

Buen Gobierno

ISSN: 1874-4271

director@revistabuengobierno.org

Fundación Mexicana de Estudios

Políticos y Administrativos A.C.

México

García Argüelles, Mauricio

Del arte de la guerra al arte de combatir la corrupción

Buen Gobierno, núm. 2, enero-junio, 2007, pp. 140-159

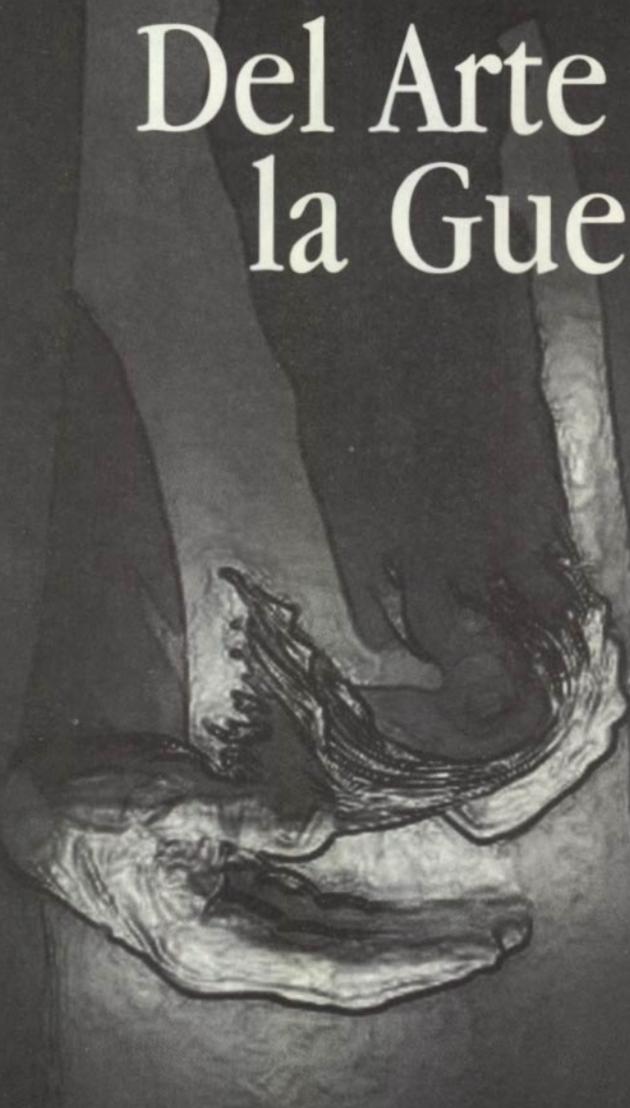
Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C.

Ciudad de México, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=569660523007>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

Del Arte de la Guerra



al Arte de Combatir la Corrupción

Aportaciones de la teoría y pensamiento militar para definir y ejecutar una estrategia en contra de la corrupción en México

Mauricio García Argüelles

Ante la belleza del lenguaje que escuchaba, Mr. Jourdain

preguntó ¿Qué es lo que habla Usted? Dorante le respondió

simplemente "Prosa". Jourdain quedó sorprendido ya que no se había dado cuenta de que toda su vida había hablado en prosa.

Moliere, Le Bourgeois Gentilhomme

al vez como Jourdain, aquellos que estamos interesados en la cosa pública, en la estrategia ya sea política o empresarial, o simplemente en ella, no nos hemos dado cuenta de que con un conocimiento muy limitado, hablamos un lenguaje que deriva de las ideas de teóricos militares sin tomarnos la molestia de saber de que hablamos. Por años se ha denominado "Combate a la Corrupción" a los programas y acciones gubernamentales orientados a reducir o eliminar el problema de la corrupción en México. Esta connotación que implica en la semántica una respuesta violenta por parte del Estado a un problema que tiene tantas vertientes como la Hydra de Lerna, adolece evidentemente, no de un sobredimensionamiento o exageración terminológica, sino de una falta de alineación entre la denominación del objetivo y su realidad planteada en sus líneas de acción y el actuar de los agentes gubernamentales, parlamentarios y judiciales. No existe un manual para descifrar y entender la retórica de los actores políticos y gubernamentales. Es casi por definición que sus expresiones y propuestas incitan más a las emociones que a la razón. En los discursos, textos y programas políticos y gubernamentales se utiliza un lenguaje cargado de sentimiento, pero en la mayoría de los casos vago en su contenido. Se habla de visones, compromisos y objetivos pero rara vez se dice cuál es el plan para alcanzarlos y mucho menos los costos implícitos.

Si embargo, no es objeto de este ensayo analizar o criticar los resultados obtenidos en materia de combate a la corrupción. No es necesario emprender un profundo análisis, o tener conocimientos vastos de administración y control para saber que no se ha cumplido con la expectativa social. Las respuestas claramente son diversas y parecen siempre estar a la zaga de las causas. Mi interés radica en presentar algunos conceptos extraídos de la teoría militar para entender y enriquecer el contenido de lo que se requiere cuando queremos como gobierno, como sociedad, como individuo combatir algo, y de esta forma aportar elementos que permitan semántica y tangiblemente combatir y vencer a la corrupción. La propuesta de este ensayo radica en establecer un "paraguas" teórico con el pensamiento estratégico desarrollado por estudiosos del arte de la guerra para una gran estrategia pública que de resuesta a los problemas y costos que la corrupción impone a la sociedad mexicana.

Antecedentes

Evidentemente existe una larga historia de influencia en la cosa pública por parte de pensadores y estrategas militares. Sin embargo, para los efectos de este ensayo se partirá del conflicto bélico más dramático de la historia como antecedente más significativo para establecer el argumento de la importancia que tiene la teoría militar en ámbitos ajenos al campo de batalla. La Segunda Guerra Mundial sirvió en gran parte como catalizador de diversas teorías existentes y creadora de nuevas en las ciencias económicas y administrativas. Antes de la guerra, las escuelas de administración (ahora negocios) habían continuado con el estudio de las organizaciones fundamentalmente bajo la concepción de Frederick Winslow Taylor. Por su parte, las escuelas militares mantenían en aislamiento su historial de análisis estratégico a partir de los grandes estrategas y teóricos como Von Clausewitz. La necesidad del ejército y del aparato de inteligencia estadounidense por mejorar sus procesos de toma de decisiones, procesamiento de información, logística y organización durante la guerra propició la incorporación de investigadores de la rama matemática y a partir de esto se dio inicio, en la década posterior, al estudio de las políticas públicas. Harold D. Lasswell y su trabajo (*policy science*) es quizás el ejemplo más claro, ya que a partir de él se detonó toda una nueva vertiente de estudio: la ciencia de políticas. El aparato militar y de inteligencia no fue el único beneficiado al enriquecer y mejorar su teoría estratégica, la convergencia y fusión de teorías arrojó importantes cambios en las escuelas de administración los cuales evolucionaron por una parte hasta la planeación estratégica de los setentas y a teorías gerenciales posteriores, y por la otra en la creación de escuelas de políticas públicas a partir de la década de los sesentas. La gran mayoría de los investigadores y participantes del esfuerzo impulsado por el gobierno estadounidense se separaron de la investigación que los unió en la década de los cuarentas para continuar con su desarrollo en el ámbito gubernamental y empresarial.¹ Es a partir de la confrontación bélica más grande de la historia de la humanidad que se puede establecer de manera inequívoca un cruce y un continuum entre la teoría y estudio de la guerra y el origen del estudio de las políticas públicas y de la planeación estratégica. No es coincidencia entonces que algunos de los principales “*Think Tanks*”² estadounidenses surgieran en la post guerra y, a partir del conocimiento desarrollado en la estrategia y táctica militar, se establecieran como fuentes de estudio en otros ámbitos de la cosa pública. Colin S. Gray, Director del National Institute for Public Policy señala que: “Fuertemente complementarios a los conceptos de política, estrategia, arte operacional y táctica hay dos ideas que son familiares en su esencia y reconocidos por su importancia, pero rara vez presentados propia y coherentemente. Cualquier estudio de estrategia, sea oficial y orientado a la acción o académico y orientado a la reflexión tiene altas posibilidades de fracasar si falla en reconocer la importancia de lo que se denomina Teorías de Guerra (o Victoria) y Doctrinas de Guerra”³.

Revisión y planteamiento teórico del concepto de Estrategia en algunas obras selectas de la teoría militar

Hacer una revisión exhaustiva de la teoría militar no es el objetivo de este ensayo, a continuación se presentan algunos extractos relevantes de importantes teóricos y pensadores. La

selección de autores fue cuidadosa en no poner barreras en cuanto a épocas, regiones o inclusive consideraciones de carácter metodológico y/o literario. En razón de esto, y obviando las limitaciones que impone no ser un experto en teoría militar, establecí y estudié dos grandes fuentes, éstas son el pensamiento estratégico militar oriental antiguo y la teoría militar occidental moderna. Para el primer apartado, únicamente a uno de los sabios chinos en la materia, aunque se hace referencia a otros. No se incluyeron en el primer apartado a occidentales como Teucidides, Julio Cesar, Marco Aurelio y Flavius Vegetius Renatus en razón de que han sido los autores orientales los que han pernado de manera más contundente con su pensamiento la teoría estratégica moderna en lo militar y lo civil. En el segundo apartado, se eligieron a tres de los más importantes teóricos occidentales. El más importante, Karl Von Clausewitz, militar del siglo XIX y considerado como el padre de la estrategia militar moderna; el segundo Basil Henry Lidell Hart, militar británico cuya obra impactó las primeras dos terceras partes del siglo XX; y por último a Colin S. Gray, un investigador en seguridad nacional estadounidense considerado como uno de los mejores estudiosos de la estrategia militar y políticas públicas relacionadas de finales del siglo XX y cuya obra trasciende a nuestro siglo. No se incluyeron teóricos o pensadores orientales por no haber alguno que en su obra aporte algo del nivel que los tres presentados hacen.

1. La tradición oriental de pensamiento estratégico militar

A diferencia de la teoría occidental, antigua o moderna, el pensamiento oriental estratégico-militar cesó de producir grandes tratados a partir del siglo VII de nuestra era. Si bien por casi dos milenios existió una continuidad en el desarrollo de textos y pensamientos transmitidos oralmente vinculados con el arte de la guerra, a partir del siglo referido no surgió, de acuerdo a los estudiosos, nada relevante hasta mediados del siglo XX con Mao Tse Tung en China y Vo Nguyen Gap en Vietnam quienes perfeccionaron la estrategia y tácticas de guerrilla. No obstante lo anterior, resulta paradójico que, a diferencia de la obra de Von Clausewitz, sea el Arte de la Guerra de Sun Tzu el libro de referencia para estrategia en las escuelas de negocios y se haya convertido en libro de consulta para líderes empresariales, políticos e inclusive del mundo del deporte. En razón de esto, se incluyen algunos extractos relevantes para los efectos de este ensayo escritos por estrategas militares y de gobierno orientales. Cabe señalar que a diferencia de los escritos occidentales presentados, donde impera el rigor académico en la propuesta y en su planteamiento, en las obras que a continuación se resume impera el pensamiento filosófico en una narración sencilla y descriptiva.

Sun Tzu Wu fue un General chino que escribió el Arte de la Guerra,⁴ inicialmente destinado sólo para la élite militar de su época. Sin embargo, éste tratado fue retomado posteriormente por los Samuráis en Japón y por virtualmente todas las escuelas de negocios y algunas de administración pública desde finales del siglo XX. Su entera propuesta para tener éxito en combate se fundamenta en ser profundamente analítico, exigente con una cuidadosa planeación y establecer una estrategia integral antes de emprender cualquier acción ofensiva. Sun Tzu señala que el foco de todas las grandes estrategias debe ser el desarrollo de una próspera y feliz base social cuya alianza con el gobernante sea incuestionable. La estrategia básica

que propone Sun Tzu se centra en manipular al enemigo, creando la oportunidad para una victoria poco costosa, empleando tropas “ortodoxas” y “no ortodoxas”. El principio básico es “Avanza donde ellos no lo esperan; ataca donde no estén preparados.” Este principio sólo puede llevarse a cabo con total discreción en todas las actividades, a través de un completo auto-control y estricta disciplina y siendo indetectable. La guerra es una cuestión de engaño, hay que constantemente crear falsas apariencias, desinformar, y emplear tácticas que desorienten al enemigo. Cuando un engaño es creado con imaginación y empleado con eficacia, el enemigo no sabrá donde atacar, ~~como~~ organizarse e inevitablemente estará condenado a cometer un error fatal señala Sun Tzu. En complemento, se debe limitar al máximo la ignorancia buscando y obteniendo conocimiento del enemigo a través de todos los medios disponibles, incluyendo el riguroso uso de espías. A través de su obra, Sun Tzu discute el problema esencial de comandar, esto es forjar una organización claramente definida que esté en control de tropas minuciosamente bien disciplinadas y conducidas. Un ejército bien equipado, y motivado combatirá con vigor y eficacia. Sin embargo, si las condiciones físicas o materiales han mermado su espíritu y si existe un desequilibrio en la relación entre comando y tropa, o por alguna razón se han desmotivado, entonces perderán. Las doctrinas estratégicas y tácticas expuestas en el Arte de la Guerra se basan en engañar, en crear falsas apariencias que desorienten al enemigo, en una rápida adaptabilidad a la situación del adversario, en maniobrar de manera flexible y coordinada elementos separados de combate y en una rápida concentración contra puntos de debilidad. La exitosa utilización de estas tácticas requiere de tropas de élite y choque con alta movilidad, buena información y óptimo entrenamiento. “La guerra está basada en engaño. Muévete cuando sea ventajoso y crea cambios en la situación dispersando y concentrando fuerzas”⁶.

2. Teoría moderna occidental sobre la estrategia militar

2.1 Karl Von Clausewitz. Relacionar estudios sobre la guerra con otras disciplinas es una práctica que, aunque limitadamente, se da desde hace varios lustros, inclusive siglos. Un ejemplo claro es el que refiere Michael Howard quien escribe sobre cómo Federico Engels quedó impactado con el trabajo de Von Clausewitz, no por su contenido estratégico-militar sino por la analogía entre guerra y comercio lo que también llamó la atención de Carlos Marx. “Este bastardo tiene un sentido común que raya en la ironía” comentó Marx sobre la obra de Von Clausewitz.⁸ No obstante que éste proviene de un entorno eminentemente militar, en un Estado regido y dominado por la clase castrense, él vio por encima de la realidad cotidiana y logró hacer lo que sólo los grandes pensadores hacen, ver más allá de su circunstancia. En su obra nunca se pierde la premisa fundamental y de extrema relevancia para este ensayo, la guerra emerge de un propósito político, y es natural que la primera causa de su existencia será la suprema consideración de conducirla. La guerra, según él, es simplemente la continuación de la política por otros medios. El objetivo político, motivo original de la guerra, determina el objetivo militar a alcanzar y la cantidad de esfuerzos requeridos. Sin embargo, el objetivo político no puede por sí mismo proveer el estándar de medida. La importancia de esta premisa para mi argumento es que nunca se debe perder, aún en las citaciones más conflictivas, la visión superior o el objetivo rector que orienta el actuar en el corto plazo para los

resultados en el mediano-largo plazo. Pensar así es pensar estratégicamente. A lo largo de su obra, Von Clausewitz propone que todo en la estrategia debe ser simple, pero eso no quiere decir que va a ser fácil. Una vez que se ha determinado las condicionantes políticas lo que se debe alcanzar es sencillo: establecer la ruta a seguir. Considero necesario en este ejercicio de extracción y síntesis del trabajo de Von Clausewitz, incluir las tres mayores características de actividad militar propuestas por él y que tienen relevancia para la propuesta de este ensayo:

“a) Fuerzas Morales y Efectos. La actividad militar nunca está dirigida sólo en contra de una fuerza material; siempre está enfocada simultáneamente a la fuerza moral que le da origen, las dos no pueden separarse; b) reacción. Siempre se debe esperar una reacción, y el proceso de interacción resultante. La preocupación radica en que la naturaleza intrínseca de la interacción la hace impredecible; e c) incertidumbre en la información. En general la información recibida es parcial por su subjetividad, limitada por falta de conocimiento, presenta contradicciones intencionales o derivadas de un endeble acceso”.

A partir de éstas, se derivan los elementos estratégicos que afectan el combate y que pueden clasificarse en los siguientes tipos: moral, físico, matemáticos, geográficos y estadísticos. El primer tipo cubre todo lo que es creado por cualidades e influencias intelectuales y psicológicas; el segundo consiste en el tamaño de las fuerzas armadas, su composición, armamento y demás; el tercero incluye los ángulos de las líneas de operación, la convergencia y divergencia de los movimientos; el cuarto incluye la influencia del terreno y el quinto cubre la logística de soporte y mantenimiento. Sin embargo, comenta Von Clausewitz, sería desastroso tratar de desarrollar nuestro entendimiento de una estrategia analizando estos factores en aislamiento, ya que están normalmente interconectados en un sinfín de maneras.¹⁰ Cuando pensamos en una política pública o en lo que debe ser una estrategia gubernamental, tenemos que abrir nuestro espectro de visión y considerar todos estos elementos estratégicos ya que un correcto entendimiento y manejo reduce los riesgos y costos, y potencializa las probabilidades de éxito, como sucede en un campo de batalla. La importancia de la teoría de Von Clausewitz es que trasciende su ámbito inmediato, lo militar, para destacar desde un inicio la necesidad de pensar estratégica y tácticamente en el objetivo político que está sobre el objetivo inmediato del campo de batalla. Líderes polí-

Cuando pensamos en una política pública o en lo que debe

ser una estrategia gubernamental, tenemos que abrir nuestro espectro de visión y considerar todos estos elementos estratégicos ya que un correcto entendimiento y manejo reduce los riesgos y costos, y potencializa las probabilidades de éxito, como sucede en un campo de batalla

ticos, militares, empresariales y sociales se enfrentan continuamente al entrampamiento que los “campos de batalla” les imponen. Su éxito depende de su capacidad previa por determinar el objetivo superior a obtener y a perseverar a lo largo de la guerra en su obtención. Así se ganan las guerras, así se resuelven las crisis, así se debe enfrentar a la corrupción.

2.2 Basil Henry Lidell Hart¹¹. El Mariscal Erwin Rommel señaló que: “Los británicos hubieran prevenido la mayor parte de sus derrotas si hubieran puesto atención a las teorías de Hart antes de la guerra”¹². Hart escribió sobre estrategia militar, al igual que Von Clausewitz, él ve un objetivo a alcanzar en la definición de una estrategia y la utilización de tácticas que está por encima de la victoria militar. Para Hart así como las tácticas son una aplicación de la estrategia, la estrategia es una aplicación de lo que denomina una Estrategia Superior. Este término sirve para realzar el sentido de ejecución de política. “El rol de una Estrategia Superior es coordinar y enfocar todos los recursos de una nación, o conjunto de naciones, hacia el cumplimiento del objetivo político de una guerra”¹³. A través de una Estrategia Superior se debe calcular y desarrollar los recursos económicos y humanos para soportar a quienes están en las acciones de combate. De igual manera los recursos morales, ya que contar con el apoyo de la gente es igual de importante que contar con el armamento necesario. Se debe contemplar la distribución de poder y responsabilidad entre los múltiples involucrados y entre los terceros (en el caso referido, la industria). El horizonte de la estrategia es la guerra, el de la estrategia superior ve sobre éste hasta la paz.

Se requiere ser práctico en el diseño de cualquier estrategia y plan, siempre se debe tomar en cuenta la capacidad del enemigo de frustrarlo, la mejor manera de evitarlo es tener un plan que pueda ser fácilmente cambiado en sus tácticas de acuerdo a las circunstancias que se presenten sin cambiar la iniciativa y el objetivo.

Una estrategia depende para tener éxito, primera y fundamentalmente, de un firme cálculo y coordinación entre el fin y los medios. El fin debe ser proporcional a todos los medios. Hart señala que la guerra tiene un principio de dualidad. Debe contemplarse en todo momento la fase de reconciliación. Por otra parte, la base para cualquier estrategia es que para alcanzar un objetivo se debe contar con objetivos alternos, lo cual señala es la manera más económica de distraer al enemigo. Se requiere ser práctico en el diseño de cualquier estrategia y plan, siempre se debe tomar en cuenta la capacidad del enemigo de frustrarlo, la mejor manera de evitarlo es tener un plan que pueda ser fácilmente cambiado en sus tácticas de acuerdo a las circunstancias que se presenten sin cambiar la iniciativa y el objetivo. El objetivo de la guerra es alcanzar una mejor paz, aunque sea sólo desde un sólo punto de vista, por ende hay que conducir una guerra con una constante conciencia de la paz que se desea¹⁴. Este teórico militar del siglo XX agrega a este planteamiento común un elemento de gran trascendencia que no puede estar separado en el pensamien-

to estratégico y en su ejecución: la verdad. Hart plantea que la más común falta de un líder es sacrificar la verdad a expensas de su conveniencia sin avanzar en la causa que lo motivó a emprender el curso de acción. Los principios de estrategia, los cuales señalan la importancia de mantener un objetivo consistentemente y, también, de perseguirlo de manera que se adapte a las circunstancias están condenados al fracaso si parten de un liderazgo que guía con engaño y cuyo objetivo superior es falso. Esta reflexión que trasciende lo militar para centrar el argumento en la ética, considero es de gran relevancia en la estrategia propuesta en este ensayo para combatir la corrupción. Abordar un problema que tiene un impacto tan negativo para la sociedad debe tener como eje rector un inflexible apego a la verdad. ¿Cuál verdad?, la verdad sobre las limitaciones que tenemos, sobre los costos explícitos e implícitos de combatir mafias, sobre los compromisos que se plantean y su evaluación, la verdad sobre lo que se puede hacer. Exponiendo la verdad, se puede avanzar sin distracciones porque se conocen de antemano las circunstancias a enfrentar, el terreno en el que se combatirá y los enemigos reales y potenciales. El gobierno no puede plantear una estrategia para combatir la corrupción, o cualquier problema o conflicto, sin que ésta establezca no de manera retórica sino de forma puntual cuales son las limitaciones, los adversarios y los objetivos. Oposición a la verdad es inevitable, especialmente si toma la forma de una nueva idea, pero la resistencia puede reducirse pensando no sólo en la meta sino también en como alcanzarla.¹⁵

2.3 Colin S. Gray. Las propuestas de Gray forman parte de la nueva corriente de teoría militar y estrategia emanada, no de las escuelas de pensamiento militar tradicionales, sino de instituciones de investigación civil vinculadas al gobierno estadounidense y a la industria militar. Gray expone que la historia está llena de ejemplos donde las políticas funcionan operacionalmente pero no estratégicamente,¹⁶ considera que la estrategia es la persecución de conocimiento útil. "Una Estrategia, correctamente llevada a cabo, implica un dialogo permanente entre objetivos, recursos y los métodos para la conveniente utilización de los recursos disponibles con el fin de alcanzar las metas identificadas".¹⁷ Para Gray el arte de gobernar y la estrategia son artes prácticas que requieren de los que toman decisiones que las tomen. Precisa que es el deber de un Hombre de Estado fijar el marco político de un conflicto para que sus estrategas tengan posibilidades reales de tener éxito en sus propuestas y acciones. Como la historia ha probado metas de políticas u objetivos estratégicos ambiciosos e imprácticos tienden siempre a fracasar. Del planteamiento de Gray la premisa más relevante para este ensayo es la inclusión del concepto de cultura¹⁸ en el pensamiento estratégico. El término cultura lo asocia o asimila a cultura estratégica como se utiliza en cultura política. Los conceptos desarrollados por Gray tienden a enfatizar la unidad fundamental que tienen los conceptos de cultura y estrategia en lugar de simplemente hacer una fusión de los términos. "La cultura estratégica es la historia debe enseñarle"

el resultado de oportunidades, de recursos, de las habilidades con las cuales las oportunidades y los recursos son administrados y las lecciones que una sociedad decide que su historia debe enseñarle”¹⁹. Gray propone que existe una cultura estratégica en los Estados. Ésta predetermina tanto el nivel o valor que se le asigna por parte de las instituciones al concepto de pensar y planear estratégicamente, así como la manera en la que éstos plantean sus estrategias y tácticas, no sólo a nivel seguridad, sino a nivel de otras políticas. En este sentido, cabe hacer notar que existe una alta correlación entre desarrollo político, económico y social y la capacidad de un Estado por crear y establecer una cultura estratégica en la cosa pública²⁰. En gran parte del análisis que hace Gray con relación a la necesidad de entender el valor de desarrollar permanentemente una cultura estratégica en lo militar y en la conducción del Estado, advierte sobre algunos riesgos que pueden derivarse del propio ejercicio que deriva de una tradición estratégica.

Aportaciones y recomendaciones estratégicas y tácticas extraídas de la teoría militar para reforzar los esfuerzos de combate a la corrupción gubernamentales

Una estrategia no es simplemente un plan, tener una estrategia no es como tener una buena idea y llevarla a cabo. Una estrategia es un proceso sistemático para pensar, organizar y actuar. Es por ello que, sin lugar a dudas, una de las administraciones públicas más eficaces y vanguardistas, la británica, ha establecido no sólo la necesidad de pensar y actuar estratégicamente por años, sino de crear a primer nivel un área específica para dar apoyo al gobierno. En el 2002, el Primer Ministro estableció una Unidad de Estrategia²¹ que le provee a él y a las instituciones gubernamentales de asesoría para realizar planteamientos a largo plazo, estudios intra e interinstitucionales y trabajo de políticas estratégicas. La Unidad tiene tres funciones: Dar soporte metodológico al desarrollo de estrategias y políticas en áreas clave en línea con las prioridades del Primer Ministro; conducir ocasionalmente auditorias estratégicas para identificar oportunidades y retos que enfrenta el país y el gobierno; y desarrollarse como un “Centro de Excelencia” para acrecentar el pensamiento y la práctica estratégica en el gobierno. A continuación se presentan algunas propuestas clave para la definición e implementación de una macro estrategia para el combate a la corrupción. El orden no establece ninguna jerarquía simplemente busca dar una secuencia lógica de aquellas premisas, consideraciones, necesidades y/o elementos que requieren ser abordados.

1. Definición del objetivo político

Georges Clemenceau dijo que la guerra era algo muy importante para dejarse sólo en manos de los militares. Esto sucede con cualquier asunto de la cosa pública, la burocracia no puede definir, manejar y evaluar su actuar por sí sola. Es por ello que existen representantes electos por la ciudadanía, ya sea un Presidente de la República, un gobernador o un miembro del Congreso. Corresponde a éstos en primera instancia y a través de su liderazgo, la alineación de las necesidades y problemas sociales con los recursos y objetivos con que cuenta el aparato gubernamental. Esta alineación tendrá como resultado los objetivos y metas a cumplir. El aparato de vigilancia y control del Ejecutivo Federal en México, y en cualquier otro país, no

puede determinar de manera aislada por cada uno de sus miembros sin una estrategia rectora su actuar. Sin embargo, ésta es la realidad en México, cada secretario de contraloría, cada contralor interno, cada funcionario de alto y medio nivel ha actuado, y continúa haciéndolo, sin estar regido y alineado con una macro estrategia sólida, consensuada, pública y eficaz. En mi opinión, el objetivo político de una macro estrategia para combatir la corrupción en México se define simple y llanamente en reforzar y preservar el Estado de Derecho. A partir de éste se pueden y deben establecer las estrategias subalternas y las tácticas a emplear, expresando y comprometiendo metas claras, frentes, recursos y enemigos a combatir.

2. Definición del enemigo

En mi opinión quizá el primer error que deriva de la carencia de una estrategia bien definida para combatir la corrupción es la falta de claridad con respecto a quienes hay que combatir y en qué orden se les va a atacar. Es obvio que a los corruptos, pero ¿quiénes son?, ¿en dónde están?, ¿cómo operan?, ¿a cuáles primero?, por expresar algunas dudas. Cuando se habla de combate al narcotráfico se habla de carteles, de capos, de narcomenudistas, ¿por qué cuando se habla de combatir a la corrupción se plantea todo en un anonimato que de antemano evade y diluye? Algo escrito hace más de dos mil años mantiene su vigencia: “Como principio establezco que si puedes vencer a todos tus enemigos derrotando sólo a uno de ellos, esa derrota debe ser el objetivo de la guerra si en ese enemigo golpeas al centro de gravedad del conflicto entero”²². El gobierno está en posibilidad de atacar con éxito ciertos casos y obtener resultados ejemplares siempre y cuando piense y actúe estratégicamente. Sin embargo, en el anonimato, en la opacidad, en la inacción, la corrupción sigue carcomiendo los valores y recursos de este país, esa es la estrategia de quienes están en la corrupción, ser invisibles aunque todos los vemos, ser cómplices entre ellos y con miembros del gobierno, ser impunes. “En una estrategia de ofensiva lo que es de suprema importancia es atacar la estrategia del enemigo, lo siguiente mejor es romper sus alianzas, no se debe permitir que los enemigos se junten. Analiza la naturaleza de sus alianzas y provoca su disolución”²³. No podemos librarnos de una guerra contra un problema real pero a fin de cuentas abstracto, el gobierno debe identificar al enemigo, debe decir que riesgos hay de no hacerlo y debe actuar en consecuencia. Es necesario quitar la opacidad y cumplir con el compromiso de transparencia, sólo así se podrá unir a quienes van a luchar y a quienes deben apoyarlos.

3. Estructuramiento y manejo de fuerzas

Un componente esencial en la definición e implementación de una macro estrategia o de una estrategia es quiénes y cómo la van a llevar a cabo. Las similitudes organizacionales que existen entre un ejército y un aparto burocrático son muchas, ya que el segundo se desarrolló en la mayoría de los casos a partir del primero y en también muchos casos el primero dominó al segundo. La historia de las instituciones de control externo e interno en México es larga ya que data desde la colonia²⁴. Sin embargo, y no obstante las múltiples reformas legales y estructurales que han llevado a la creación de una Secretaría de Estado, de una Auditoría Superior de la Federación (ASF), de Órganos Internos de Control (OICs) en todas las depen-

necesario incluir la siguiente reflexión: “La genialidad de Napoleón no está tanto en el dominio de las tácticas o inclusive de la estrategia como en administrar, organizar, poner atención a los detalles y en su capacidad de trabajar.

Nadie en su época entendía tan bien que un ejercito era la agregación de detalles y una cadena de innumerables lazos

concepto de una estructura orgánica. Es imprescindible que se enriquezca con la definición de grupos tácticos, no niveles de administración de recursos humanos, que desempeñen en conjunto tareas específicas tanto de inteligencia para mejorar la información que se transmite a los superiores, como de despliegue rápido y flexible de recursos hacia las áreas o problemas que se presentan en las instituciones. Este esquema especializado debe prevalecer al actual que está determinado por estructuras rígidas en los aparatos de control que cuentan con números preestablecidos de recursos los cuales no pueden ser trasferidos en ubicación o funciones hacia donde se requieren²⁶.

3.2 Establecer mecanismos claros de reconocimiento y castigo al interior de la cadena de mando. En cualquier organización el actuar o dejar de actuar tiene consecuencias. En una que pretende combatir a un problema o enemigo como la corrupción, debe estar perfectamente claro y ser ampliamente difundido cuando un funcionario (oficial) actúa de manera acertada y/o negligente, ya que su desempeño es parte de un desempeño general que se nutre y motiva del ejercicio de cada una de las partes.

3.3 Adecuar la configuración de fuerzas. Son varias las maneras de medir el impacto en la sociedad de la corrupción, no hay una sola metodología o cifra que delimita al enemigo pero sí hay un “consenso” de que es amplio y que se puede aproximar a un porcentaje significativo

dencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) y de una estructura similar en los estados y municipios, los resultados en el combate a la corrupción son magros en una visión optimista. Parte del problema entonces no es la falta de instituciones y de un marco regulatorio, es cómo están organizadas, supervisadas y quienes las integran. En este sentido es necesario incluir la siguiente reflexión: “La genialidad de Napoleón no está tanto en el dominio de las tácticas o inclusive de la estrategia como en administrar, organizar, poner atención a los detalles y en su capacidad de trabajar. Nadie en su época entendía tan bien que un ejercito era la agregación de detalles y una cadena de innumerables lazos”²⁵. El estructuramiento y manejo de fuerzas debe apoyarse en los elementos comunes que presenta la teoría militar y de entre los que destaco:

3.1 Establecer una cadena de mando clara y eficaz, en la cual las responsabilidades estén bien definidas por nivel jerárquico y no existan disruptivas en los flujos de información, ni en el control, ni en la disciplina.

Esta definición no

puede limitarse, como actualmente sucede, al concep-

to de una estructura orgánica. Es imprescindible que se enriquezca con la definición de gru-

pos tácticos, no niveles de administración de recursos humanos, que desempeñen en conju-

to tareas específicas tanto de inteligencia para mejorar la información que se transmite a los

superiores, como de despliegue rápido y flexible de recursos hacia las áreas o problemas que

se presentan en las instituciones. Este esquema especializado debe prevalecer al actual que

está determinado por estructuras rígidas en los aparatos de control que cuentan con números

preestablecidos de recursos los cuales no pueden ser trasferidos en ubicación o funciones

hacia donde se requieren²⁶.

del Producto Interno Bruto²⁷. Lo que sí queda claro es que la actual, y ya estable desde hace tres administraciones, configuración de fuerzas en el aparato de control interno y externo en México no es la adecuada para el reto que enfrenta. Es negligente pensar que una tropa de burócratas con perfiles de contadores-audidores y de abogados puede hacer frente a las mafias establecidas en la APF. Suponer que personal con estudios a nivel licenciatura en materias de contabilidad y derecho (en la gran mayoría) pueden entender las complejidades y continuas variaciones que los ámbitos financieros, comerciales y tecnológicos tienen día a día, es en el mejor de los casos inocente. Las ganancias que obtienen quienes corrompen o son corrompidos son muy grandes y resulta increíble que puedan ser "lavadas" con tanta facilidad en el sistema financiero nacional e internacional sin que los OICs del sector detecten, recurrente y sistemáticamente, complicidades entre personal de las instituciones reguladoras y de instituciones bancarias y bursátiles que a su vez "lavan" el dinero de servidores públicos y de quienes les pagan. Los responsables de las auditorías no tienen los medios de conocimiento, apoyo y dirección para verdaderamente emprender un análisis profundo sobre cómo una decisión de inversión pública en instrumentos financieros o en una obra pública puede estar de conformidad con la legislación y representar un completo acto de corrupción por un distorsionado manejo financiero y técnico. Asimismo, los responsables de elaborar las evoluciones patrimoniales de las declaraciones de los servidores públicos se cuentan con los dedos de las manos y carecen de un perfil de investigación e inteligencia en fraudes para poder detectar las múltiples irregularidades que existen en los patrimonios de muchos servidores públicos.

Los responsables de las auditorías no tienen los medios de conocimiento, apoyo y dirección para verdaderamente emprender un análisis profundo sobre cómo una decisión de inversión pública en instrumentos financieros o en una obra pública puede estar de conformidad con la legislación y representar un completo acto de corrupción por un distorsionado manejo financiero y técnico.

4. Implantación de preceptos tácticos

A continuación se proponen algunos principios tácticos de los principales teóricos militares occidentales presentados y de pensadores de estrategia militar chinos que en mi opinión deben formar parte de la estrategia gubernamental por las razones detalladas en cada uno.

4.1 Ser decidido: Ante un problema de mafias de corrupción el gobierno no puede transmitir en su actuar y en su imagen indecisión, indefinición y parcialidad. Si efectivamente es una prioridad nacional el combate a la corrupción entonces se debe trabajar de conformidad con la retórica. Se debe tener una tolerancia cero a la corrupción, exigir y transparentar la ren-

dición de cuentas por parte de quienes integran el aparato de control y vigilancia gubernamental (interno y externo), y aplicar medidas punitivas a los infractores. Las señales de indecisión han conllevado a que el involucramiento de los responsables sea moderado y que esto sea aprovechado por aquellos involucrados en actos de corrupción. Ser decidido conlleva disciplina en la manera de diseñar y ejecutar estrategias.

4.2 Ser activo, tomar la iniciativa: El gobierno mexicano ha sido reactivo ante el problema de la corrupción. Las instituciones que han sido creadas están fundamentalmente orientadas a la revisión y sanción ex post al ilícito. En años recientes se ha incursionado en medidas preventivas pero éstas no pueden considerarse plenamente como factores de éxito. El gobierno es el que debe fijar las reglas de combate, escoger el territorio y manejar los tiempos a su conveniencia. Es necesario en este tema estar siempre a la ofensiva ya que se cuenta con la ventaja de la legalidad en contraposición al enemigo que tiene que operar en la clandestinidad. “Los grandes estrategas exhibieron imaginación operando a través de la razón, razón operando a través de la audacia y audacia operando a través de rapidez en el movimiento”²⁸.

4.3 Obtener inteligencia: “Por ‘inteligencia’ en la guerra se entiende toda clase de información acerca del enemigo, la base en corto de nuestros propios planes y operaciones.”²⁹ Este punto es sin lugar a dudas uno de los más importantes. Cualquier estrategia que busque eliminar a un enemigo ya sea militar, comercial, política, industrial debe crear y operar equipos de inteligencia que se infiltrén en el enemigo y que tengan la capacidad de proporcionar información relevante que revierta el desequilibrio de fuerzas a favor, en este caso del gobierno. La naturaleza de este tipo de estrategias es evidentemente secreta, pero es sabido que el aparato de control y vigilancia en México cuenta con muy pocos funcionarios que tienen las habilidades para realizar este tipo de tareas.

Cualquier estrategia que busque eliminar a un enemigo ya sea militar, comercial, política, industrial debe crear y operar equipos de inteligencia que se infiltrén en el enemigo y que tengan la capacidad de proporcionar información relevante que revierta el desequilibrio de fuerzas a favor, en este caso del gobierno.

Éstos están rebasados por el tamaño del problema y por la carencia de una estrategia bien definida y con objetivos claros que establezca una fuerza de inteligencia estable, profesional y eficaz. Sería conveniente establecer algún tipo de coordinación con el Centro de Inteligencia y Seguridad Nacional para obtener metodologías y capacitación en la formación de cuadros especializados en áreas de inteligencia que colaboren en el combate de grandes casos de corrupción organizada. Por otra parte y en complemento, como se desprende del trabajo de Gray, la tecnología hoy en día juega un papel determinante en el balance de poder. Actualmente existen valiosos recursos que pueden ponerse al servicio de la inteligencia que requiere el gobierno en esta lucha. Tecnológicamente es posible (sin necesidad de lo que implica en tiempo,

fuga de información e inefficiencia una auditoria) hacer cruces de información para saber quiénes compraron a quiénes a qué precios y condiciones, qué conflictos de intereses existen y que variaciones en los patrimonios se han dado (por el lado de las declaraciones patrimoniales y fiscales) tan sólo con actualizar y cruzar las bases de datos de los sistemas Compranet, Declaranet, Declarasat y los que por sus facultades puede intervenir la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, por citar algunos.

4.4 Evaluar al enemigo, calcular probabilidades y confrontar al enemigo sólo si la victoria es posible: Ante el reto de las confrontaciones que enfrenta el gobierno, éste no puede continuar con planes carentes de un análisis costo-beneficio en su más amplia concepción del cual las experiencias previas deben formar parte integral, “La estrategia deriva de medios y fines a ser examinados exclusivamente de la experiencia.”³⁰ Hart señala que mientras más fuerza desperdicias, más incrementarás el riesgo de una escalada de guerra en tu contra. Por ende, es necesario definir y priorizar los frentes de batalla.

4.5 Unir fuerzas: Parte importante de las acciones emprendidas en México han buscado involucrar a la sociedad en el combate a la corrupción. Las ideas son buenas, pero ante la falta de soporte y la burocratización en que se convierten pierden eficacia y no generan los consensos necesarios. Un ejemplo es los testigos sociales, se ha buscado inclusive a través de normatividad regular el uso de éstos en procesos licitatorios. Al igual que en el caso de convencer al enemigo de que existe una estrategia coherente y permanente hay que convencer a la sociedad, tarea cada vez más difícil. Los resultados de las diversas encuestas levantadas en años recientes indican que la sociedad, el empresariado, los estudiantes, los inversionistas nacionales y extranjeros, y demás, no ven un cambio significativo o al menos una tendencia estable de mejora porque no hay los elementos estratégicos que les permita convencerse de que existe un rumbo definido, una estrategia coherente y metas comprometidas. La única manera de unir fuerzas exitosamente es involucrando a todos los interesados en una macro estrategia que deje de lado los obstáculos políticos y que supere la mediocridad burocrática. Como señaló Huang Shih Kung “El que unifica al ejército y somete su poder estratégico es el General. Los que llevan a cabo la conquista y derrota del enemigo son las masas.”

Después de décadas de crear un

4.6 Cambiar tácticas, ser amorfo: Actualmente las intrincadas instancias de vigilancia y control de la gestión gubernamental están centradas en las auditorías y en los procedimientos de responsabilidades. Richard Nixon expresó que cualquier camión que se proponga tendrá la oposición de la burocracia que tiene interés en mantener el caos que ha creado. Esto es cierto con el aparto de vigilancia y control gubernamental y parlamentario. Después de décadas de crear un intrincado sistema de evaluación y una normatividad excesiva, el gobierno y quienes lo supervisan tienen un sinnúmero de justificaciones para encubrir su inefficacia y sus errores.

supervisan tienen un sinnúmero de justificaciones para encubrir su ineeficacia y sus errores. Las mafias de la corrupción son organizaciones creadas para cometer actos ilícitos no para hacer estupideces. Éstas conocen bien la normatividad y los procedimientos de revisión y, como queda claro a cualquier ciudadano, las evaden con gran facilidad. Es necesario no sólo utilizar tácticas distintas en lo contable y en lo legal, sino también grupos que las operen de manera distinta a la convencional y que empleen otras técnicas y métodos como las utilizadas por autoridades financieras extranjeras para detectar fraudes, conflictos de intereses, manejo inapropiado de información, etc. Un ejemplo es continuar centrando en lo legal los juicios en el ámbito de las responsabilidades y no de la evasión fiscal, o del lavado de dinero por ejemplo, mantiene en un bajo nivel de riesgo a los infractores, si la recaudación fiscal es baja, el cobro de sanciones económicas a servidores públicos es prácticamente inexistente.

4.7 Dividir y manipular al enemigo: En toda organización legal o ilegal existen jerarquías, grupos de poder, rivalidades y gente dispuesta a todo con tal de mantenerse, subir o no ir a la cárcel. El gobierno tiene, o debe asegurar tener los medios, para manipular las luchas de poder al interior de organizaciones con mafias de corrupción. Existe en China un juego de estrategia llamado Wei-chi, o Go en occidente, que sería el equivalente al ajedrez y que era el pasatiempo favorito de Mao Tse Tung.³¹ La diferencia radica en que la estrategia no es mover linealmente todos los recursos con el fin de eliminar una pieza, el rey. El juego de Go puede durar varios cientos de movimientos y la estrategia es no sacrificar piezas o retroceder sino concentrarse en áreas claves de tablero y paulatinamente inmovilizar al enemigo rodeando sus piezas. Nunca en Go se busca un movimiento decisivo, sino el control del tablero y la división de las piezas enemigas. Incluyo este tema ya que si bien son importantes los grandes golpes en materia de combate a la corrupción, la estrategia a seguir es de largo plazo. Pensar que develar unos cuantos casos relevantes de corrupción de manera aislada tiene alguna consecuencia definitiva y duradera ha sido un error constante de los gobiernos.

4.8 Confundir al enemigo, ser impredecible: Los programas anuales de auditorías se hacen del conocimiento de las instituciones y salvo en la minoría de los casos se realizan auditorías que no fueron previamente informadas a los supervisados. Existe una lógica en este proceder pero carece de eficacia ya que se elimina el factor sorpresa y da amplio tiempo para corregir irregularidades, justificarlas o darse a la fuga. Haciendo un símil en materia de estrategia militar equivaldría a que Napoleón informara a Wellington sobre dónde, cómo y a qué hora va a movilizar su caballería para atacar el flanco izquierdo de la infantería británica en Waterloo. Confundir al enemigo implicaría alterar los patrones existentes, bajo un plan maestro previamente alineado con la estrategia, para poder tener una ventaja táctica en los temas que deben ser investigados. Actualmente son ampliamente conocidos los temas, áreas y eventos que son regularmente revisados y los que no lo son. “El enemigo no debe saber dónde voy a dar batalla, ya que si él no sabe donde atacaré tendrá que prepararse en muchos lugares; y cuando tiene que dispersarse entonces sólo tendré que combatir a menos en el lugar que escoja para atacar.”³² Las acciones que realizan la SFP y sus OICs son, en su abrumadora mayoría, predecibles puesto que se apegan a lineamientos, manuales, guías, etc. Esto es normal, sucede así en todas las organizaciones, el problema reside por una parte, en la falta de profe-

sionalismo en la integración de auditorías y la posterior defensa en tribunales por las responsabilidades administrativas que se pretenden fincar. Esto implica que aún limitándonos al modelo existente, en aplicación desde hace décadas, el control interno es en extremo ineficaz lo que facilita la comisión de ilícitos puesto que aún en el supuesto de que se descubran, es muy pequeña la posibilidad de pagar corporativamente la sanción.³³ La otra parte del problema de que el sistema es ineficaz y predecible, es que no se han creado e institucionalizado en el modelo actual alternativas para poder, al menos selectivamente, resolver con éxito y permanentemente casos específicos. Por último, en tanto los empleados de los OICs estén pagados y sujetos a los presupuestos de las instituciones que supervisan no habrá independencia en su actuar ya que está en su interés mantener una relación sin conflicto para asegurar su estabilidad laboral. Imaginemos a los auditores de la Security Exchange Commission de la Bolsa de Nueva York en la nómina de Enron, eso es lo que sucede en la APF.

Conclusiones

En 25 años de contar con una Secretaría de la contraloría, o ahora función pública, no se ve aún una burocracia fuerte y que pueda imponer eficazmente controles para abatir los niveles de corrupción, situación similar con la ASF y los controles internos en otros niveles de gobierno. Las razones y causas son muchas pero su común denominador es la falta de una estrategia para abordar el problema. En México se ha cumplido con la premisa de no entrar en batalla, pero no porque se ganó previamente la confrontación ganando mentes y corazones, no hemos combatido a la corrupción con las implicaciones que eso tiene porque no ha habido ni la decisión, ni los recursos para hacerlo. Desafortunadamente las consideraciones de índole político han superado las de índole ético y económico. El gobierno federal, aprovechando una relativa estabilidad económica y social en estos años, pudo haber emprendido una efectiva guerra contra la corrupción y marcar un cambio en algo en lo que se puede marcar un cambio.

La evolución y complejidades que la administración pública enfrenta hace que cada día adquiera más relevancia el contar con una macro estrategia. Hay que recordar que dos de las funciones primordiales y exclusivas que debe garantizar un Estado son la seguridad, a través del uso monopólico de la fuerza y la recaudación, también a veces por medios coercitivos. Como es evidente los Estados antiguos y modernos han puesto especial énfasis en el desarrollo y establecimiento de instituciones y estrategias que les permitan cumplir con exclusividad y eficacia las dos funciones señaladas ya que éstas son un pilar en la supervivencia de una sociedad. Para ello, en ambos casos, ha sido necesario crear estructuras, reglas y metodolo-

“El enemigo no debe saber dónde voy a dar batalla, ya que si él no sabe donde atacaré tendrá que prepararse en muchos lugares; y cuando tiene que dispersarse entonces sólo tendré que combatir a menos en el lugar que escoja para atacar.”

gías que den orden y coherencia a las acciones a realizar. El problema de la corrupción en México atenta gravemente contra éstas, y todas las demás funciones del Estado. Los costos que imponen la inseguridad física y patrimonial al país y los cuantiosos recursos que no se recaudan por la corrupción son excesivos, peligrosos e inmorales. Resulta irónico y grave que existe más preocupación en la ciudadanía por una invasión a su propiedad privada derivada de un acto de corrupción, que a una militar de un Estado vecino. El gobierno no puede moral y razonablemente replegarse y ceder. En virtud de que esto no es sólo un problema de voluntades sino de capacidades, tenemos que abrir y mejorar la manera en que se toman las decisiones, se ejecutan y se evalúan. Es por ello que se requiere enriquecer el acervo de conocimiento y las formas de trabajar de aquellos que planean y toman decisiones y de aquellos que las ejecutan en el ámbito del combate a la corrupción. La propuesta de este ensayo es simplemente aportar elementos, en este caso de la teoría y pensamiento estratégico militar, para alcanzar el objetivo de combatir a la corrupción con éxito. Como se señaló en el ensayo, el objetivo político a alcanzar debe ser inequívocamente el fortalecimiento del Estado de Derecho, si no cumplimos con este objetivo nuestro desarrollo como sociedad está condenada al fracaso. Las instituciones, la economía y la cultura de este país no pueden seguir siendo atacadas con la impunidad que la corrupción conlleva. Es necesario que como sociedad impulsemos a través de nuestro ejemplo y de nuestras instancias gubernamentales, parlamentarias y judiciales elementos que permitan pensar y actuar de manera ecléctica y pragmática. Limitarnos a lo existente ha probado ser contraproducente y muy costoso. Seguir manteniendo un perfil bajo, descoordinado y carente de estrategia es un impuesto injusto que se nos cobra a todos y se distribuye entre delincuentes con una eficacia apabullante e inmoral.

Para alcanzar el objetivo político propuesto se requiere de una eficaz capacidad de convocatoria, negociación, planeación y ejecución. El tema de la corrupción ofrece una particularidad que no existe en los otros temas de la agenda política y que facilita unir esfuerzos y crear consensos a nivel Estado: no se puede oponer nadie legítimamente a combatirla, ni siquiera argumentando puntos de vista ideológicos. A diferencia de temas como el desarrollo económico o el manejo macroeconómico, en materia de combate a la corrupción nadie puede argumentar abiertamente que va en contra de su doctrina de pensamiento económico o político, o de sus valores morales mejorar la recaudación fiscal, reducir el contrabando, eliminar el mercado ilícito de gasolinas, depurar de irregularidades los padrones de asistencia social, asegurar la imparcialidad y honestidad en los ministerios públicos, eliminar los sobornos a, o la extorsión por parte de maestros, cuerpos de seguridad, burócratas en ventanillas de atención al público, doctores, etc. Ésta es una gran oportunidad que no sólo permite avanzar en el tema, sino tiene una derrama positiva en otros temas y problemas nacionales.

Como hemos visto en tan sólo unos extractos de algunos pensadores, la teoría e historia militar ofrecen muchos conceptos y elementos prácticos valiosos para este tema y otros. Existen diversas maneras de ejecutar una estrategia y tácticas, pero no hay una discrepancia sobre la necesidad de pensar y actuar siempre bajo premisas de orden, lógica, eficacia y honorabilidad. No existen los términos políticos de derecha, centro o izquierda, existen únicamente un conjunto de maneras para vencer al menor costo posible al enemigo, las cuales son usadas con muy limitadas variaciones

Mauricio García Argüelles

Maestro en Planeación Urbana y Regional, por la London School of Economics and Political Science y Maestría en Administración Pública por Cornell University

igualmente por Estados o grupos que engloban a todo el espectro ideológico, racial, religioso y geográfico. Esta racionalidad en el pensar y actuar, este enfoque a resultados y la siempre consideración de los costos son elementos que están presentes desde hace siglos en la teoría militar y desde hace décadas en el mundo de los negocios. En razón de esto, en las administraciones públicas no pueden estar ausentes en las políticas públicas y programas gubernamentales, especialmente en el tema del combate a la corrupción.

REFERENCIAS

- 1 Un ejemplo es Robert MacNamara quien trabajó con el ejército durante la guerra y posteriormente fue Director General de Ford Motor Company y Secretario de Defensa estadounidense.
- 2 Tal es el caso de la Rand Corporation, la Heritage Foundation y el Nacional Institute for Public Policy, por nombrar algunos de los más importantes.
- 3 Gary, S. Colin, *War, Peace and Victory. Strategy and Statecraft for the next century*. Simon and Schuster, New York 1990. p. 38
- 4 El Arte de la Guerra de Sun Tzu fue traído a occidente por un misionero jesuita el Padre J.J.M. Amito cuya interpretación del tratado fue publicado en París en 1772.
- 5 Sun Tzu, op. cit. pp. 155-156
- 6 Sun Tzu, op. cit. p.106
- 7 Karl Von Clausewitz fue un militar prusiano del siglo XIX, cuya obra póstuma no hubiera impactado tanto a la teoría militar moderna de no ser por la determinación de su mujer de publicar los manuscritos de su difunto esposo quien nunca había considerado su edición y publicación.
- 8 Howard, Michael, "The influence of Clausewitz", en "On war" Princeton University Press, Princeton New Jersey, 1984. p. 43
- 9 Von Clausewitz, Karl, op. cit. pp 137-140
- 10 ver capítulo 2 en el libro 3 de Estrategia en General en Von Clausewitz, Karl, op. cit.
- 11 B. H. Lidell Hart fue un militar británico (1895-1970) cuyos escritos primeramente fueron implementados por los alemanes y luego por su propio ejército en la segunda guerra mundial.
- 12 Ver reconocimientos en la segunda edición de Hart, B. H. Lidell, "Strategy" Faber & Faber Ltd. Londres 1967.
- 13 Hart, B. H. Lidell. op. cit. p.322
- 14 Hart, B. H. Lidell, op. cit. p.353
- 15 Hart, B.H. Lidell, op. cit. pp. 17-21
- 16 Señala como ejemplos el caso de Alemania en las dos guerras mundiales, Estados Unidos en la guerra con Vietnam e Israel a partir de 1967.
- 17 Gary, S. Colin, op. cit. p. 25
- 18 Entendida ésta por Gray como la transmisión social de hábitos mentales, tradiciones y métodos de operación preferidos que son más o menos específicos a una determinada comunidad.
- 19 Gray, S. Colin, op. cit. p. 45

²⁰ Evidentemente no es coincidencia que países con una larga historia de pensamiento estratégico en lo militar y lo civil como Alemania, Francia, los Estados Unidos, Suecia, Japón y ahora nuevamente China, hayan alcanzado, o estén en camino, mejores niveles de administración pública y privada lo que conlleva a mejores condiciones de vida para sus pueblos.

²¹ La Unidad fue establecida en 2002 mediante la fusión de las unidades de Desempeño, de Innovación, de Prime Minister's Forward Strategy y de partes del Centro de Estudios de Administración y Políticas.

²² Von Clausewitz, Karl, op. cit. p. 596

²³ Sun Tzu, op. Cit. p.76

²⁴ Ver Lanz Cárdenas, José Trinidad, *La Contraloría y el control interno en México*. Fondo de Cultura Económica, México D.F. 1987.

²⁵ F.M. Kircheisen, en Luvaas, Jay, op. cit. p.2

²⁶ Un ejemplo es que el OIC de Petróleos Mexicanos cuenta con aproximadamente 150 personas para supervisar una institución de aproximadamente 12,000 empleados y un presupuesto de más de 15 mil millones. En cambio el OIC del IMSS cuenta con cerca de 1100 personas para supervisar una institución con más de 340,000 empleados y un presupuesto de cerca de 203 mil millones. Como se aprecia no existe una proporción al menos matemática. Este problema de desproporciones e inflexibilidad ocurre en la mayoría de los casos en la APF.

²⁷ Ver encuestas realizadas por organizaciones no gubernamentales (Transparencia Mexicana), por cámaras empresariales (Centro de Estudios Económicos del Sector Privado del Consejo Coordinador Empresarial) colegios, asociaciones de profesionistas e investigadores (CEI Consulting and Research)

²⁸ Mayor General J.F.C. Fuller, en Luvaas, Jay, op. cit. p.21

²⁹ Von Clausewitz, Karl, op. cit. p.117

³⁰ Von Clausewitz, Karl, op. cit. p. 144

³¹ Ver Capítulo 48 en Greene, Robert, *The 48 Laws of Power*, Profile Books London 2002.

³² Sun Tzu, op. cit.. p. 98

³³ Anualmente se dan cifras de cientos o miles de servidores públicos sancionados, sin embargo nunca se dan las cifras de cobro de créditos fiscales (las multas impuestos a éstos) ya que son mínimas con respecto al total.

BIBLIOGRAFÍA:

Gary, S. Colin (1990) *War, Peace and Victory. Strategy and Statecraft for the next century*. Simon and Schuster, New York .

Greene, Robert (2002) *The 48 Laws of Power*, Profile Books, London.

Jagchid, Sechin & Van Jay Simona (1989) *Peace, War and Trade along the Great Wall* Indiana University Press, Indiana.

Jones, Archer (1987) *The Art of War in the Western World*. University of Illinois Press, Chicago, Illinois.

Hart, B. H. Lidell (1967) *Strategy*. Faber & Faber Ltd. Londres.

Lanz Cárdenas, José Trinidad (1987) *La Contraloría y el control interno en México*. Fondo de Cultura Económica, México D.F.

Lopez Presa, José Octavio, Coordinador (1988) *Corrupción y Cambio*. Fondo de Cultura Económica, México D.F.

Luvaas, Jay (1999) *Napoleon on the Art of War*. The Free Press, N.Y.

Sawyer, D. Ralph (1993) *The Seven Military Classics of Ancient China*. Westview Press, Boulder.U.S.A.

Sun Pin (1995) *Military Methods of the Art of War*. Barnes and Noble N.Y. 1995

Sun Tzu (1963) *The Art of War*, translated and with introduction by B. Griffith, Samuel. Oxford University Press.

Von Clausewitz, Karl (1984) *On War*. Princeton University Press, Princeton New Jersey