Cuando te levantan una infracción, si no das la mordida ahí, la puedes dar en la delegación cuando todo el papeleo y todo eso, para salir más rápido, aunque vayas a pagar a la delegación, también.*

**Grupo B:**

*Por ejemplo hace poco fui a sacar mi licencia, me decían por cuantos años la quieres, no pues por tres, ah pásate a aquella ventanilla, y la gente que va por un año es una fila inmensa, no tiene de otra. Total ya, esta persona me tomó mis datos, hasta ellos van a pagar, señorita vengo con prisa, le pongo el billete abajo, agarrado en la hoja, no te preocupes. Uno tiene que hacer fila para pagar también en el piso siguiente, y ellos me dice no yo le pago, pagan, en menos de 5 min., ellos pagan, y dicen pásate nada más al fondo, ya nada más para que te tomen la fotografía.*

*Uno ve como se agiliza el trámite, y gente que en el tiempo que está uno ahí, nada más se tarda uno como media hora, no avanza la fila. Uno que tiene un poquito más la posibilidad económica de dar eso, gente que no tiene, tiene que formarse, hacer fila.*

Entre los ejemplos que podemos citar sobre el uso de la mordida para “distorsionar” un trámite legal, podemos mencionar los siguientes:

**Grupo A:**

*Ya lo habían mencionado, cuando cometes una infracción porque llevas prisa o algo así, es más fácil dar no sé 100 o 50 pesos a que te recojan las licencia, hagas el trámite.*

**Grupo B:**

*Me pasó una ocasión, e igual fui a cargar gasolina y me metí muy rápido en la lateral, pasó una patrulla de tránsito y no traía las luces, y me paró, y no traía licencia...Igual termine en la Delegación, que el carro se tenía que quedar un día por lo menos, total que no traía dinero y llamé a mis familiares, fueron, y total que ellos me argumentaron que tenía que pagar igual, una cantidad de 1,500 pesos y total que en pláticas y más, termino en 500 pesos el asunto, igual. Pero también como dice, nosotros también hay veces que provocamos eso, por X o por Y; hay veces que tenemos la mala suerte de que nos paran y tenemos que recurrir a eso.*

Uno de los aspectos que también se desprenden de estas verbalizaciones y que nos orientan hacia una posible corroboración de la teoría, es que el costo de una mordida del tipo *distortive payment* tenderá a tener un costo más elevado que aquellos pagos del tipo *speed payment*. De acuerdo con los datos que proporcionó la *Encuesta de Corrupción y Buen Gobierno 2001*, de Transparencia Mexicana, el precio promedio de una mordida en México es de \$109.00 pesos.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> El estudio de Transparencia Mexicana se puede consultar en: [www.transparenciamexicana.org.mx](http://www.transparenciamexicana.org.mx)

No obstante, en el caso que arriba se documentó, el precio de la mordida fue de \$500.00. Esta diferencia se explica en parte porque el monto de la mordida está estrechamente relacionado con el monto de la infracción. En el caso que nos estamos refiriendo, el individuo en realidad cometió dos faltas administrativas: conducir sin licencia (Artículo 22 del Reglamento de Tránsito del D.F.) y conducir sin luces (Artículo 82, fracción XI, primer párrafo, del mismo Reglamento). Por ambas infracciones, el sujeto en realidad debió pagar un monto de \$1,208.00 pesos, pues ambas infracciones se pagan con 15 salarios mínimos. De ahí que en la negociación el monto acordado fuera de \$500.00. Seguramente esta cantidad hubiera sido menor si el monto de la infracción fuera más bajo, pero también influye el hecho que se trataba de un asunto de violentar un procedimiento legal, distorsionándolo y cambiando las reglas del juego. Aún cuando no podemos extrapolar nuestros hallazgos, dados los límites metodológicos del grupo de enfoque, sí resulta significativo que en los casos en que se reportó un pago para evadir una sanción éste era mucho más elevado que en aquellos casos en que simplemente se trataba de “agilizar” un trámite o proceso administrativo ya establecido.

Otro aspecto a resaltar con respecto al uso de las mordidas, fue el reporte de sobornos por *miedo* a las implicaciones que pudiera traer el no ofrecer un pago ilícito. Esto fue particularmente importante en aquellos casos en que se referían incidentes con agentes de tránsito. Por ejemplo:

**Grupo A:**

*[Después de narrar un incidente de tránsito] Tú corrompes por miedo, porque no sabes qué te puede pasar.*

**Grupo B:**

*Bueno das por seguridad y para no exponerte.*

El miedo puede tener varias explicaciones, pero en principio parece que es resultado mismo de la percepción que tienen los individuos del marco legal que supuestamente los debería proteger. En su visión del mundo, las leyes resultan tan ajenas a los individuos comunes, que le causa miedo enfrentar a las autoridades o representantes de la autoridad porque se percibe que éstos pueden terminar personalizando las decisiones y actuando de manera arbitraria y discrecional. De tal forma, que prefieren “comprar” seguridad, lo cual nos permite suponer que en alguna medida la corrupción experimentada en la Ciudad de México podría explicarse por el poco orden institucional que los ciudadanos perciben y experimentan día con día en su sociedad.

Pero ahora, ¿cómo ocurre el acto de dar mordidas? y ¿qué rituales se emplean en él? Estas son algunas de las preguntas que intentamos dar respuesta en el siguiente apartado.

## **La mordida: ¿dónde ocurre, cómo ocurre y quiénes son sus actores?**

Un aspecto que apareció en todos los grupos es que al estar hablando con los participantes acerca de lo que “les viene en mente, lo que se imaginan y lo que sienten” cuando se discute sobre corrupción sus respuestas (y experiencias) siempre tienen que ver con la policía y los servicios públicos (experiencias directas) en primer lugar, luego con servicios entre particulares (experiencias directas) y, de forma más difusa, con los políticos (experiencias mediáticas). En este sentido, en los grupos hay una clara representación de los “actores de la corrupción” en términos de “actores cotidianos” (servidores públicos de ventanilla, policías, etc.) y “actores lejanos” (políticos, algunos grandes empresarios, etc.). En este apartado queremos destacar las experiencias directas e inmediatas primero, sobre los diferentes espacios en los que la gente percibe que ocurren los actos de corrupción de manera cotidiana, y luego sobre la representación de los “actores de la corrupción”. Es decir, nos vamos a concentrar en estudiar la percepción acerca de la policía y los servicios públicos y en mostrar cómo se representan las situaciones de corrupción en estos espacios. Lo consideramos así debido a que las dos esferas del Estado más cercanas al ciudadano son justamente la policía y las agencias gubernamentales responsables de llevar a cabo trámites, dar servicios y cobrar impuestos.

### *a) Percepción de la policía y representación de los policías*

Para los participantes, la policía resulta ser la institución más asociada con el asunto de la corrupción en todas sus narrativas. En este sentido, encontramos una percepción generalizada de la policía como una institución inherentemente corrupta. Las siguientes verbalizaciones ejemplifican esta percepción:

#### **Grupo C:**

*[Al referirse a las formas de reclutamiento de la policía] “Una vez escuchaba un trabajo que hizo la SECODAM al respecto de las policías, los actos de corrupción en las policías federales que tenía un poco la idea que llegaban los policías, salían de la academia, se incorporaban a estas incorporaciones y se iban corrompiendo a partir de su interacción con otros oficiales que llevaban más tiempo y hacían ese tipo de cosas, entonces ellos llegaban buenos y queriendo hacer las cosas bien, y terminaban siendo corruptos, esa era la idea. Después se hizo un estudio al respecto y se llegó a la conclusión de que no era así; quien entraba a la academia de policía para ser judicial federal, por ejemplo, ya tenía todo un patrón, y su idea era repetir lo que hacían los demás judiciales, ellos entraban a la corporación precisamente con esa idea, ya con sus vicios y todo eso, era lo que estaba buscando y a partir de ahí era como se iba comportando”.*

**Grupo H:**

*[Al hablar de cómo en las calles la policía tolera la venta de artículos ilegales y hasta robados sin hacer nada] “No, pero te digo a lo que yo me refiero es a al descaro de que de plano ni siquiera lo disfrazan [la venta de artículos], así como se las roban las están vendiendo, ¿no?, o sea y que la policía los acepta. ¿Por qué? Porque les dan el dinero o les dan la mordida para que los sigan dejando vender”.*

Pero la corrupción se percibe como un problema no únicamente en la relación de la policía con los individuos, sino que tiene raíces en el interior de la institución policíaca. Encontramos que para muchos participantes es ahí de donde se origina la corrupción de la policía: los bajos sueldos y la exigencia de los mandos superiores de recibir cantidades regulares de dinero por parte de sus subordinados, lo que termina por crear un círculo vicioso en el que los policías de la calle no tienen muchas formas de escape. Esto también parece ser una forma de justificación social de la corrupción de “los policías”, aunque no de la corrupción de “la policía”. Por lo pronto resultan ilustrativas las siguientes verbalizaciones acerca de la corrupción percibida en el interior de la corporación policíaca:

**Grupo I:**

*“Yo pienso en este ejemplo: que si tú estás viendo que un policía está ganando 2500 pesos y que tiene a un superior que le está exigiendo 500 pesos a la semana..., pues...”.*

**Grupo A:**

*Persona 7: “Y es que también entre los policías tienen que entrarle con ellos mismos. Mi cuñado es policía y para descansar, para tener un descanso, para pedir un descanso tiene que darle al comandante para que le dé el descanso. Y si no le da, lo encuartela...”*

*¿y por qué no se queja?*

*Persona 7: “Yo creo que sería perder el trabajo”.*

*Persona 4: “Si no perderlo, que te degraden y que te manden. Por ejemplo, si ya perteneces a una jerarquía -no sé mucho de jerarquías-, si yo traigo una patrulla ya es algo rentable dentro la policía de tránsito, te quejas con tus superiores de que te están pidiendo dinero pues te bajan a revisar micros. También los de tránsito tiene que -ellos les llaman así reportarse con el comandante para que no les lleguen a cortar los días, les hagan algo tanto.. o sea darles dinero”.*

Además de su corrupción, encontramos una imagen de la policía como ineficiente y arbitraria entre los participantes. Ineficiente porque más que estar ahí para cumplir con “su deber”, como quiera que éste se pueda entender

-y en ello hay muchas confusiones—, se percibe que la policía “está ahí para sacar dinero”, no para auxiliar a las personas. Es una policía a la que no se le tiene confianza alguna, pues se cree que está dispuesta a actuar sólo cuando hay dinero de por medio o cuando recibe algo sin importar que se esté cometiendo alguna infracción o violación de la ley:

**Grupo C:**

*“Sucedió que a una amiga le robaron la bolsa, aquí en un restaurante, le dijo al policía, señor me acaban de robar la bolsa, ¿no vio? ‘¡Ay, se roban 5 al día!’ Eso nos dijo y nosotros nos quedamos así (gesto de impacto)”.*

**Grupo A:**

*“Por mi casa hay unos chavos que toman así como a tres cuadras de mi casa y siempre están tomando, y según yo, no se puede tomar en la calle. Pero pasan las patrullas se los suben y todo eso; así como que los quitan de ahí, pero los chavos les dan cerveza y todo eso, y ya los vuelven a dejar. Nada más se los llevan a dar la vuelta como para que la gente vea... Y los patrulleros también se quedan a tomar ahí con ellos”.*

Esta percepción de que la policía sólo actúa cuando existe la posibilidad de obtener dinero y no lo haga de manera sistemática siempre que se viole la legalidad, también contribuye a generar la percepción de que la policía es arbitraria: actúa unas veces sí y otras no. En este caso lo que encontramos en los grupos es la reconstrucción de situaciones en las que los individuos al ser detenidos por la policía por diferentes faltas menores consideran la actuación de la policía como arbitraria (“¿por qué a mí y no a los demás?”). En estas situaciones es notable que los participantes representan sus propias violaciones a la legalidad como conductas “normales” en tanto que éstas se apegan a una práctica cotidiana y conforme a la actuación de “todos” (en este sentido hay que notar la frase en cursivas en el párrafo de un miembro del Grupo E abajo). Esto no significa que no sean conscientes de su infracción, sino que construyen los relatos de una forma que deja abierta la puerta a la justificación por conformidad. Por ello, el hecho de ser detenidos por la policía no se percibe como una cuestión de aplicación de la legalidad ante una falta evidente, sino como una cuestión de arbitrariedad por parte de la policía. Una arbitrariedad que lo que busca en el fondo no es necesariamente aplicar la ley, sino obtener dinero.

**Grupo E:**

*[Al hablar sobre situaciones en las que hayan incurrido o consideren que se incurre en actos de corrupción] “Por ejemplo, cuando tienes que llegar a tales horas para dejar a tu hijo a la escuela, es decir, tú mides... ese es uno de los puntos más comunes: en las mañanas ponte cerca de las escuelas para que veas como funciona la corrupción, ponte dos o tres cuadras antes de una escuela y entonces vas a ver como hay en un determinado diámetro a la redonda de las*

*escuelas, hay un conjunto de patrullas y grúas de tránsito y ahí están los tipos esperando a que pases o que rompas con una de las reglas de la vialidad, ¿no? Entonces, en ese momento en que tú la rompes ya están sobre ti, porque ya está todo planeado ahí. Entonces te toman y te dicen... ellos saben que llevas a tu hijo a la escuela, 'se acaba de pasar el alto, se acaba de pasar el alto, además fijese...', y ahí vas. Es decir tú tienes que medir cuál es tu costo de quedarte con tu hijo, si no, no te lo va a recibir la escuela y entonces qué es lo que haces. 'Ahí te van cincuenta pesos, o hay te van...' Lo menos que el policía te pueda sacar”.*

Esta verbalización también denota que hay un espacio, una esfera informal, en donde siempre es posible la negociación con la policía. Al respecto, hallamos en el lenguaje de los individuos participantes la palabra “arreglo” para referirse a una serie de negociaciones que se puede tener con la policía -aquí se debe decir con “los policías”—para quedar exento de la aplicación de la ley ante una falta cometida. Lo interesante de estos “arreglos” con la policía es que no sólo reflejan a una policía ineficiente en el cumplimiento de “su deber”, sino que la connotación misma de la palabra nos refiere a la existencia de todo un proceso de negociación en el que hay una activa participación por parte del individuo. Un individuo que sistemáticamente comete faltas menores (pasarse semáforos en rojo, estacionarse en sitios restringidos, dar vueltas prohibidas, etc.), que es consciente de ello y que, como solución frente a la posibilidad de verse enfrentado por la policía, apela inmediata y automáticamente a un espacio de negociación informal con reglas y lenguaje muy específico que oculta o, al menos, pretende disimular la carga negativa asociada con la corrupción. Consecuentemente, se ha desarrollado toda una serie de rituales de la corrupción que no es más que un conjunto de actitudes, frases, tonos de voz, y palabras clave que acompañan la negociación que ocurre entre el que infringe la ley y el policía que lo detiene con el fin de exentar al primero de la aplicación de la pena o multa correspondiente. He aquí unos ejemplos de dos tipos de rituales.

*Ritual del “arreglo”:*

**Grupo A:**

*“Yo he dado hasta los pies, porque no llevaba dinero. Un día me di una vuelta prohibida, iba a ir a entregar una película a Blockbuster, entonces me di una vuelta prohibida pero todo mundo se la daba, si no, había que darse la vuelta hasta casa de.. hasta allá lejos, entonces me di la vuelta y del otro lado hay un semáforo que todo el mundo siempre se lo pasa, pero extrañamente todos estaban parados y yo no intuí que una patrulla estaba ahí, entonces me di la vuelta y la patrulla luego, luego, y se me cerró, y se baja el tipo, y no pues te pasaste y ahora como nos arreglamos, no traigo dinero, voy a entregar... traía dos películas en el asiento del copiloto, y me dijo como arreglamos señalando las películas, me va a salir más caro pagar las películas en Blockbuster que pagarle una mordida. Traía una gorra que me acababa de comprar, Adidas*

*estaba padre!, me quité la gorra y no me acuerdo que más le di. Pero me dijo sigue por acá, hazte como si me vas a pasar algo...”*

**Grupo C:**

*[Al hablar de ser detenida por la policía luego de cometer una infracción de tránsito] “Mejor llegas con tu mejor sonrisa, porque de pronto parece que la corrupción va de la mano con ser amable, tener una forma de pedir las cosas, porque a parte de todo si tú llegas con un policía y le dices toma esto, seguramente se va enojar, ¡oiga espérese así no va el asunto!, por qué no lo arreglamos un poco más dulce, no?, lo hacemos un poco menos directo”.*

Estas situaciones reflejan el manejo de un lenguaje simbólico en el que no se habla de forma abierta del acto de corrupción, en el que todo sucede de forma oculta: el lenguaje debe ser cuidadoso y hasta respetuoso, porque si uno se refiere al acto de corrupción de manera abierta “no funciona”, si uno ofrece al policía menos de lo esperado “se ofende” por el “poco criterio” que uno muestra al entregar sumas pequeñas de dinero en relación con la falta<sup>23</sup> y, quizá lo más interesante en términos simbólicos sea el hecho de entregar el dinero al policía “dentro del reglamento de tránsito”: la violación total de lo que representa el código legal. Quisiéramos hacer referencia a otro ritual más que se desarrolla una vez que la mordida ha sido acordada y pagada, y el infractor debe seguir circulando sin algún documento de tránsito en regla que sea evidente (permisos vencidos, terminación del número de placa que no debe circular, falta de engomados de verificación, etc.). Este segundo ritual nos refleja el grado de sofisticación y formalidad que se ha desarrollado en el ámbito informal de la corrupción en la relación policía-ciudadanos.

*Ritual post-”arreglos”:*

**Grupo A:**

*Persona 4: Me pararon los policías. Casi todas las experiencias de corrupción que he tenido han sido con patrulleros. Creo que la más reciente, traía una camioneta y estaba trasladando mi cama de un lugar a otro, y no traía permiso de carga. Entonces me pararon y el policía rápido, me dijo pues sabes que el servicio de carga cuesta 60 pesos y si no lo traes... yo no quiero perder el tiempo y le di 50 pesos y ya. Y me dijo te doy tu clave y ya.*

**¿CÓMO QUE TU CLAVE?**

*Por si me volvían a parar. Nunca me ha pasado que me paren 2 veces... no me acuerdo. Pero se supone que si te paran una vez, participas en el juego, y te dan la clave por si te vuelven a parar...*

<sup>23</sup> Esto se relaciona estrechamente con lo que ya se apuntaba arriba: el monto de la mordida está en función del costo de la infracción cometida. En la negociación que se establece con el agente de tránsito o el burócrata de ventanilla se puede llegar a varios puntos de equilibrio, pero sin duda la negociación siempre comenzará con un piso mínimo de ganancias esperadas, el cual está dado en buena medida por lo que marca la ley o el reglamento que regula el trámite o la infracción que se quiere evitar o acelerar.

¿USTEDES SABÍAN DE ESO?

*Persona 3: Sí porque igual, salí una noche con mis amigos, en el carro iban de más personas, y pues ya les dieron, y dieron -los policías- una clave por si nos volvían a parar.*

**Grupo I:**

*Persona 2: Pues yo sí, y me confieso en ese punto. Un día me salí sin... con el permiso y no me di cuenta que era viernes y fui a dejar a los albañiles quien sabe para qué rumbo de esos raros y era en la noche, eran como las 9 de la noche y pa' pronto me salió una patrulla y me dijo por qué anda circulando, y por qué no, pues porque es viernes y su carro no trae placas, es día que no se circula, ¡hay tiene usted toda la razón!, Vámonos al corralón, ¡No, es que le tengo miedo oiga! que tal si nos arreglamos, si como no, nos arreglamos me dijo, de todos modos el corralón le va a costar 600 pesos, ¿no traerá unos 100, 150 que me dé? Déjeme, ahorita pepeno de por aquí, los mismos albañiles me la abalaron y me vine para mi casa. Y entonces me dijo como le falta mucho camino por recorrer usted va a decir: Rosa 37...*

*Persona 4: ¡Ándale!...*

*Persona 2: ... a la patrulla que se encuentre. Efectivamente, me salió uno: 'buenas noches, rosa 37. Ah, que le vaya bien...' (risas).*

*Persona 4: Pero que tal si ya la cambiaron.*

*Persona 3: Todos los días, todos los días están...*

*Persona 2: Esa era para ese día...*

*Persona 3: Era ese día, otro día ya es verde 42.*

*Persona 2: Tomo cerveza corona, quién sabe a quien le tocó.*

*Persona 4. ¡Ah! entonces todos los días cambian.*

*Persona 3: Todos los días.*

*Persona 2: Yo platique esta anécdota y alguien me dijo: 'a mí me tocó peor, yo tomo cerveza corona les tuve que decir'.<sup>24</sup>*

A pesar de que existe esta esfera de negociación con rituales y procedimientos formalizados muy claros (de los que sólo hemos dado ejemplo de algunos), siempre existe la posibilidad de que alguno de los dos actores involucrados, el

<sup>24</sup> Indagaciones ulteriores nos han permitido identificar el mecanismo por el cual los policías se coordinan y “acuerdan” la clave del día. Cada día, en las mesas de seguridad pública y nacional, en las que están representadas varias organizaciones de seguridad local y nacional, se acuerda diferentes señas y contraseñas utilizadas por las corporaciones de seguridad para su identificación interinstitucional. Estas señas y contraseñas son retransmitidas a los mandos medios y tropa para apoyar o auxiliar a compañeros de otras instituciones. Por tanto, la clave que se le da a un ciudadano cuando paga su mordida, en realidad se trata de la contraseña que se le da a altos funcionarios civiles que, dado su cargo, tienen “preferencias” de tránsito.

individuo o el policía, actúe al margen de esta esfera y rompa “la negociación”. Sobre este punto, es posible suponer que el mejor escenario en términos legales sería aquél en el que todos ajustaran su conducta a la ley, pero encontramos que esto raramente sucedió entre los participantes. En cambio, hubieron dos escenarios que parecen ocurrir con cierta frecuencia. El primero es aquél en el cual el individuo adopta un papel cívico y, luego de reconocer su falta, exige su infracción, y la respuesta del policía, en lugar de multarlo, es dejarlo ir. Veamos dos ejemplos:

**Grupo E:**

*En lo personal y directo fue traía el faro delantero fundido, entonces me para un tránsito y me dice, bueno pues te voy a multar, ah! bueno va, la multa es la 12, ah! o.k. de acuerdo, dice, bueno si quieres con el refresco nos arreglamos, sabes que no y dame la multa y ahí viene el número de oficial, no?. Dice no, no, está bien, ¡hay queda!. Paso dos semáforos, me volvió a parar un tránsito, le dije, ya se tengo fundido eso, ¿verdad?, sí, le digo, ¿sabes qué?, dame tú, dame la multa, porque me acaban de parar y no me quisieron dar la multa porque no le di para el refresco y pues ya mejor damela tú. Y bueno más adelante me volvieron a parar y ahí enseñé mi multa, ya estoy multado, muchas gracias, no?.*

**Grupo C:**

*“La primera vez que me sucedió estaba yo en Durango, estaba en preparatoria, era yo más idealista y cuando me paró el oficial de tránsito yo no traía una luz del coche estaba fundida, entonces me detuvo, y bueno... no traes la luz, tiene razón no, no la traigo, se fundió y no la he arreglado, te voy a multar, sí, múlteme, me lo merezco por decidioso por no haberla arreglado, etc. No joven es un proceso muy complicado porque usted va a tener que ir, no importa digo, yo me lo gané, cumpla con su deber oficial, por favor, y me dejo ir. A partir de eso, he tenido tres veces que me han detenido y ha funcionado exactamente igual, de que joven esto, sí tiene razón, si es cierto, me pasé el alto, deme la multa, no, no, usted deme la multa y no importa, no, no deme la multa, bueno vete”.*

El segundo caso sería aquél en donde el policía no acepta jugar las reglas de la negociación y termina utilizando su poder para infundir miedo e intimidar con el fin aparente de extorsionar. En estos casos, los participantes estaban siempre dispuestos a dar dinero por miedo, por no saber cuáles pudieran haber sido las posibles consecuencias en un contexto en el que cualquier apelación al sistema legal se percibía como inservible y, por tanto, en última instancia se sintieron abandonados a su suerte y a la voluntad del policía, quién jugaba una posición de poder. El dinero dado a la policía representaba para los participantes una forma de asegurar la integridad y estar a salvo de acciones que la policía hubiera podido llegar a cometer de forma autónoma de todo marco legal y ante lo cual se hallaban en total indefensión. Veamos las siguientes verbalizaciones:

**Grupo B:**

*[Al hablar del comportamiento de la policía] “Los policías inventan cosas a los ciudadanos con tal de sacarles el dinero”.*

**Grupo E:**

*[Al hablar del comportamiento de la policía] “Cuando te agarran de noche por cualquier cosa ya no sabes ni qué. Te pueden hacer la típica en donde el policía te siembra tus gramos de mota o tu bolsita de mota”.*

**Grupo E:**

*Persona 1: “He sabido de casos de gente que la paran en el tráfico, usted atropelló a una persona, no, yo no he atropellado a ninguna persona, lo acaba de reportar una patrulla con las características de su carro en tal esquina y usted viene en esa dirección, acompáñeme a la delegación, la primera es acompáñeme o deme tanto, no porque yo no atropelle a nadie, llega la segunda y ya de ahí al Ministerio Público le vuelve a pagar...”.*

*Persona 3: “Y si no das...yo creo que entras [a prisión]...”.*

*Persona 1: “Ahí yo creo que ahí hay dos puntos, es lo que estábamos platicando esto, uno es el miedo, o sea, la gente qué hace, lo primero que haces es... miedo a perder la libertad, van 20 pesos y ahí te ves, quien sabe a quien mataron allá o a quién atropellaron, yo sé que si lo dejo caminar, es decir, si dejo seguir el proceso, ya sabes a donde vas, entonces la gente tiene miedo de perder su libertad, su patrimonio como dices tú”.*

Sin embargo, a pesar de esta imagen tan negativa que encontramos de la policía como ineficiente y arbitraria, la imagen de “los policías” está llena de aparentes ambigüedades. Por un lado, los participantes representan a los policías como ladrones ávidos que sólo esperan la mínima oportunidad para aprovecharse de los individuos con el afán de obtener cualquier ganancia. Los policías están “al acecho” esperando la mínima sospecha de falta por parte de los individuos para ver qué se puede obtener de la ignorancia y desconocimiento de los reglamentos, del miedo, de la aceptación resignada de la falta o de la prisa de los presuntos infractores. En los casos en los que los infractores o supuestos infractores no llevaban dinero, como se ha visto arriba, los sujetos eran acompañados “al cajero” o el policía pedía abiertamente alguna otra cosa de valor que portara el sujeto. Con este tipo de policías, se cree, poco se puede hacer dado que se reconoce su falta de preparación e incluso su procedencia social de grupos muy semejantes de los que engrosan las filas de la delincuencia. Veamos algunas verbalizaciones:

**Grupo A:**

*[Al narrar una experiencia de corrupción con la policía] “Mi hermano vendía ropa de paca. Si compras una paca de ropa trae varia, entonces un día mi papá le prestó el carro para ir a un tianguis que estaba lejos de la casa, y metimos toda la paca en los asientos traseros, en la cajuela, y como no cabía en los*

*asientos traseros entonces ya íbamos los dos adelante y atrás lleno de ropa, y nos paró también un tamarindo y pues mi hermano no traía dinero, todavía no había vendido nada; y así nos estacionamos y mi hermano le ofreció ropa, y el tamarindo, así como media hora, viendo chamarras, pantalones...”*

**Grupo B:**

*“A mí me pasaba mucho en la vida diaria, trabajaba en una agencia de renta de autos, entonces venían muchos extranjeros, y como estaba directamente en el aeropuerto, los extranjeros rentaban el coche y se iban hacia Puebla, entonces les tocaba parte del boulevard Puerto Aéreo, y por Zaragoza daban vuelta, entonces, no sé porque, siempre que regresaba los extranjeros, siempre nos decían lo mismo, aquí en esta parte en Zaragoza hay un policía, siempre esperando, y ve a güerito, o sea ve persona no mexicana y lo para. A ver señor pero porque lo paró, qué hizo usted, no pues nada, yo no hice nada, me paró y pues me sacó dinero, qué es eso?!. Entonces bueno ya con el tiempo ellos mismos se van dando cuenta que lo que quieren los policías es dinero. Eso a mí me pasaba pero seguido, que te hablaban y te decían: me paró el policía, ¿qué hago?, se quiere llevar el coche, ¿le doy dinero?, ¿no le doy dinero?, no pues, señor le tiene que dar dinero, lo que quiera, el policía lo que quiere es que usted le dé dinero, y sí con los extranjeros son bastante pesados los oficiales, son personas que no saben, que no conocen... entonces el agente de tránsito que está parado en una esquina, que sabe que de repente pasan carros con gente güerita, con determinadas características, dice: mira si hay viene mi presa”.*

Por el otro lado y al mismo tiempo, hallamos una imagen de los policías como las víctimas y los últimos eslabones de una enorme cadena de corrupción, la de ejecutantes privados de alternativa y con míseros sueldos, y a los que por eso mismo incluso se les puede justificar. Ya hemos presentado líneas arriba la manera en cómo se percibe que dentro de la propia corporación policiaca se les extorsiona y se les exige aparentemente determinadas cuotas en caso de que deseen tener una motocicleta, una patrulla, estrenar uniforme, mejorar su equipo o la posibilidad de tener un día de descanso.

**Grupo E:**

*[Al hablar de por qué consideran que los policías piden dinero] “y digo siempre el ejemplo clásico es el del policía, ¿no?... que tiene salarios raquíticos, ahí dice que está completando para su sueldo, no?, y aquí ya no se le dice mordida, ya más bien se dice para el refresco. Ya suena más bonito...”*

**Grupo A:**

*“A esas personas hay que ver también que les pagan muy poquito, entonces también dicen: ‘de alguna forma tengo que sacar’, ¿no?”.*

Todas estas imágenes, percepciones y representaciones de diferentes situaciones con la policía se encuentran en la base de la idea de que si hay alguna institución en la que resulta “muy difícil acabar con la corrupción” es ahí. Así, al hablar acerca de las

instituciones en donde sería más difícil acabar con la corrupción, algunos grupos respondían:

**Grupo B:**

*“En el sector policiaco yo digo, es más difícil por las grandes cantidades de dinero que se manejan... En los policías principalmente”.*

**Grupo C:**

*“En los cuerpos de seguridad pública. ¿Por qué? Pues, porque muchas veces el no ser corruptos, el jefe nos los va a dejar subir”.*

Para terminar esta sección, es interesante notar que hay elementos para suponer que precisamente esta percepción de que “la policía” es corrupta y que es “muy difícil” cambiarla, sirve también como aliciente para la mordida. En este sentido, es posible plantear la hipótesis de que el individuo entra al juego de la corrupción porque es consciente de que existe un espacio de negociación en el que siempre se puede alcanzar un “arreglo” con la policía. Y ello podría favorecerse dado el individuo tiene como punto de partida de su relación con la policía la idea de que ésta es ya corrupta. Este aspecto lo abordaremos con mayor detalle en el siguiente apartado de este trabajo.

## *b) Percepción y representación de los servicios y servidores públicos*

En un principio, nuestra investigación nos ha dado una serie de datos para suponer que una forma de entender la relación entre individuos y servidores públicos -en especial todos los que se encargan de los servicios directos a los ciudadanos—es la de víctima-victimario. Por ejemplo, al hablar de la corrupción que existe en los servicios públicos, un participante del **Grupo F** sostuvo que un resultado de ello es que “tú tienes una sociedad víctima de todos estos círculos viciosos [corrupción]”. Esta forma de representarse a la sociedad frente a los diversos sectores de la administración pública podría tener también su fundamento en la suposición de que hay corrupción en “todo el personal de ventanilla o el funcionario que te puede agilizar trámites que no necesariamente está en ventanilla” [**Grupo C**] y “en el gobierno en general, no nada más es la policía [sic], es todo el gobierno, cualquier dependencia de gobierno es corrupción” [**Grupo G**].

Una explicación que los participantes ofrecían de forma recurrente respecto de la supuesta y extendida corrupción en el gobierno tiene que ver precisamente con la imagen que se tiene de los servicios públicos y las dependencias encargadas de llevar a cabo trámites y documentación para los ciudadanos.

Resulta muy ilustrativa esta conversación entre algunos integrantes del Grupo F:

*Persona 1: “OK, la primer idea que me viene al mencionar corrupción está inevitablemente relacionada con trámites y servicios de gobierno principalmente o de un mal gobierno en este caso. Ahí sí he tenido que dar mordida, pero si no, no avanzaba mi trámite”.*

*Persona 2: Sí, o puedes decir, finalmente, que con mordida sólo me salió en 100 pesos cuando esperaba que me saliera en 600.*

*Persona 4: Pero no lo ves como error.*

*Persona 1: Lo ves como corrupción pero no como algo malo.*

*Persona 4: No, se ve como que lo tuve que hacer pero no es mi error, pero en cambio él sí lo hizo [el burócrata que “pide” la mordida o que la insinúa].*

*Persona 3: Él es el corrupto, yo no.*

*Persona 2: Yo soy víctima de la corrupción.*

*Persona 1: La víctima activa de la corrupción... Porque el otro es corrupto y yo tuve que participar en un acto de corrupción, porque de otra manera no iba a poder sacar el trámite o mi permiso.*

*Persona 3: ¿Tú crees que de veras hay algo, ahorita, que no salga ya sin dar mordida?*

*Persona 1: Yo creo que sí, bueno, yo he tenido la experiencia de hacer tramites complicados, aparente a los que yo iba no en la mejor disposición de dar mordidas pero sí preparado a darme de topes contra ventanillas y paredes, y no, ha fluido sin la necesidad de gastar algún centavo en absoluto, lo cual me ha sorprendido gratamente.*

*Persona 3: Yo digo que sí ha cambiado.*

*Persona 2: Sí, en trámites pequeños sí, pero lo que me ha tocado a mí en términos de oficinas hay una enorme cantidad de espacios donde eso puede cambiar simple y sencillamente de estar un poco en el .... e irse un poco más a la sombra, o sea ahí no cambia demasiado, sí cambia tal vez en lo cercano, cercano al ciudadano, al cambiar la licencia, por ejemplo.*

*Persona 1: Digo sí, los trámites más generalizados y masivos.*

*Persona 2: Puede ser más fácil...*

*Persona 1. Pero en los trámites más especializados. En los que requieres también de la ayuda de un abogado, de un contador de alguien especializado...*

*Persona 2: En procesos de conciliación.*

*Persona 1: Es muy probable que como decías hace rato en situaciones de tribunales, donde yo no tengo experiencia, pero es muy probable que llevando un caso penal o un civil inclusive, que te lleve muchísimos problemas, si no...sueitas algo de dinero, no?, para que fluya, no?.*

*Persona 2: O no fluye simplemente.*<sup>25</sup>

Esta conversación refleja varios aspectos que también encontramos en los demás grupos de manera muy clara: además de la idea del ciudadano como víctima de la corrupción (una idea que luego se contradice en las representaciones y ejemplos de los mismos grupos como se verá más abajo), hallamos la percepción de que si bien es posible que haya disminuido la corrupción en trámites menores (por ejemplo en el **Grupo E** también refieren la eficiencia con la que se tramitan las licencias en Miguel Hidalgo y otros grupos refieren que ellos nunca han tenido que dar dinero para que les reconecten servicios como agua o luz), entre más complejo sea el tipo de trámite, mayores serán las posibilidades de dar “mordidas” para “agilizarlo”. Al respecto, todos los grupos enfatizaron que llevar a cabo un trámite con agencias gubernamentales de cualquier tipo es complicadísimo y que si uno desea hacer las cosas bien pues “hay que aguantarse y decirte [sic] ‘tengo que empezar a hacer el trámite, voy a perder un día’” [**Grupo C**]. La corrupción entonces se percibe como una salida ante la ineficiencia administrativa, la pérdida de tiempo que implica, la complejidad de los trámites y también la discrecionalidad de los funcionarios. La siguiente verbalización también es muy elocuente al respecto:

**Grupo G:**

*[Al hablar sobre una ocasión en la que no le llegó la boleta del predial y fue directamente a pagar a la tesorería] “Entonces uno se avienta una fila tremenda y uno hace todos los trámites, dos fotocopias de esto, dos fotocopias de esto, son muchos tramites, ¿no? Entonces ahí estamos mal porque entre más te agilicen los trámites, mientras más funcione esto, yo creo que se va acabar mucho los procesos de este tipo [corrupción], porque realmente el gobierno está dando mala actitud, tú vas a la tesorería y está mal, realmente los trámites te los hacen demasiado complicados; iba a pagar un predial, pues no me llegó el formato, y llevo yo a donde dice en una ventanilla que se paga. [Le dicen] ‘No, pues sí, aquí está pero no aparece su pago, vaya usted a tal lado, a ventanilla no sé qué’. Voy a tal ventanilla: ‘no que ahorita no están del catastro de esta zona, no sé, que vaya usted con fulano para que pague usted, aquí llene un formato’. Voy con el señor: ‘no pues, no tenemos formatos*

<sup>25</sup> Esta conversación ejemplifica además muy bien algunos de los resultados que Transparencia Mexicana encontró en su estudio sobre corrupción y buen gobierno en México. De acuerdo con este estudio, el 18.7% de los jefes de hogar entrevistados en el país (muestra estrictamente probabilística de 13,790 entrevistados) no identificaron corrupción con mordida. Es decir que uno de cada cinco personas que declaro no haber tenido un acto de corrupción, si ha dado mordida. Este es un dato importante para entender la tolerancia que existe en México hacia la llamada “pequeña” corrupción. El estudio de Transparencia Mexicana se puede consultar en: [www.transparenciamexicana.org.mx](http://www.transparenciamexicana.org.mx)

*ahorita hasta el rato, se nos acabaron los formatos'. Entonces te da la gran indignación de que realmente tú pides permiso en tu trabajo, pierdes tiempo y todo y ves la ineficiencia de... de nuestros, nuestros, este, servicios gubernamentales. Entonces realmente es demasiado complicado el hacer un trámite, y luego te piden no sé cuántas cosas inútiles que ni tienes que enseñar luego. Es por eso que muchas veces uno se enfada y trata uno de, a veces, de dar la propina y así sí se agiliza entonces...*

*Entonces vas hacer un trámite y si no sueltas, te hacen lento el proceso, vas a sacar la licencia, y muchas veces por no esperarte una gran fila o que te pongan un montón de trabas, porque si no te ponen a ver, dígame el reglamento de tránsito, dígame esto, dígame otro, te ponen una serie de cosas que, precisamente llegan un momento que tienes que... para agilizarte los trámites, en cualquier trámite que tú vayas a hacer”.*

De este modo, la percepción general de los participantes acerca de las agencias del gobierno encargadas de hacer trámites son: por un lado, la idea de que todas estas agencias son ineficientes y están inclinadas a la corrupción y, por el otro, que todo tipo de trámites resulta imposible de llevarse a cabo de manera sencilla, es contradictorio, poco claro y, sobre todo, sus requisitos son enteramente discrecionales -hoy los servidores públicos pueden pedir ciertos documentos que mañana no serán necesarios. Por lo tanto, vista de este modo la corrupción resultaría ser una alternativa racional para los individuos, dado que hacer las cosas de manera correcta se percibe como más difícil, más lento y en última instancia absurdo, pues siempre se puede recurrir al espacio informal de la negociación. Como lo afirma un miembro del **Grupo I**: [en los trámites gubernamentales, la corrupción] “es un ahorro de tiempo y de problemas: agota todos los medios que puedas, pero si no te valieron, saca un billetito y dáselos”. Otro ejemplo:

**Grupo G:**

*“Mira, si quieres tirar un árbol que te está dañando tu propiedad, que las raíces ya se están metiendo a tu casa, que está tronando la calle y vas a la Delegación y dices: ‘oye quiero tirar este árbol’. [La respuesta es:] ‘No se puede, no puedes tocar eso’. [Insiste] ‘oye pero está dañando ya la casa’. [Respuesta:] ‘vete al departamento de jardinería que está...’. Y vas al departamento y: ‘no, cómo vas a tirar un árbol, está prohibidísimo, pero no, estás mal’. Entonces, te vas yendo [sic] y sale el espontáneo: ‘mira lo podemos hacer en la noche, no hay ningún problema, te va a costar tanto, nosotros lo rompemos, te lo subimos al camión, no lo va a ver nadie, no hay problema, te cuesta tanto’. Dices: ‘bueno, ¿se puede o no se puede?’ Y son los mismos, ¿estás de acuerdo? No tienes tú que ir a buscar a otro lado, ni ir a Tepito, ni a la Lagunilla ni a alguien que te tire un árbol, ni alguien que te regale una placa, son la misma gente de ahí [de la Delegación]...”.*

Lo interesante es que, al menos entre los participantes de todos los grupos, lo que encontramos no es que no hayan dado mordida en algunos servicios y trámites con agencias gubernamentales, sino que en prácticamente ningún caso encontramos evidencia de que de una manera más o menos abierta los servidores y funcionarios les hayan pedido dinero directamente. Más bien encontramos una gran predisposición a dar “mordida” con base en la percepción generalizada de que “todas estas agencias son corruptas” o están inclinadas a serlo. Por ejemplo:

**Grupo E:**

*“Fíjate lo que pasa, es decir, todo mundo está tan vigilado ahí y están haciendo las cosas tan rápidamente, aparentemente hay la eficiencia ahí y efectivamente ya no te piden, ya no hay quien, ya no hay quien te diga échale ahí para el refresco, pero tú notas en los funcionarios públicos que están haciendo las cosas de la más mala manera, la forma en que están tratando a la gente es impresionante... es decir, yo no quiero decir con esto que deba darse el dinero, es decir, yo soy enemigo de eso porque reciben un sueldo, ¿no? Pero, bueno...”*

De este modo, tenemos un primer indicio para suponer que la muy extendida idea del ciudadano como “víctima de la corrupción” de los funcionarios no es exacta, pues según los datos que hallamos se trataría sobre todo de una actitud participante, consciente e incluso alentadora del proceso de la corrupción. Si suponemos que la corrupción resulta ser una alternativa racional para los individuos, dado que hacer las cosas de manera correcta se percibe como más difícil, más lento y absurdo, y dado que generalmente es posible recurrir al espacio informal de la negociación, entonces podríamos tener un aliciente constante para que los individuos estén dispuestos a la mordida como solución eficiente en su relación con las agencias gubernamentales.

**Grupo H:**

*“Ah, por ejemplo, pues yo lo viví... ahorita, mis hijas que han ido a sacar su licencia... [En este trámite] también siempre damos el dinero para que nos la den rápido, sin que nos hagan examen, o algo, ¿no?. O sea, en ese aspecto pues lo viví con mis hijas ,ahora sí directo”.*

La corrupción, entonces, otorgaría racionalidad a un proceso que, de seguirse al pie de la ley, podría resultar *Kafkiano* -“no hay reglas”, como refiere la verbalización del **Grupo E** arriba. La corrupción le permitiría al individuo que paga una posibilidad que no tendría de seguir los trámites por la vía formal: el tener “control” del proceso. De acuerdo con nuestros hallazgos, los participantes apelan a la mordida al enfrentar lo que perciben como todo un entramado de normas y procedimientos formales que no son siquiera predecibles, y no sólo para ahorrar tiempo, sino para tener certeza de que su

trámite sí se llevará a cabo y que, en todo caso, se hará en un tiempo razonable.

Lo notable es que en este proceso los participantes, lejos de ser víctimas de la corrupción, participan conscientemente en el proceso justificando esta conducta mediante el ahorro del tiempo, el evitarse una serie de trámites laberínticos, costosos e impredecibles. Por tanto la percepción de que la corrupción es “parte de un sistema en el que vivimos, que en eso crecimos, en este sistema y que te hacen entrar, como tú dices, a veces te obligan prácticamente, porque si no te complican la vida” [Grupo G], puede resultar ser una parte de la razón, ya que la otra tiene más que ver con la percepción que también se tiene de las agencias como inherentemente corruptas y, que por tanto, favorece una predisposición al acto de corrupción en su relación con ellas. Este aspecto de la predisposición lo abordamos con más detalle en el siguiente apartado de este trabajo.

### ***La predisposición al acto corrupto: algunos comentarios finales***

Con base en lo que se ha encontrado en los grupos de enfoque, habría algunos elementos para suponer que entre los ciudadanos de la ciudad de México bien puede existir una percepción muy lejana del marco legal e institucional que supuestamente los protege y les brinda seguridad. En todos los participantes encontramos la percepción de que ese marco legal está ausente o está demasiado alejado de su realidad, por lo que se ha adquirido e institucionalizado una conciencia de que existe siempre un espacio de negociación informal, con normas y rituales propios, que les sirven para resolver trámites administrativos complejos (o percibidos como complejos) y evadir responsabilidades. Entre los participantes, esta predisposición a la corrupción, no es sino una salida o una alternativa frente al desconocimiento de las leyes o la franca ausencia de un marco legal e institucional, que les brinde seguridad y estabilidad en su vida cotidiana.

Para los participantes, el poder público ha operado en diferentes ámbitos sobre la base de una falta de respeto a la legalidad, y por tanto, se ha preservado un sistema de impartición de la ley distorsionado, selectivo y arbitrario. De ser ésta una actitud generalizada en la población, nos ayudaría a explicar el amplio desinterés por parte de los individuos no sólo para conocer los procesos legales, sus derechos y obligaciones, sino incluso para canalizar por la vía legal la defensa de sus derechos (o lo que consideran que lo son).

Asimismo, de nuestro análisis, hay algunos elementos que podrían inducir que la imagen que las instituciones públicas proyectan es un asunto importante, ya que los individuos podrían estar más inclinados a sobornar a los funcionarios públicos si perciben que la organización a la que pertenecen es corrupta y el soborno o mordida es una manera de hacer que las cosas sucedan. Varias de las

historias que se narraron a lo largo del estudio sobre incidentes con policías y funcionarios de ventanilla tenían básicamente el mismo patrón de comportamiento: una vez que los participantes se encontraban en una situación “difícil”, “peligrosa” o simplemente que se tenía “prisa”, éstos hicieron un cálculo racional sobre el costo que implicaba no dar el soborno. Dentro de ese cálculo racional, sin duda, uno de los elementos más ponderados fue la percepción que se tuvo de la institución a la que el funcionario o autoridad pertenecía. Así, por ejemplo, se detectó que existe una imagen mítica de los agentes de la otrora Policía Federal de Caminos (ahora parte de la Policía Federal Preventiva) como más honestos que los miembros de la Dirección de Seguridad Pública del Distrito Federal. Esta apreciación hizo que los participantes que tuvieron experiencias con ellos estuvieran dispuestos a mantenerse dentro de los límites que marca la ley, mientras que los que hablaban sólo de experiencias con policías de tránsito o de seguridad del DF sí actuaban de manera deliberada para sobornar a los agentes de policía.

**Grupo A:**

*[Al hablar de un incidente de tránsito en la ciudad de México] Yo no más veo venir al poli y me busco la cartera, para ver cuánto le voy a ofrecer. Ya me se la historia...*

**Grupo B:**

*[Al mencionarse la Policía Federal de Caminos]*

*Persona 1: No esos sí son honestos. A mi papa lo han detenido dos veces y no le piden mordida. Y a mi tampoco.*

*Persona 2: ¡Cómo no, son bien corruptos! Esos son hasta más, porque detienen a los transportistas y les sacan un dinerito.*

*Persona 1: Bueno, sí, a los transportistas pero a las personas comunes y a las mujeres no nos hacen nada.*

Consecuentemente queremos plantear algunas hipótesis a partir de nuestros hallazgos en relación con la predisposición al acto corrupto en función de la imagen que se proyecta. Es posible que en aquellas instituciones que tengan una imagen de corrupción, los funcionarios estén enfrentando más a menudo situaciones comprometedoras en relación con este fenómeno. Por el contrario, es posible suponer que si la imagen proyectada por la organización es de honestidad o si los empleados se perciben como rigurosos en su proceder, entonces el público en general tenderá a mantenerse al margen de las prácticas corruptas.

Las percepciones con respecto al ámbito social influyen fuertemente en el comportamiento y la forma como los individuos se relacionan.<sup>26</sup> Esto sería

<sup>26</sup> Berger y Luckmann, *op.cit*

válido también frente a las instituciones públicas. De ahí que una sugerencia a partir de los hallazgos del trabajo es que las políticas anti corrupción deberían asumir el aspecto de las percepciones con mayor cuidado. En este sentido, mayor énfasis podría ponerse en señalar los cambios y los programas que se llevan a cabo, pues las percepciones bien pueden actuar como elementos que minimicen u opaquen las acciones de gobierno. Peor aún, percepciones pasadas determinan comportamientos presentes y futuros, de ahí que el asunto de la corrupción sea un fenómeno endogámico: la percepción de hoy, refuerza la percepción de mañana. De ahí que sea necesario entender la propia dinámica cotidiana de la corrupción, atendiendo sus ritos, símbolos y formas de interpretación y representación. De esta manera, pensamos que nuestro estudio posibilita una nueva interpretación del asunto de las percepciones y su papel como probable causa de los actos de corrupción.

Ahora, en relación con la comisión del soborno, lo que hallamos a partir de nuestros participantes es que para que ocurra, por lo general el ciudadano y el funcionario público deben establecer una relación de confianza (confianza de que ambas partes respetarán su acuerdo y de que no denunciarán el acto). Esta confianza, en la vida cotidiana, se construye de manera muy rápida y con poca información, pues la conducta tiene lugar, la mayoría de las veces, con base en ciertos papeles aprendidos o copiados: proyectando imágenes que se utilizan de acuerdo a los papeles que se estén desempeñando en el momento.<sup>27</sup> Así, es muy probable que la percepción que se tenga de honestidad o corrupción, pueda constituir un elemento básico para la construcción de dichos lazos de confianza. Si ello es verdad, como se podría llegar a suponer a partir de nuestros hallazgos, una forma en la que se podría enfrentar este aspecto es rompiendo precisamente las condiciones que fomentarían la construcción de vínculos de confianza: rotando al personal, sobre todo en procesos de ventanilla.

Finalmente, a la luz de los resultados de este trabajo consideramos que futuros estudios de la corrupción en el México actual deberán tomar en cuenta el carácter fuertemente normativo y controvertido del fenómeno. La corrupción en la Ciudad de México es una vía que, si pudiéramos generalizar los resultados del trabajo, parecería haberse vuelto forzosa por la heterogeneidad, las desigualdades y la discrecionalidad con que se lleva a cabo el ejercicio de las normas y los procedimientos legales. Si ello fuese cierto, estaríamos frente a una “cultura de la corrupción” entre los habitantes de esta urbe, pues ciertamente, muchos de los actos corruptos reflejan costumbres, tradiciones, formas de vivir y maneras de hacer las cosas. No obstante, debemos de señalar que no encontramos evidencia alguna en las narrativas de los participantes que nos hagan suponer causas de tipo cultural de la corrupción, sino más bien de

---

<sup>27</sup> Sobre este carácter “escénico” de la forma en cómo los individuos nos comportamos y nos relacionamos, véase E. Goffman, *La representación de la persona en la vida cotidiana*, Buenos Aires, Amorrortu, 1959; A. Schutz y T. Luckmann, *Las estructuras del mundo de la vida*, Buenos Aires, Amorrortu, 1973.

tipo normativo-institucional. Es decir, esta aparente cultura de la corrupción no es causa de la corrupción, sino que es en realidad una consecuencia de la falta de un marco legal e institucional que proteja y otorgue certidumbre al ciudadano promedio. Es posible entonces pensar que el ciudadano ha tenido que optar por caminos alternos al legal, cometiendo actos de corrupción, no por causas culturales sino por carencias claramente institucionales. A partir de estas hipótesis y planteamientos finales se podría llevar a cabo un estudio cuantitativo que, de poder proyectar nuestros hallazgos a un universo más amplio, redondearía el círculo explicativo acerca de cómo se construyen y se representan los actos de corrupción en la Ciudad de México, trazos acerca de lo cual hemos ya propuesto aquí.

## Bibliografía

---

- Alamán, L., *Historia de México desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año 1808 hasta la época presente*, México, F.C.E., 1985, vol. V.
- Asociación Mexicana de Agencias de Investigación, *Reporte del Comité de Niveles Socioeconómicos Asociación Mexicana de Agencias de Investigación de Mercados y Opinión Pública*, A.C., México, D.F., AMAI, 2000.
- Berger, P. y T. Luckmann, *La construcción social de la realidad*, Buenos Aires, Amorrortu, 1968.
- Del Castillo, A., "El soborno: un marco conceptual para su análisis", *Gestión y Política Pública*, vol. X, núm. 2, 2001, pp. 275-308.
- \_\_\_\_\_, *Medición de la Corrupción: Un Indicador de la Rendición de Cuentas*, México, Auditoría Superior de la Federación, 2003.
- Farrell, J. y G. Saloner, "Installed Base and Compatibility: Innovation, Product, Preannouncements, and Predation", *American Economic Review*, LXXVI, p.p. 940-955.
- Friedrich, C., *The Pathology of Politics: Violence, Betrayal, Corruption, Secrecy, and Propaganda*, Nueva York, Harper & Row, 1972.
- Goffman, E., *La representación de la persona en la vida cotidiana*, Buenos Aires, Amorrortu, 1959.
- Klitgaard, R., *Controlling Corruption*, Berkeley, California University Press, 1988.
- Krueger, R. y M. Casey, *Focus Group. A practical guide for applied research*, Thousand Oaks, CA, Sage, 2000.
- Krugman, P., "History versus Expectations", *The Quarterly Journal of Economics*, May, 1991, p.p. 651-667.
- Lomnitz, C., (coord.), *Vicios públicos, virtudes privadas: la corrupción en México*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2000.
- Lomnitz, L., "Informa Exchange Networks in Forma Systems: A Theoretical Model", *American Anthropologist*, vol. 90, núm. 1, 1988.
- López, J., (coord.), *Corrupción y cambio*, México, FCE, 1998.
- Mason, J., *Qualitative Researching*, Thousand Oaks, CA, Sage, 2002.
- Matsuyama, K., "Increasing Returns, Industrialization, and Indeterminacy of Equilibrium", *The Quarterly Journal of Economics*, May, 1991, p.p. 617-650.
- Moodie, G., "On Political Scandals and Corruption", *Government and Opposition*, vol. 15, núm. 2, 1977, p.p. 58-71.
- Morgan, D. (ed.), *Successful Focus Groups. Advancing the State of the Art*, Thousand Oaks, CA, Sage, 1993.
- Morley, D., *Family Television: Cultural Power and Domestic Leisure*, Londres, Comedia Publishing, 1986.
- Morris, S., *Corrupción y política en el México contemporáneo*, México, Siglo XXI, 1992.
- Neisser, U., *Cognitive Psychology*, Nueva York, Appleton-Century-Crofts, 1966.
- Otero, M., "Ensayo sobre el verdadero estado de la cuestión social y política que se agita en la República Mexicana", en *Obras*, México, Porrúa, 1967, vol. I.
- Pietschmann, H., *El Estado y su evolución al principio de la colonización española de América*, México, F.C.E., 1989.

- Rose-Ackerman, S., *Corruption: A Study in Political Economy*, Nueva York, Academic Press, 1978
- Roth, I. y J. Frisby, *Perception and Representation*, Milton Keynes, Open University Press, 1986.
- Schutz, A. y T. Luckmann, *Las estructuras del mundo de la vida*, Buenos Aires, Amorrostu, 1973.
- Silverman, D., *Interpreting Qualitative Data. Methods for analyzing talk, text and interaction*, Thousand Oaks, CA, Sage, 2001.
- Sorj, B., “Modernity and Social Disintegration: Crisis of Society and Crisis of the Social Sciences in Brazil and Latin America”, *The European Journal of Development Research*, vol. 2, núm. 1, 1990, p.p. 115-125.
- Tanzi, V., “Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures”, *IMF Working Paper*, WP/98/63.