

GOBERNANZA COMPARTIDA Y CAMBIO CULTURAL PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN

DR. CRISTIANO TRINDADE DE ANGELIS

Doctor en Estrategia y Gestión de Proyectos de Skema Business School, Francia, su tesis doctoral fue publicada en Academic Conferences & Publishing International y transformada en 5 artículos publicados en revistas como International Journal of Public Administration (IJPA) e International Journal of Modelling in Management. Actualmente, se desempeña como Analista de Planificación y Presupuesto en el Ministerio de la Planificación de Brasil.

Correo electrónico: cristiano.angelis@planejamento.gov.br

Resumen

El cambio cultural y el desarrollo de la gobernanza compartida, a través de la participación popular y el control social, son los grandes desafíos que los gobiernos latinoamericanos enfrentan para combatir la corrupción y lograr una mayor efectividad de las políticas públicas. Dado que bajo el modelo de la Nueva Gestión Pública (NGP), hubo un aumento en la corrupción debido al aislamiento del conocimiento y las decisiones al más alto nivel del gobierno y adicionalmente, la evidencia muestra que las soluciones organizativas de este paradigma no son efectivas para combatir la debilidad de las instituciones públicas, este trabajo presenta el modelo de Participación Popular y Cambio Cultural para la Reducción de la Corrupción (PMRC), el cual indica que la difusión del conocimiento, la construcción de soluciones compartidas con la sociedad y el alineamiento con la comunidad internacional, tienen el potencial de cambiar la cultura nacional y así reducir la corrupción.

Palabras clave: cambio cultural; corrupción; participación; gobernanza compartida.

Abstract

Shared governance through popular participation and social control is a major challenge government's face to combat corruption and achieve greater effectiveness of public policies. Since the New Public Management approach increased corruption isolating knowledge and decision making in the high level of the system, as well as its organizational solutions haven't been effective, this work presents a model of Popular Participation and Cultural Change to Reduce Corruption. This model shows that sharing knowledge, building collaborative solutions with society and working in line with the international community has the potential to change the national culture and reduce corruption.

Key words: cultural change; corruption; participation; shared governance.

1. EL IMPACTO DE LA CORRUPCIÓN SOBRE LA GOBERNANZA Y EL DESARROLLO ECONÓMICO

Nye (1967), afirma que la corrupción ocurre cuando hay una desviación de los deberes formales de un rol o cargo público con el objeto o la intención de adquirir un beneficio privado. Por su parte, Persson, Rothstein e Teorell (2013), asocian la corrupción a algo similar al "abuso de la función pública para beneficio privado". Existen incentivos que hacen deseable un clima de corrupción para algunos agentes, especialmente, en países con serias debilidades institucionales y con indicadores de mal Gobierno, ya que permite lubricar los engranajes de una Administración rígida al proporcionar libertad de acción para los actores corruptos, pues los controles operan de manera ineficiente (Leff, 1964; Huntington, 1968; Acemoglu and Verdier, 1998).

Según Colgado Mo (2001), la corrupción se desarrolla donde están presentes formas institucionales ineficientes, como la burocracia y los sistemas legislativos y judiciales débiles. Klitgaard (1988) afirmó que la corrupción es proclive a ocurrir cuando hay un alto grado de poder monopólico con discrecionalidad y sin transparencia. Así, Gobiernos democráticos que optan por el aislamiento en relación a la sociedad, tienden a generar crisis de gobernanza que con el tiempo pueden transformarse en crisis de gobernabilidad.

Las diversas protestas de la población que no ven sus anhelos entendidos y atendidos, mina la capacidad de los Gobiernos de ejecutar sus políticas y, posteriormente, su

capacidad de gobernar junto a los diversos actores. Para Hevia (2015), el carácter extra-institucional de las protestas disminuye su potencialidad "de ahí que los gobiernos, aunque reaccionen ante las protestas, prefieran utilizar los canales institucionales donde su margen de maniobra es mucho mayor: las peticiones y los instrumentos de participación regulada" (p.125).

De esta forma, tal como afirma Bauman (2011), la estrategia fundamental de todas las luchas por el poder, consiste en estructurar la condición de la contraparte mientras se desestructura. De esta manera, el fomento de relaciones particulares e institucionales resulta ser muy efectiva para aumentar el poder de los gobernantes y disminuir el de los gobernados, generando así, más que Gobiernos fallidos, Gobiernos de respuesta diferenciada, sin resolver una serie de déficits en torno a derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales.

Otra dimensión donde se expresa esta capacidad de respuesta diferenciada, es en la reproducción de la política corporativa y autoritaria de subordinación, premianando una forma paternalista de Gobierno. Esta reproducción constante del sentido corporativista, donde el exceso de discrecionalidad y la falta de pluralidad, lejos de verse como un problema, se ve como una situación normal -si no deseada, pues se da dentro de parámetros culturales conocidos y reproducidos de generación en generación- tiene directa relación con el paternalismo, que tiene como atributo "regular la forma personal de gobernar" (Hevia, 2015).

La cultura de la gran mayoría de las políticas en los países latinos enfrenta retos (corporativismo y clientelismo) al seguir un sistema altamente centralizado. En los ambientes políticos plagados de clientelismo, la capacidad del ciudadano para sancionar a los gobernantes es bastante reducida (Kitschelt & Wilkinson, 2007).

Melo, Pereira y Figueiredo (2009), aseguran que hay amplio reconocimiento de que las instituciones de control y equilibrio son débiles en Latinoamérica y que la consolidación de la democracia está socavada por la no supervisión de los Presidentes en la región y en otras partes del mundo. En una contribución, O'Donnell (1999) describe esta situación como "democracia delegada". Esta es una situación caracterizada por un déficit del *accountability* horizontal, que se puede asegurar a través de las Instituciones de Auditoría (AI), que ejercen equilibrios y controles mutuos entre agencias estatales.

Según Shugart, Moreno & Crisp (2003), algunas agencias anticorrupción han emergido como antídotos al déficit de imputabilidad percibido en Latinoamérica. Gault, Galicia y Lepore (2015), muestran que los primeros casos de establecimiento de una agencia anticorrupción aparecieron a mediados del siglo XX. Basta indicar que la Asociación Internacional de Autoridades Anticorrupción (IAACA, por sus siglas en inglés), registra 174 países miembros y más de 300 organizaciones participantes —incluye agencias, auditorías, procuradurías generales y comités intergubernamentales contra la corrupción (IAACA, 2011). Su misión específica es combatir la corrup-

ción y reducir sus oportunidades mediante estrategias y mecanismos de prevención y castigo (Stapenhurst y Kpundeh, 1999).

Para Gault, Galicia y Lepore (2015), cuando la agencia anticorrupción depende directamente del Poder Ejecutivo, sin ser un organismo descentralizado y autónomo, como es el caso de la Oficina Anticorrupción de Argentina (OAA), se dan situaciones en las que carecen de capacidad para intervenir en el funcionamiento de la Administración. Según algunos académicos (Meagher, 2005; Heilbrunn, 2004), las variables claves para determinar la incidencia efectiva de una agencia de este tipo, son:

1. La independencia (autonomía de mando y presupuestaria) que posibilita el cumplimiento de su misión;
2. Tener poderes y competencias especiales para investigar y procesar/encauzar los casos;
3. Poseer una fuerte inclinación a establecer mecanismos de transparencia y rendición de cuentas (horizontal y vertical);
4. Procurar procedimientos para colaborar con otros organismos de control y poderes judiciales.

Además del rol de las agencias anticorrupción, según Melo, Pereira y Figueiredo (2009), la competencia en la élite política es crucial para explicar el surgimiento de instituciones autónomas en democracias menos consolidadas, como las que prevalecen en América Latina (Chávez & Gray, 2004; Finkel, 2004; Ginsburg, 2003; Ríos-Figueroa, 2012). Adicionalmente, la alternancia entre

los gobernantes se asociaría positivamente con el nivel de independencia de las AI.

Gault, Galicia y Lepore (2015), destacan que en los países en que ha habido un éxito evidente de las agencias anticorrupción, como Singapur, Hong Kong y, recientemente, Indonesia, podría estar asociado a la prevalencia de la idea de que el "interés público" está por sobre los derechos individuales y el ámbito de "lo privado". En estos casos, las organizaciones deben ser capaces de gestionar un amplio flujo de información y cooperación inter-agencia. En el caso de una agencia incipiente, los objetivos programáticos de la lucha anticorrupción deben definirse mediante una discusión pública que plantee las prioridades para la sociedad.

Aquí es importante resaltar la importancia de prácticas de Gestión del Conocimiento e Inteligencia Organizacional para recolectar, organizar, crear, analizar y aplicar conocimiento colectivo en el combate a la corrupción. La humanización del sector público y de la gobernanza compartida son requisitos para la adopción de esas prácticas modernas de gestión. Esas tres iniciativas son pilares para cambiar de enfoque, desde un interés privado que se soporta en el mercado, la eficiencia y la productividad (modelo de la Nueva Gestión Pública) hacia un interés público, que se soporta en la efectividad y la inteligencia colectiva para resolver problemas (modelo del Nuevo Servicio Público).

La llave del combate a la corrupción es la participación y el control social. Ambos son dependientes de una sociedad democráti-

camente madura y de un nuevo modelo de gestión pública. Mientras la sociedad no se inserte en el combate a la corrupción y hasta que el Estado no suministre los mecanismos para ello, se hace necesario reforzar la independencia, poder y coordinación de las agencias de *accountability*. El obstáculo es que los Gobiernos no tienen interés en ser monitoreados ni por la sociedad, ni por esas agencias. Por ende, la complejidad de controlar y castigar a los corruptos reside en 3 factores principales:

- Los actores generan métodos -procesos, lenguajes, discursos y costumbres- para evitar la detección y el castigo (Brunsson y Olsen, 2007; Pinto, Leana y Pil, 2008);
- Configuran jerarquías y redes paralelas de información y flujos de poder al interior y exterior de las organizaciones formales (Jávor y Jancsics, 2013);
- La amplitud del fenómeno facilita su banalización en la sociedad, al punto que la corrupción es considerada omnipresente.

Gault, Galicia y Lepore (2015), destacan que, probablemente, la visión enfocada en la regulación, que implica nociones reduccionistas del individuo y de la ética, está evitando que se comprenda mejor el fenómeno social como la corrupción. Si los mecanismos de castigo y control son las principales herramientas, sin atender los nexos, estrategias y percepción banalizada de complicidad corrupta, es muy probable que no se cumpla con la función o que no exista capacidad para detectar actos de reñidos con la probidad, dado que los actores en un contexto de corrupción sistémica no son

reactivos. Por el contrario, son estratégicos, cambian, se adaptan y resisten.

Según Persson, Rothstein y Teorell (2013), durante los últimos 15 años, la mayoría de los países con corrupción extendida, está localizada en las regiones en desarrollo del mundo han iniciado reformas anticorrupción, apoyados por la comunidad internacional. A pesar de los esfuerzos, se han logrado bajos resultados, por lo que la mayoría de estos países permanecen casi tan corruptos como antes de las reformas, pero además, han sufrido el encarecimiento relativo de la Administración Pública (OECD, 2008; Serra, 2010). Miller, Grødeland y Koshechkina (2001), Karklins (2005) y Miller (2006), en su estudio de la naturaleza de la corrupción en la Europa poscomunista, revelan que mientras las reformas anticorrupción contemporáneas se basan en la conceptualización de la corrupción sistémica como un problema principal-agente, ésta se asemeja mucho más a un problema de acción colectiva. Persson, Rothstein y Teorell (2013), alertan sobre el hecho de que en un contexto en el que la corrupción es la regla y no la excepción, cualquier reforma anticorrupción puede convertirse en un problema de acción colectiva de "segundo orden" (Ostrom, 1998).

Por ello, para Gault, Galicia y Lepore (2015), es necesario pasar de la mirada jurídica a una mirada enfocada en el cambio cultural de largo plazo:

Al momento de diseñar políticas públicas de largo alcance, la corrupción volvía a ser pensada como actos individuales y, por ende, predominó la impronta

jurídica. Justamente, lo que llevó las medidas anticorrupción hacia el enfoque más jurídico es la lógica y dinámica de los escándalos, ya que generan una demanda y una expectativa de punición casi inmediata que se contraponen a la mirada más difusa de transformación de las instituciones, los valores y la cultura de largo plazo. Ahí ocurre este desfase, donde la mirada sistémica se ve imposibilitada para dar respuesta a las expectativas sociales de más corto plazo (p.95).

Ramió (2015), destaca que el punto de interés debe estar en las soluciones de carácter institucional y no en las de carácter organizacional, ya que a su juicio "las mejoras por la vía de la organización y la gestión son como unas lentes para mirar de cerca; permiten leer con mayor claridad la letra pequeña de las administraciones públicas... Pero, en paralelo, debemos utilizar otras lentes para mirar de lejos: para poder percibir los problemas y las soluciones de carácter institucional que requieren una visión más general, más estratégica, más política, más social e incluso histórica" (p.67).

La visión instrumental y pragmática de los postulados de la Nueva Gestión Pública, implica la búsqueda de excesiva discrecionalidad, desregulación y, con todo ello, de forma implícita, la desinstitucionalización. ¿Cuál es el problema fundamental que tienen las instituciones públicas y administrativas en América Latina? La respuesta evidente es su debilidad institucional y, ante este problema, las soluciones organizativas son totalmente inútiles.

En un contexto en que la corrupción es el comportamiento esperado, controlar dispositivos y regímenes de castigo tenderían a ser en gran parte ineficaces desde su punto de partida, pues, sencillamente, no habrá ningún actor que tenga un incentivo para denunciar a los corruptos responsables (Persson, Rothstein y Teorell, 2013). Hay grandes costos en juego a la hora de actuar en forma justa cuando la corrupción es el comportamiento esperado. Todos los actores pueden entender bien lo que obtendrían por eliminar la corrupción, pero como no pueden confiar en que la mayoría de los otros frenarán las prácticas corruptas, no tienen ninguna razón para detener el pago exigido como soborno (Rothstein, 2011a, 2011b). Esto es porque en un entorno totalmente corrupto, los costos de ser honesto a corto plazo son comparativamente muy altos, ya que no se va a cambiar el juego (Della Porta y Vannucci, 2005). Por lo tanto, si el agente corrupto está poco dispuesto o es incapaz de soportar los costos, las personas continuarán escogiendo alternativas corruptas ante las no corruptas (Rothstein & Uslaner, 2005).

Así, las nuevas reglas del juego deberían llegar mucho más allá de la existencia de mecanismos de supervisión y sanciones formales, incluyendo expectativas sostenibles y compartidas de que la mayoría de las personas podrían pasar a ser honestas y de confianza. En particular, los países que han transitado con éxito el camino de sistemas corruptos a sistemas menos corruptos, parecen compartir la característica de que los actores en la parte superior del sistema, es decir, los funcionarios públicos de alto nivel, sirven como modelos a seguir.

Por lo tanto, la solución más realista para controlar la corrupción es un cambio radical, tanto en los mecanismos de *accountability* horizontal (mayor autonomía, legitimidad, coordinación y amplitud), como en los de *accountability* vertical (participación popular en la construcción y ejecución de políticas públicas, siempre evaluando y monitoreando sus resultados). Es preciso también destacar la importancia de los grandes líderes de carácter firme, pues sirven de ejemplo del cambio cultural que busca la transformación del "más astuto" (búsqueda permanente de una relación ganar - perder frente a otros) a "inteligente" (búsqueda permanente de una relación ganar-ganar o perder-perder frente a otros). Ellos pueden ser importantes en la promoción de la buena conducta y una cultura ética dentro de las organizaciones al ayudar a asegurar el cumplimiento de las reglas y normas de comportamiento a través de su propio ejemplo.

En otros casos, el fracaso en encontrar buenos modelos a seguir se debe a una mala definición del problema. La corrupción requiere definirse en términos de un problema de acción colectiva, asumiendo que todos los individuos tienden a actuar de modo recíproco, que buscan su mayor beneficio y que las decisiones entre sujetos y grupos dependen de la expectativa de cómo esperan que los otros actúen (Persson, Rothstein y Teorell, 2013; Jiménez, García y Villoria; 2014). Más específicamente, parece ser un problema de coordinación, donde el equilibrio depende del reparto de expectativas en relación al comportamiento de los otros. Para cambiar esas expectativas, es preciso mucho más que la punición colectiva de los corruptos, se necesita un cambio cultural

que haga que los individuos actúen para el bien de la colectividad, pensando así en actuar tanto para el bien propio como para el crecimiento sostenible de la comunidad y del país donde viven.

Diversos estudios sugieren que la corrupción es desfavorable al desarrollo (Gould y Amaro-Reyes, 1983; Naciones Unidas, 1990; Mauro, 1995; Colgado Mo, 2001). Honlonkou (2003), comprueba que las economías de los países menos corruptos son las menos inflacionarias. En países donde el nivel de educación es alto, los corruptos tienden a beneficiarse menos de la ignorancia en la búsqueda de sobornos. Esos estudios también muestran que la reducción de la corrupción está asociada a un mejor desarrollo global que se refleja en un mayor Índice de Desarrollo Humano.

Como contrapartida, la corrupción tiene efectos perversos: mina la efectividad de las organizaciones, debilita la legitimidad de los Gobiernos, reduce el bienestar de las sociedades, inhibe el desarrollo económico y encarece la cooperación en las relaciones sociales (Alcaide, 2005; Anechiarico, 2010; Rose-Ackerman, 2001; ASF, 2012; Rothstein y Uslaner, 2005). En este contexto, el clientelismo es un tipo de corrupción bastante conocido en los países latinos. Ramió (2015), destaca que el clientelismo fomenta la mediocridad, la discrecionalidad y las asimetrías sociales y hay que intentar erradicarlo por todos los medios. Cuanto más clientelismo, menos desarrollo económico y social. La corrupción también reduce el nivel de capital humano y la participación de la inversión privada. Además, como han señalado muchos investigadores, la corrup-

ción crea la oportunidad para el aumento de la desigualdad, reduce la rentabilidad de las actividades productivas y, por tanto, hace las actividades de *rent-seeking* y corrupción más atractivas. Esta oportunidad para el aumento de la desigualdad no sólo genera frustración psicológica a los más desfavorecidos, sino también reduce el crecimiento de la productividad, la inversión y las oportunidades de empleo (Murphy et al., 1993). Estos factores se combinan para crear inestabilidad sociopolítica.

Diamond (2007), enfatiza en que la corrupción endémica no es un defecto que se pueda corregir con una solución técnica o un impulso político. Es la forma en que el sistema funciona, y está profundamente arraigada en las normas y expectativas de la vida política y social, por tanto, para reducirla a niveles menos destructivos, se requiere un cambio revolucionario en las instituciones. Es importante destacar aquí que un nivel alto de la confianza en una institución tiende a extenderse a otras instituciones (Christensen y Laegreid, 2005). Las experiencias de transiciones exitosas de sistemas significativamente corruptos a sistemas menos corruptos -de regla en Suecia, Dinamarca, Estados Unidos y, más recientemente, en Hong Kong y Singapur- soportan el argumento de que un "gran impulso" político, económico y de las instituciones sociales es de hecho necesaria (Arnold, 2003; Frisk Jensen, 2008; Root, 1996; Rothstein, 2011a, 2011b).

En síntesis, según Persson, Rothstein y Teorell (2013), parece que sin interés político real, dado lo que está aconteciendo en la mayoría de los países con altos niveles de corrupción,

las reformas anticorrupción están condenadas a fallar (Brinkerhoff, 2000; Johnston y Kpundeh, 2004; PNUD, 2004; Williams y Doig, 2004; Banco Mundial, 2000).

Asumiendo el deseo político de los países latinos de mejorar, es necesario preguntarse si es posible cambiar la manera como las personas se relacionan. Lambert y Morgan (2009), destacan la experiencia inglesa en la regulación del comportamiento ético:

La experiencia inglesa puede ser vista como ilustrativa de las tendencias internacionales en la regulación ética, lejos de un "modelo de integridad"- donde los individuos son confiables para regularse a sí mismos - es un "modelo de cumplimiento", que usa reglas formales y agencias externas para regular el comportamiento.(p.152).

En la práctica, la regulación ética refleja la cultura de una nación. La ética es un asunto de todos y por eso algunas prácticas sociales deben ser replanteadas a fin de minimizar las amenazas a la armonía de vivir juntos. Las personas y el sistema deben cambiar a la vez. Eso requiere un profundo y radical cambio en la cultura ética de la nación, comenzando por el ejemplo del Gobierno. La moral pública es fundamental para frenar actos de corrupción en el sector privado y en la sociedad. Lo interesante es que la reflexión ética acontece de forma paralela a la crisis de confianza y el consecuente periodo de ruptura cultural y aprendizaje.

Estudios comprueban que las personas son resistentes a los cambios cuando vislumbran pérdidas y son adeptos a los cambios cuanto

vislumbran ganancias. Entonces, ¿cómo ellas van a mirar más allá de sus intereses si la naturaleza humana es generosa en su discurso e interesada en su acción? Es importante observar que las crisis son los mejores momentos para los cambios. Eso ocurre porque en las crisis, los Gobiernos acostumbran a pedir ayuda a otros Gobiernos y para lograrlo, es preciso seguir algunas reglas de austeridad y disciplina, tal como ocurrió en los países latinos europeos dependientes de la economía alemana. Las personas también comienzan a desarrollar modelos prácticos de previsión vía aprendizaje con otros países y comienzan a ser forzadas a adquirir más conocimiento para mantener sus empleos y resolver cuestiones más complejas.

La cultura latina fue identificada por Lewis (1996), Hofstede (1980, 1991, 2001) y House et al. (2004) con las siguientes características: baja orientación para el desempeño, paternalismo, poca distancia jerárquica, obtención de información sin fuentes objetivas ni comprobables, desconfianza, falta de proyección a futuro, mezcla de asuntos personales con profesionales, intercambio de favores y regalos.

Estas características, propias del "más astuto", son generadas por el aislamiento de los países latinos de otras lenguas y culturas. Los países de América Latina tienen, en su gran mayoría, economías cerradas, ante lo cual deben buscar hacerse más competitivos para vencer las crisis. El acceso a este mundo competitivo está restringido a un pequeño grupo de la población, esto debido a barreras como la lengua y el precio absurdo de los pasajes aéreos. La falta de

aprendizaje comparativo con respecto a países que han tenido mejores resultados a nivel socioeconómico es uno de los problemas más graves de las naciones latinas. Sin embargo, las fuertes crisis de confianza y económica pueden propiciar el cambio cultural por comparación y colaboración con otras naciones. También muestran la importancia de la inserción de la sociedad en la relación entre el Estado y el mercado con el objetivo fiscalizador y colaborador de la acción gubernamental.

De esta forma, para superar las crisis es preciso entender que la efectividad de las políticas públicas depende de una Gobernanza Compartida a partir de la creación de una cultura de reparto de conocimientos y soluciones en comunión con la sociedad, el sector privado, el tercer sector, la academia, los organismos internacionales y con países evolucionados y desarrollados.

2. GOBERNANZA COMPARTIDA

A pesar que los procesos de participación hayan avanzado tanto como los de planificación en la última década, sus trayectorias no se han cruzado. Persisten desencuentros entre la operación de los canales de participación y los objetivos de construcción de una planificación de medio y largo plazo compartida entre el Estado y la sociedad, que culturalmente están orientados al corto plazo. Así, según Angelis (2013), la expansión de los mecanismos de participación social se ha dado de forma aislada, dispersa y con pocos encajes y formas de integración en el ciclo de planificación, gestión y control de las políticas.

La Gobernanza Compartida es el gran desafío práctico a fin de obtener mayor legitimidad y efectividad de las políticas públicas. Gobernar con la sociedad, en vez de gobernar la sociedad, hace que el propio beneficiario pueda contribuir en el desarrollo de la estrategia, planificación y gestión, mejorando la calidad del gasto y de la acción pública. Además, la participación del ciudadano y el establecimiento de asociaciones, ayudan, y mucho, a la transformación de la cultura de la desconfianza y del corto plazo a una de colaboración y largo plazo.

Para enfrentar este desafío, el Estado está consciente que el pueblo no conoce sus derechos, entonces, las tentativas de la sociedad civil organizada, e incluso de funcionarios públicos, por avanzar en esta línea son fallidas o no consideradas, básicamente por la falta de herramientas modernas de gestión que transformen el conocimiento colectivo en proyectos y acciones efectivas, es decir, en inteligencia gubernamental.

Varios fueron los esfuerzos hechos por algunos Gobiernos de Sudamérica buscando la creación de mecanismos de participación social. Sin embargo, parte significativa de la población aún no tiene acceso a ellos, no pudiendo ejercer plenamente su ciudadanía. Aquellos que tienen acceso, tienen grandes dificultades para compartir su conocimiento y verlo considerado en el debate. Así, se abre una discusión relevante en relación a los mecanismos de participación popular, donde es importante destacar tres grandes desafíos:

- La creación de una cultura de reparto de conocimientos;
- Motivar y facilitar una expresión concisa y organizada en los mecanismos de discusión *on-line*;
- El uso de herramientas/sistemas inteligentes y especiales para transformar la información en conocimiento e inteligencia.

El reconocimiento de la importancia de la participación activa de los ciudadanos, sector privado y funcionarios públicos para la creación de nuevos conocimientos, así como los sistemas inteligentes y especiales para facilitar/orientar la colaboración y analizar este nuevo conocimiento generado, debe ser la base de un nuevo modelo de Administración Pública. De esta forma, la política activa de reforma democrática debe crear un ambiente favorable y establecer un conjunto de reglas, normas y leyes capaces de dar sustentabilidad a las prácticas participativas, lo que hasta ahora, no acontece.

El surgimiento de nuevas formas de Gobernanza Compartida representa una adaptación de los sistemas político-administrativos a la diversidad, a la complejidad y a la dinámica de la sociedad contemporánea. El resultado es una sociedad con mayor cantidad de actores ejerciendo influencia y con un mayor número de interacciones entre los representantes de los diversos intereses sociales.

La población tiene una fuerte ideología pro-estatal, a pesar que la mayoría de la población considera a las instituciones privadas más eficientes y más confiables que a las públicas. Para los más pobres,

el Estado es visto como un "gran padre protector", para las élites, el Estado es el responsable de todo, o bien, es el canal de grupos organizados para alcanzar sus intereses (Keinert, 2000).

La Gobernanza Compartida cambia la situación actual de dependencia de la comunidad con el poder público a una situación ideal de co-responsabilidad y ciudadanía en el desarrollo de acciones para mejorar las condiciones de vida de la comunidad.

Por otro lado, la Innovación Social es una óptima solución para construir una población más educada, con capacidad de resolver sus propios problemas. Ese tipo de innovación es una nueva manera de pensar y construir políticas públicas, a partir de nuevos arreglos institucionales. Los presupuestos son descentralizados, con control social y participación de la sociedad civil y de las empresas, teniendo como foco la búsqueda de capital social como elemento aglutinador de la sociedad contemporánea.

Además, la participación ciudadana tiene un enorme potencial transformador en el desarrollo de las personas como seres humanos. Entre los resultados del proceso participativo están: el desarrollo humano, el beneficio social y la efectividad de las acciones. Tapscott et al. (2008), enfatizan que el siglo XXI está marcado por el hecho que "la autoridad del Gobierno y la legitimidad de las políticas públicas van a hacerse aún más dependientes de la democracia interactiva. Por lo tanto, el valor público será suministrado no sólo por el Gobierno, sino por la colaboración. Compartir el conocimiento y el poder, abriendo el proceso de toma de

decisiones y fomentando nuevas relaciones y asociaciones" (p.311).

El desafío de coordinar tantos actores, organizaciones, intereses, alternativas, proyectos políticos y decisiones es gigantesco para los gobernantes, pero los Gobiernos necesitan compartir más conocimientos, responsabilidades, riesgos y poder con otros actores de la sociedad civil, del sector privado y del exterior para alcanzar mejores resultados.

La consulta realizada de manera efectiva por los actores involucrados en la formulación e implementación de políticas públicas es más importante que la cualificación de los líderes de los proyectos, porque solamente con la inteligencia colectiva es posible conciliar eficiencia (minimizar costos) con efectividad (maximizar resultados positivos y sostenibles). La inteligencia colectiva puede implementar un proyecto gastando el mínimo de recursos (eficiencia) y siendo más efectivo en los resultados a partir de la verificación de la necesidad y oportunidad de una acción (evaluación *ex ante*) y en la medida en que el resultado genere beneficio sostenible para la población (evaluación *ex post*).

Según Frey (2007), el proceso colaborativo está anclado en tres acciones en las siguientes áreas: (1) movilización, (2) participación y (3) desarrollo de proyectos y acciones comunitarias, buscando hacer efectivos los principios de *empowerment*, seguridad y participación. Scherer-Warren (2012), destacan que las conferencias sobre políticas públicas son espacios potenciales de inteligencia colectiva, en los cuales el Estado y la Sociedad se movilizan, se

aproximan, dialogan, evalúan políticas y prácticas y, además, producen directrices y propuestas a ser incluidas en la agenda gubernamental. Éstas también permiten el desarrollo de redes y la participación de la sociedad civil.

Pero, ¿hasta qué punto los espacios participativos, como consejos y conferencias, son usados para que los Gobiernos obtengan conocimiento y resiliencia, identificando patrones emergentes y adaptación a nuevos contextos de políticas públicas? Es preciso saber hasta qué punto se han creado estructuras y mecanismos de gestión adecuados y capaces de absorber ese potencial, además de desarrollar la habilidad de procesar las propuestas generadas por la democracia participativa y por la nueva configuración social. El lugar para el procesamiento de los resultados de la participación (directrices, propuestas, demandas de nuevos derechos) aún no está claramente definido para la mayoría de las políticas que tienen consejos y conferencias. Tampoco se cuenta con infraestructura para realizar actividades participativas y cuando se cuenta con ello, no se utilizan efectiva ni eficientemente, como tampoco existe una política que regule la realización de los consejos o conferencias participativas. Además, aún no hay prácticas modernas de gestión, como la Gestión del Conocimiento e Inteligencia Organizacional, para organizar, crear y aplicar conocimiento colectivo.

Por el lado del Gobierno, existe el mito de que la sociedad no está preparada para participar como protagonista de las políticas públicas, porque buena parte de sus miembros ven a la sociedad como elemento que dificulta

la toma de decisiones cuando no entiende el contexto de la problemática o cuando se enfrenta a los intereses políticos.

Los procedimientos que se adoptan para involucrar a los ciudadanos en el Gobierno buscan lograr mayor legitimidad y apoyo para las acciones gubernamentales, además de acceder a información y conocimiento que no se posee, pero no tienen en su base la orientación de la construcción colectiva. Schommer et al. (2014), argumenta que la democracia es constituida no por el conjunto de ciudadanos, sino por los incontables grupos de interés que se incorporan al aparato estatal, llevando a la esfera pública los intereses particulares de una minoría, que se impone haciendo uso de un sistema político autoritario y paternalista, con trazos de clientelismo. De esta manera, es de suma relevancia entender que no hay avance en el uso de las nuevas formas de gobernanza, incluyendo las prácticas participativas, sin tener noción clara de que la era de las redes sociales y de las gigantes americanas (Facebook, Google, Microsoft) provocan una avalancha de informaciones sin contexto ni credibilidad. En otras palabras, se debe tener en cuenta que la información con la cual se podría llegar a generar conocimiento e inteligencia colectiva, puede descontextualizarse o perder credibilidad.

Al fin de cuentas, la pregunta más relevante sería ¿cómo crear un ambiente colaborativo organizado y efectivo en la era de las redes sociales? La participación en las políticas sociales precisa del soporte de la tecnología, pero la era de las redes sociales no se preocupa por el significado y la credibilidad de la información. La sociedad y el Gobierno

se encuentran perdidos en una avalancha de informaciones sin contexto y credibilidad. Eso aumentó los efectos negativos de la racionalidad del modelo de la Nueva Gestión Pública (NGP), lo que generó una crisis de significado con la consecuente pérdida de los valores públicos. El Modelo de la Nueva Gestión Pública está orientado a incrementar la eficacia y la eficiencia de la Administración Pública. Pero la falta de eficiencia y eficacia coloca en jaque la relación entre Gobierno, Administración Pública y sociedad, toda vez que en la medida en que los proyectos gastan más de lo necesario (ineficiencia) y no se alcanzan los objetivos y metas (ineficacia), la efectividad disminuye, es decir, el impacto medido y percibido por la propia sociedad.

Las tecnologías de información han "avanzado" en las últimas décadas, comprendiendo desarrollos que incluyen la Web 1.0 (implantación del internet), la Web 2.0 (la era de las redes sociales) y la futura Web 3.0 (la era de la Web semántica). Paralelamente a eso, está ocurriendo la migración del modelo de la Nueva Gestión Pública, que concentra conocimiento en los niveles más elevados de la organización, a un modelo basado en redes, que transfiere y crea "conocimiento" sin límites Angelis (2015).

TABLA N° 1. TIPOS DE GOBERNANZA Y SUS CARACTERÍSTICAS

TIPOS DE GOBERNANZA	JERÁRQUICA (modelo burocrático)	MERCADOS (NGP)	NETWORK (modelo participativo)
Propósito	Seguir normas/reglas	Disminuir costos	Inclusión y participación
Enfoque	Regulador	Competitivo	Colaboración y coordinación
Características cuando funcionan bien	Efectividad técnica, accountability técnica (líneas claras de autoridad)	Eficiencia, accountability de mercado, aprendizaje con el sector privado, visión empresarial	Inclusión, accountability social, alta flexibilidad para solución de conflictos
Características cuando no funcionan bien	Rigidez e ineficiencia, aislamiento de la interferencia externa, concentración de decisiones	Pérdida de valores públicos, corrupción, concentración del conocimiento en la alta administración del Gobierno	Pérdida del enfoque, exceso de información, alta incertidumbre y complejidad, falta de credibilidad

Fuente: Van Wart, 2012

De acuerdo a la Tabla N°1, una clara distinción entre los tres modelos de gobernanza está en la forma en que se define al ciudadano. En el modelo burocrático, el ciudadano es un usuario de los servicios públicos. En la retórica del modelo de la Nueva Gestión Pública, los ciudadanos son tratados como

clientes, cuyas necesidades deben ser satisfechas por el servicio público. En los modelos participativos, los ciudadanos son llamados *stakeholders*, con los cuales la esfera pública construye modelos horizontales de relacionamiento y coordinación.

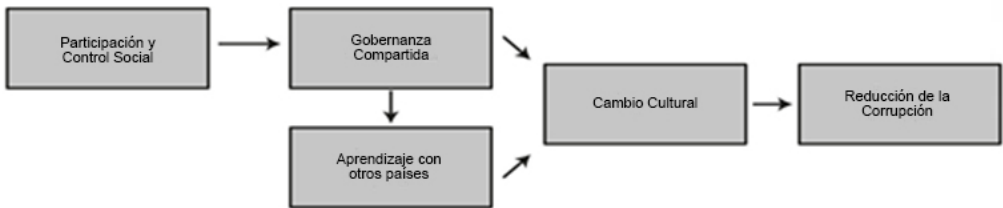
3. UN MODELO DE PARTICIPACIÓN POPULAR Y CAMBIO CULTURAL PARA REDUCCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

La participación y el control social son los principales elementos de un Gobierno compartido entre Estado y sociedad a fin de mejorar la efectividad de las políticas públicas y al mismo tiempo disminuir la corrupción dentro del Estado, y entre éste y el mercado. La interacción del conocimiento popular con el conocimiento de los actores públicos tiene el potencial de cambiar los valores, creencias y presuposiciones de la sociedad, en especial cuando se suma el aprendizaje compartido con otros países y

culturas. El cambio cultural vía aprendizaje por colaboración y comparación reduce la corrupción porque incentiva a las personas a trabajar colectivamente con el sentido y el propósito del bien común.

El modelo desarrollado, presentado como un diagrama de flujo abajo, sugiere que la participación y control social conduce a la gobernanza compartida entre Estado-sociedad, y ésta, junto con el aprendizaje con otros países, lleva al cambio cultural y, en consecuencia, a la reducción de la corrupción. La figura 1 presenta el modelo de Participación Popular y Cambio Cultural para Reducción de la Corrupción (PMRC).

FIGURA N° 1. EL MODELO PMRC



Fuente: elaboración propia

La lógica causal que subyace a la relación entre el cambio cultural y el resultado esperado de reducción de la corrupción, está asentada en la necesidad de cambio de creencias, valores y presuposiciones de la cultura latina en la búsqueda de una sociedad y un Estado más inteligente.

El modelo PMRC indica que una visión gubernamental más holística del mundo, a partir de la colaboración interna y externa, genera una nueva conciencia en relación a la supremacía del interés público. Este modelo es propagador de cambio a partir de la responsabilidad social corporativa, del

reparto de conocimiento y experiencia, lo que potencialmente es inteligencia.

La transformación del conocimiento en inteligencia puede ser considerada como una operación realizada por la capacidad en predecir, analizar y hacer, centrándose en la efectividad de las acciones. La palabra conocimiento puede ser fácilmente malinterpretada por medios de comunicación, Gobiernos e incluso la comunidad académica, como equivalente a la información e inteligencia, así el conocimiento implica que el aprendizaje y la experiencia han sido aplicados a la información, pero no implica la toma de decisiones de forma inteligente.

La persona inteligente puede obtener conocimientos a partir de una avalancha de informaciones, analizarlos y utilizarlos para predecir lo que es probable que suceda, y escoger cuáles son los mejores cursos de acción. Es el conocimiento el que influye e iguala la condición social de una población. Las sociedades con personas más inteligentes, que saben crear y aplicar conocimiento para resolver problemas cada vez más complejos, van a disfrutar de un nivel de vida muy superior a otras.

Para iniciar el cambio cultural del "más astuto" para el "inteligente", es necesario que el Gobierno invierta urgentemente recursos en Innovación Social, pues ésta es una solución para el desarrollo de una población inteligente, con capacidad para resolver sus propios problemas. Es una nueva forma de pensar y de construir políticas públicas, donde prime la innovación social colaborativa a través de la construcción de relaciones de mutuo beneficio entre el

Estado y la sociedad: un nuevo paradigma en el área social.

La innovación social se conforma de ensayos de nuevos arreglos institucionales participativos e integrados de los supuestos de descentralización, control social y la participación de la sociedad civil y las empresas en la búsqueda de capital social como elemento aglutinador de la sociedad contemporánea. La innovación social busca entregar oportunidades para que la gente sobreviva con sus propios ingresos y pueda prescindir de la atención social, contribuyendo a la mejora de las condiciones sociales y económicas de las comunidades donde se ubican.

Como recomendación concreta, el Gobierno podría crear un fondo de investigación y oportunidades en el ámbito de la innovación social para cambiar la forma en que los programas sociales se diseñan y evalúan. El Fondo Social consistiría en dinero público, privado y filantrópico para la inversión en emprendimientos sociales seleccionados para ayudar a la gente a salir de la pobreza, en ideas particulares, haciendo hincapié en la responsabilidad personal. El Gobierno recompensaría las innovaciones verdaderamente útiles para reducir la desigualdad social. Un ejemplo es el BIS - Banco de Innovación Social creado en Lisboa, Portugal, constituido por 27 instituciones bancarias, agencias y empresas públicas y privadas que invierten sus activos en la promoción de la innovación social. Entre otras, una de las iniciativas del BIS es promover modelos y planes de gobernanza compartida, animando a la sociedad a participar y colaborar activamente en la configuración de soluciones

innovadoras y sostenibles a los problemas, necesidades y desafíos de la sociedad¹.

De esta manera, la Gobernanza Compartida cambia la situación actual de dependencia de la comunidad con el poder público para una situación ideal de co-responsabilidad y ciudadanía en el desarrollo de acciones para mejorar sus condiciones de vida.

4. CONCLUSIONES

Como una de las respuestas a la crisis del Estado, es que el espacio público pasa a identificarse más con la sociedad y menos con las estructuras burocráticas de la Administración Pública. Estamos evolucionando desde la conceptualización de Hobbes (2006) (soberanía del Estado), hacia la de Locke y Rosseau (1960) (soberanía popular). Gobernar con la sociedad, en vez de gobernar la sociedad, hace que el propio beneficiario pueda contribuir en el desarrollo de la estrategia, planificación y gestión de los diversos programas y proyectos, mejorando la calidad del gasto y de la acción pública. La participación del ciudadano y el establecimiento de asociaciones ayudan, y mucho, en la transformación de la cultura de la desconfianza y del corto plazo hacia una de colaboración y largo plazo.

Este trabajo mostró, a partir de investigaciones anteriores, la necesidad de pasar de la mirada jurídica a la mirada del cambio cultural de largo plazo, haciendo referencia

a los países que ya hicieron la transición de niveles altos a niveles bajos de corrupción.

En un segundo momento, el artículo destacó la función del Estado en este proceso de cambio cultural. El Estado necesita percibir que la participación y control social consideran las cuestiones de poder y de intereses divergentes en cualquier proyecto público. A partir de esta comprensión, el Estado debe abrirse al conocimiento de la sociedad y de otros países para conseguir vencer la crisis económica y de confianza, advenidas de la política de aislamiento y mantenimiento del *status quo*. El Estado no tiene conocimientos y recursos suficientes para resolver los problemas contemporáneos y por eso necesita contar con la inteligencia de su sociedad y la de los países del viejo mundo ya industrializados.

Conforme a lo discutido en este artículo, la crisis es una oportunidad de visitar las creencias, valores, presuposiciones y comportamientos en búsqueda de mejores resultados. El lado destructivo del funcionalismo generó crisis económicas, sociales, morales y otras formas derivadas de la madre de todas las crisis: la crisis de percepción. El modelo PMRC indica que el cambio de conocimientos entre Estado y sociedad, alimentado por el aprendizaje con otros países, puede cambiar el foco de la acción gubernamental para la supremacía del interés público y la efectividad de las políticas públicas, lo que derivaría en la reducción de la corrupción.

¹ <http://www.bancodeinovacaosocial.pt>

REFERENCIAS

- Acemoglu, D., & Verdier, T. 1998. Property rights, corruption and the allocation of talent: a general equilibrium approach. *The Economic Journal*, 108(450), 1381-1403.
- Alcaide Zugaza, Laura (2005), "Corrupción: obstáculo al crecimiento y a la competitividad", en *Economía Exterior*, N° 31, mayo, pp. 125-132.
- Anechiarico, Frank (2010), "La corrupción y el control de la corrupción como impedimentos para la competitividad", en *Gestión y Política Pública*, Vol. 19 N° 2, pp. 239-261
- Angelis, C. T. 2013. A Knowledge Management and Organizational Intelligence Model for Public Sector Administrations. *International Journal of Public Administration*. Issue 36(11). Disponible en <http://www.tandfonline.com/toc/lpad20/36/11#>. UkJX8qDwXp8.
- Angelis, C. T. 2015. Gestión por Inteligencias. XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública (CLAD). Lima, Peru. Disponible en <https://kdp.amazon.com/amazon-dp-action/br/bookshelf.marketplacelink/B01AYEPRPY>
- Arnold, Peri E. 2003. "Democracy and Corruption in the 19th Century United States: Parties 'Spoils' and Political Participation." In *The History of Corruption in Central Government*, ed. Seppo Tiihonen. Oxford: IOS Press
- ASF (2012), *Compilación técnica: corrupción, ética y fiscalización*, México, Cámara de Diputados. Auditoría Superior de la Federación
- Bauman, Z. 2011. *Collateral damage: Social inequalities in a global age*. Polity.
- Frey, K. 2007. *Governança urbana e participação pública* (pp. 143-144). *RAC-eletrônica*, 1(1), 136-150.
- Brinkerhoff, Derick W. 2000. "Assessing Political Will for Anti-Corruption Efforts: An Analytical Framework." *Public Administration and Development* 20 (3): 239-252.
- Brunsson, Nils y Olsen, Johan P. 2007. *La reforma de las organizaciones*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas
- Chavez, L., & Gray, D. 2004. *Betrayal: How union bosses shake down their members and corrupt American politics*. Crown Pub.
- Christensen, T., & Lægreid, P. 2007. The whole of government approach to public sector reform. *Public Administration Review*, 67(6), 1059-1066.
- Colgado Mo, P. H. 2001. Corruption and economic growth. *Journal of comparative economics*, 29(1), 66-79.
- Della Porta, D. and Vannucci, A., 2005. The governance mechanisms of corrupt transactions. *The new institutional economics of corruption*, pp.152-180.

Diamond, Larry. 2007. "A Quarter-Century of Promoting Democracy." *Journal of Democracy* 18 (4): 118–120

Finkel, Jodi, 2004. "Judicial Reform in Argentina in the 1990s: How electoral Incentives Shape Institutional Change." *Latin American Research Review*, 39.2: 57-80

Gault, D. A., Galicia, J. F. H., & Lepore, W. 2015. *Corrupción sistémica: límites y desafíos de las agencias anticorrupción. El caso de la Oficina Anticorrupción de Argentina.* *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (61), 75-106.

Ginsburg, T. 2003. *Judicial review in new democracies: Constitutional courts in Asian cases.* Cambridge University Press.

Gould, D.J. and Amaro-Reyes, J.A., 1983. The effects of corruption on administrative performance. *World Bank Staff Working Paper*, 580, p.2514.

Heilbrunn, J. R. 2004. *Anti-corruption commissions: Panacea or real medicine to fight corruption.* World Bank Institute, Washington, DC. *The Many Faces of Corruption.*

Hevia, F. J. 2015. *Construcción de capacidades estatales y patrones de relación Gobierno-ciudadanos en México: un análisis del nivel subnacional.* *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (62), 107-134.

Hobbes, T., 2006. *Leviathan.* A&C Black.

Honlonkou, A. 2003. *Corruption, inflation, croissance et développement humain durable.*

House R. J., Hanges P. J., Javidan M., Dorfman P. W. & Gupta V. (2004). *Culture, leadership, and organisations: The GLOBE study of 62 societies.* Palo Alto, CA: Sage.

Jávor, István y Jancsics, David (2013), "The Role of Power in Organizational Corruption: an Empirical Study", en *Administration and Society*, Vol. 20 N° 201, pp. 1-32.

Jiménez, Fernando; García Quesada, Mónica; y Villoria, Manuel (2014), "Integrity Systems, Values, and Expectations: Explaining Differences in the Extent of Corruption in Three Spanish Local Governments", en *International Journal of Public Administration*, Vol. 37 N° 2, pp. 67-82.

Johnston, Michael, and Sahr J. Kpundeh. 2004. "Building a Clean Machine: Anti-Corruption Coalitions and Sustainable Reform." *Policy Research Working Paper No. 3466.* Washington, DC: World Bank.

Karklins, Rasma. 2005. *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies.* Armonk, NY: M.E. Sharpe.

Keinert, T. M. M. 2000. *Administração pública no Brasil: crises e mudanças de paradigmas (Vol. 136).* Annablume.

Hofstede, G. (1980). *Culture's consequences.* Beverly Hills.

Hofstede, G. H., & Hofstede, G. (2001). *Culture's consequences: Comparing values, behaviors, institutions and organizations across nations.* Sage.

Hofstede, G. (1991). *Cultures and organizations—software of the mind: intercultural cooperation and its importance for survival*. McGraw-Hill.

Huntington, S. P. 1968. *The bases of accommodation* (pp. 643-648). Center for International Affairs, Harvard University.

Kitschelt, H., & Wilkinson, S. I. 2007. *Citizen-politician linkages: an introduction. Patrons, clients, and policies: Patterns of democratic accountability and political competition*, 1-49.

Klitgaard, R. 1988. *Controlling corruption*. Univ of California Press.

Lambert, D. and Morgan, J., 2009. *Corrupting the curriculum? The case of geography*. *London Review of Education*, 7(2), pp.147-157.

Leff, N. H. 1964. *Economic development through bureaucratic corruption*. *American behavioral scientist*, 8(3), 8-14.

Lewis, R. (2010). *When cultures collide: Leading across cultures*. Nicholas Brealey Publishing.

Locke, J., Hume, D. and Rousseau, J.J., 1960. *Social contract: essays by Locke, Hume, and Rousseau* (Vol. 511). Oxford University Press.

Mauro, P., 1995. *Corruption and growth*. *The quarterly journal of economics*, pp.681-712

Meagher, P. 2005. *Anti-corruption agencies: Rhetoric Versus reality*. *The Journal of Policy Reform*, 8(1), 69-103.

Melo, M. A., Pereira, C., & Figueiredo, C. M. 2009. *Political and institutional checks on corruption: Explaining the performance of Brazilian audit institutions*. *Comparative Political Studies*.

Miller, W. L., Grødeland, Å. B., & Koshechkina, T. Y. (2001). *A culture of corruption?: coping with government in post-communist Europe*. Central European University Press.
Miller, William L. 2006. "Corruption and Corruptibility." *World Development*. 34 (2): 371–380.

Murphy, K.M., Shleifer, A. and Vishny, R.W., 1993. *Why is rent-seeking so costly to growth?*. *The American Economic Review*, 83(2), pp.409-414.

Naciones Unidas (1990), *Manual on Practical Measures against Corruption Submitted to the Eight U. N. Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*. Habana, agosto-septiembre.

Nye, J. S. 1967. *Corruption and political development: A cost-benefit analysis*. *American political science review*, 61(02), 417-427.

O'Donnell, G. 2003. *Horizontal accountability: the legal institutionalization of mistrust*. *Democratic Accountability in Latin America*, 22, 34-55.

OECD (2008a), *Corruption: a Glossary of International Standards in Criminal Law*, Paris, OECD (OECD Glossaries).

Ostrom, Elinor. 1998. "A Behavioral Approach to the Rational Choice Theory of Collective Action." *American Political Science Review* 92 (1): 1–22

Persson, A., Rothstein, B., & Teorell, J. 2013. Why anticorruption reforms fail—Systemic corruption as a collective action problem. *Governance*, 26(3), 449-471.

Pinto, Jonathan; Leana, Carrie R.; y Pil, Frits K. (2008), "Corrupt Organizations or Organizations of the Corrupt Individuals? Two Types of Organization Level Corruption", en *Academy of Management Review*, Vol. 33 N° 3, pp. 685-709.

Ramió, C. 2015. Tensores reaccionarios a combatir y tensores progresistas a incentivar para lograr la institucionalización e innovación pública en América Latina. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (61), 5-42.

Ríos-Figueroa, J. 2012. Justice system institutions and corruption control: evidence from Latin America. *Justice System Journal*, 33(2), 195-214.

Root, Hilton L. 1996. *Small Countries, Big Lessons: Governance and the Rise of East Asia*. Hong Kong: Oxford University Press.
Rose-Ackerman, Susan (2001), *La corrupción y los gobiernos: causas, consecuencias y reforma*, México, Siglo XX

Rothstein, B., & Uslaner, E. M. (2005). All for all: Equality, corruption, and social trust. *World politics*, 58(01), 41-72.

Rothstein, B. 2011a. "Anti-Corruption: The Indirect 'Big Bang' Approach." *Review of International Political Economy* 18 (2): 228–250.

———. 2011b. *The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective*. Chicago, IL: University of Chicago Press.

Scherer-Warren, I. 2012. *Movimentos sociais e geração de novos direitos em tempos globais: o caso brasileiro*. *Movimentos sociais na era global*. Petrópolis, RJ: Vozes.

Schommer, P. C., Dahmer, J., & Spaniol, E. L. 2013. Controle Social no Brasil—Estado-cêntrico ou Sociocêntrico? Evidências da 1ª Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social, Consocial. *Administração Pública e Gestão Social*, 6(1), 35-47.

Serna, Alberto (2009), "La corrupción como patología del bien común: el caso de Hong-Kong", en *Revista Empresa y Humanismo*, Vol. 12 N° 1, pp. 121-188

Shugart, M. S., Moreno, E., & Brian, F. Crisp. 2003. «The accountability deficit in Latin America». Scott Mainwaring y Christopher Welna, orgs.

Stapenhurst, R., and S.J. Kpundeh. 1999. *Curbing Corruption. Toward a Model for Building National Integrity*. EDI Development Studies, Washington, DC: The World Bank.

Tapscott, D., Williams, A.D., e Herman, D. 2008. *Transforming Government and Governance for the Twenty-First Century*.

In: nGenera Insight's Government 2.0: Wikinomics, Government and Democracy Program. Disponible en http://wiki.dbast.com/images/a/aa/Transforming_govt.pdf

Williams, Robert, and Alan Doig. 2004. "A Good Idea Gone Wrong? Anti-Corruption Commissions in the Twenty-First Century." Bergen: The Christian Michelsen Institute

Van Wart, M.V., Hondelghem, A., e Bouckaert G.; Ruebens, S. 2012. Administrative Leadership in the Context of Governance. Paper for the XVI Annual Conference of the International Research Society for Public Management Panel on Leadership in the public sector: back to the future?. Rome, Italy.