

La construcción discursiva de la corrupción en México: análisis comparativo del discurso gubernamental y su impacto en las políticas anticorrupción, 2000-2024


JOSÉ SANTOS ZAVALA

Recibido: 30 de octubre de 2025. Aceptado: 26 de marzo de 2026.

Resumen. El artículo analiza la evolución del concepto de corrupción en el discurso gubernamental mexicano a lo largo de cinco administraciones presidenciales (2000-2024), con el propósito de identificar los cambios en los marcos interpretativos que orientaron el diseño de las políticas anticorrupción. La investigación adoptó un enfoque cualitativo-comparativo sustentado en el análisis argumentativo del discurso, aplicado a lo expresado por el titular del poder ejecutivo. El estudio analiza las transformaciones conceptuales del fenómeno, desde interpretaciones centradas en la conducta individual hasta enfoques sistemáticos, institucionales y preventivos. Los resultados muestran que cada administración ha construido una narrativa específica que influyó en la orientación de las estrategias anticorrupción, la cual pasó de enfoques moralizantes a modelos basados en el fortalecimiento institucional, la coordinación intergubernamental y la modificación de incentivos organizacionales. Asimismo, se identificó la persistencia de patrones de argumentación recurrentes, lo que sugiere la existencia de una matriz discursiva relativamente estable en la que el gobierno define el problema de la corrupción. Se concluye que, pese al avance conceptual, persiste una brecha entre la formulación del discurso y la implementación efectiva de políticas públicas, lo que limitó la capacidad de las estrategias anticorrupción para producir resultados sostenibles en el tiempo.

Palabras clave: corrupción, políticas públicas, análisis de discurso, gobernanza, México.

.....
José Santos Zavala. El Colegio de San Luis, México (correo electrónico: jose.santos@colsan.edu.mx | <https://orcid.org/0000-0001-9566-4384>).

DOI: <https://doi.org/10.32870/rc.vi8.175> | Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional. 

*The discursive construction of corruption in México:
a comparative analysis of government discourse
and its impact on anti-corruption policies, 2000-2024*

Abstract. This article analyzes the evolution of the concept of corruption in Mexican governmental discourse across five presidential administrations (2000-2024), with the aim of identifying changes in the interpretative frameworks that guided the design of anti-corruption policies. The research adopted a qualitative-comparative approach based on argumentative discourse analysis, applied to the statements made by the head of the executive branch. The study examines the conceptual transformations of the phenomenon, from interpretations centered on individual behavior to systemic, institutional, and preventive approaches. The results show that each administration constructed a specific narrative that influenced the orientation of anti-corruption strategies, moving from moralizing perspectives to models based on institutional strengthening, intergovernmental coordination, and the modification of organizational incentives. Likewise, the persistence of recurrent argumentative patterns was identified, suggesting the existence of a relatively stable discursive matrix through which the government defines the problem of corruption. It is concluded that, despite conceptual progress, a gap persists between discourse formulation and the effective implementation of public policies, which has limited the capacity of anti-corruption strategies to produce sustainable results over time.

Keywords: corruption, public policy, discourse analysis, governance, México.

Introducción

El combate a la corrupción se ha consolidado como una prioridad en la agenda pública mexicana desde la alternancia política del año 2000. A partir de entonces, cada administración federal ha formulado diagnósticos, marcos interpretativos y estrategias discursivas diferenciadas para enfrentar un fenómeno que se ha asociado en forma recurrente al debilitamiento institucional, la pérdida de confianza ciudadana y las limitaciones en los resultados de las políticas públicas. Aunque existe consenso en considerar la corrupción como un problema estructural, las definiciones de los distintos gobiernos han variado de manera significativa e influido directamente en el diseño y la orientación de las estrategias anticorrupción.

El estudio de estas transformaciones es relevante porque la forma como el gobierno define un problema público puede condicionar los instrumentos que utilice para enfren-

tarlo. En este sentido, el análisis del discurso gubernamental permitió identificar los marcos interpretativos que orientaron la formulación de políticas públicas y argumentos que legitiman las acciones del gobierno en materia de rendición de cuentas, transparencia y gestión administrativa.

El presente artículo estudia la evolución del concepto de corrupción en el discurso presidencial mexicano entre los años 2000 y 2024, a partir de un análisis comparativo de cinco administraciones federales. La investigación adoptó un enfoque cualitativo basado en el análisis del discurso y el modelo argumentativo de Toulmin, aplicado al discurso del poder ejecutivo. El objetivo fue identificar los cambios en la conceptualización del fenómeno y analizar su relación con la orientación de las políticas públicas anticorrupción.

Los resultados muestran una transición de interpretaciones centradas en la conducta individual hacia enfoques sistemáticos, institucionales y preventivos, lo que refleja un proceso de sofisticación conceptual en la forma como el gobierno mexicano construye el problema de la corrupción. Sin embargo, también se observa que persiste una brecha entre la formulación discursiva y la implementación efectiva de políticas, lo que limitó la capacidad de las estrategias anticorrupción para producir resultados institucionalizados.

El artículo se organiza en esta introducción y tres apartados. En el primer apartado se presenta el marco conceptual y metodológico; en el segundo y sus subapartados se analiza la evolución del discurso anticorrupción en cuatro administraciones presidenciales y la que acaba de iniciar, y en el tercero se presenta la relación entre el discurso gubernamental, la gobernanza y la evolución de las políticas anticorrupción. Se finaliza con las conclusiones del estudio.

Corrupción, discurso gubernamental y políticas públicas: un enfoque desde la gobernanza

El estudio de la corrupción ha evolucionado desde interpretaciones centradas en conductas individuales hasta enfoques que la conciben como un complejo problema público, vinculado al funcionamiento institucional, los incentivos organizacionales y las interacciones entre gobierno, sociedad y mercado. En este sentido, la literatura contemporánea coincide en que la corrupción no puede entenderse sólo como un acto ilegal o inmoral, sino también como un fenómeno estructural que surge en contextos en que las reglas formales e

informales permiten el uso indebido del poder político para obtener beneficios privados (Rose-Ackerman, 1999).

Desde la perspectiva de las políticas públicas, la corrupción se define como un problema colectivo cuya existencia afecta la capacidad del gobierno de proveer bienes públicos, debilita la credibilidad de las instituciones y distorsiona el proceso de toma de decisiones de las políticas públicas. De acuerdo con Johnston (2005), las formas que adopta la corrupción dependen del tipo de régimen político, el nivel de desarrollo institucional y los arreglos del poder existentes en cada sociedad. Por ello, en el análisis de la corrupción es necesario considerar no sólo los actos individuales, sino también los contextos políticos y administrativos que facilitan su reproducción.

La literatura del institucionalismo ha destacado que la persistencia de prácticas corruptas se relaciona con la debilidad de las reglas formales, la falta de controles y la existencia de incentivos que favorecen el uso discrecional del poder. North (1990) afirma que las instituciones constituyen el marco que regula la interacción social, y que cuando las reglas son ambiguas o carecen de mecanismos de cumplimiento los actores tienden a adoptar comportamientos oportunistas. En consecuencia, el combate a la corrupción implica modificar los arreglos institucionales que generan oportunidades para el abuso del poder político, más que limitarse a sancionar conductas individuales.

En este contexto, el concepto de gobernanza ha adquirido relevancia en el estudio de la corrupción, al enfatizar la interacción entre múltiples actores en el diseño y la implementación de políticas públicas. La gobernanza se refiere a mecanismos mediante los cuales el gobierno coordina la acción colectiva, regula la actividad económica y garantiza el suministro de bienes públicos en colaboración con la sociedad y el mercado. Desde esta perspectiva, la corrupción representa una falla de gobernanza en la medida en que altera los procesos de decisión, debilita la rendición de cuentas y reduce la eficiencia de las instituciones (OECD, 2017).

Rothstein (2011) señala que los sistemas políticos con altos niveles de capacidad institucional se caracterizan por la imparcialidad en la aplicación de normas y por la existencia de burocracias profesionales capaces de actuar con autonomía frente a los intereses particulares. En contraste, cuando las decisiones de políticas se encuentran influidas por redes clientelares o relaciones patrimoniales la probabilidad de corrupción aumenta. Por ello las políticas anticorrupción más efectivas son las orientadas a fortalecer la capacidad

estatal, mejorar la transparencia y establecer controles que reduzcan la discrecionalidad administrativa.

Desde el enfoque de la gobernanza, la corrupción también debe analizarse como un problema de incentivos. Mungiu-Pippidi (2015) argumenta que las prácticas corruptas persisten cuando los beneficios de incumplir las reglas son mayores que los costos de respetarlas. En consecuencia, las estrategias anticorrupción deben modificar las condiciones en que los actores toman decisiones mediante reformas institucionales, mecanismos de control y sistemas de rendición de cuentas que hagan menos probables las conductas ilícitas.

Además de su dimensión institucional, la corrupción es un fenómeno discursivo, en la medida en que su definición depende de la forma en que los actores políticos construyen el problema y justifican las acciones encaminadas a enfrentarlo. El discurso gubernamental cumple una función central en la formulación de políticas públicas, ya que permite establecer diagnósticos, legitimar decisiones y orientar la acción del gobierno. De acuerdo con Fairclough (1995), el análisis del discurso político posibilita identificar los marcos interpretativos que condicionan la manera en que los problemas públicos son comprendidos y atendidos.

En el ámbito de la política anticorrupción, el discurso gubernamental no sólo describe el fenómeno, también contribuye a definir estrategias consideradas legítimas para combatirlo. Rose-Ackerman (1999) señala que las respuestas estatales frente a la corrupción pueden adoptar diferentes orientaciones, desde enfoques punitivos centrados en la sanción hasta modelos preventivos basados en la modificación de incentivos y el fortalecimiento de las instituciones. La elección de una u otra estrategia depende en gran medida de la manera en que el problema es conceptualizado por el gobierno.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD, 2017) ha promovido un enfoque integral de políticas anticorrupción que combina transparencia, rendición de cuentas, control administrativo y participación ciudadana. Este enfoque parte del supuesto de que la corrupción no puede erradicarse únicamente por medio de leyes más estrictas, sino que requiere sistemas de gobernanza que reduzcan la discrecionalidad, fortalezcan la integridad pública y garanticen la supervisión efectiva del ejercicio del poder.

En este sentido, el análisis del discurso gubernamental permite observar que los distintos gobiernos definen la corrupción como problema público y cómo sus definiciones

influyen en el diseño de las políticas anticorrupción. La forma como se conceptualiza el fenómeno condiciona el tipo de soluciones propuestas, los instrumentos utilizados y los actores involucrados en su implementación.

A partir de este marco conceptual (véase cuadro 1), el presente estudio analiza la evolución del concepto de corrupción en el discurso presidencial de México entre los años 2000 y 2024, con el propósito de identificar los marcos interpretativos que han orientado las políticas públicas anticorrupción en cinco administraciones federales. Se parte de la premisa de que el discurso político constituye un elemento central en la definición del

Cuadro 1. Categorías para el análisis del discurso gubernamental sobre corrupción

Categoría	Definición teórica	Autor de referencia
Corrupción como problema público.	Uso indebido del poder público que afecta el suministro de bienes públicos.	Rose-Ackerman (1999).
Corrupción como fenómeno institucional.	Resultado de reglas débiles, incentivos inadecuados y falta de controles.	North (1990), Rothstein (2011).
Gobernanza.	Capacidad del gobierno para coordinar actores y garantizar rendición de cuentas.	OECD (2017).
Discurso político.	Construcción semántica que define problemas y legítima políticas.	Fairclough (1995).
Políticas anticorrupción.	Conjunto de instrumentos para prevenir, controlar o sancionar corrupción.	Rose-Ackerman (1999), OECD (2017)
Enfoque individual.	Corrupción atribuida a conductas personales.	Johnston (2005).
Enfoque sistémico.	Corrupción como problema estructural.	Johnston (2005), Rothstein (2011).
Enfoque institucional.	Respuesta basada en normas y organizaciones.	OECD (2017).
Enfoque preventivo.	Reducción de incentivos y discrecionalidad.	Mungiu-Pippidi (2015), OECD (2017)
Estructura argumentativa.	Tesis, evidencia, garantía y respaldo.	Toulmin (1958).

Fuente: Elaboración propia con base en las fuentes consultadas.

problema público y que los cambios en su conceptualización reflejan transformaciones en la forma como el gobierno mexicano entiende la gobernanza, la rendición de cuentas y el control del poder político.

El estudio adoptó un enfoque cualitativo-comparativo orientado al análisis del discurso gubernamental sobre la corrupción en México durante el período 2000-20024. La investigación es sobre el análisis de políticas públicas y el análisis crítico del discurso, bajo el supuesto de que la forma como los gobiernos definen un problema público influye en el tipo de instrumentos que utilizan para enfrentarlo. En consecuencia, el objetivo metodológico fue identificar los cambios en cómo conceptualiza la corrupción el discurso

presidencial y analizar su relación con la orientación de las políticas anticorrupción.

Se utilizó un diseño comparativo longitudinal que permitió analizar la evolución del discurso en dicho período. Este diseño facilitó la identificación de continuidades y rupturas en los marcos interpretativos utilizados para definir la corrupción como problema público, así como las variaciones en las estrategias de políticas públicas asociadas a cada período. En el análisis se aplicó el modelo argumentativo de Toulmin (1958), lo que permitió reconstruir la estructura lógica del discurso mediante la identificación de tesis, evidencia, garantías y respaldos.

El corpus se integró a partir de la revisión del discurso de toma de posesión de cada gobierno, en el apartado en que aparece como tema central la corrupción, y de una revisión hemerográfica de la reproducción del discurso presidencial sobre corrupción y las soluciones aplicadas para su solución. Se revisaron los diarios mexicanos *La Jornada*, *Reforma* y *El Economista*, el español *El País* y la revista *Proceso*. Las unidades de análisis fueron los enunciados discursivos relacionados con la corrupción, entendi-

Aplicación en el estudio

Permite analizar cómo cada gobierno define la corrupción.

Identificar si el discurso es individual o estructural.

Analizar el tipo de política anticorrupción propuesto.

Examinar cómo se justifica la estrategia anticorrupción

Clasificar el tipo de respuesta gubernamental.

Identificar discursos moralizantes.

Identificar discursos integrales.

Analizar reformas legales.

Analizar políticas recientes.

Analizar lógica del discurso presidencial.

dos como fragmentos que definen el fenómeno y explican sus causas. Los criterios de selección fueron la *relevancia* de hacer referencia al problema de la corrupción; el *carácter* de ser pronunciado únicamente por el presidente de la república; la *representatividad* del discurso de toma de posesión y las notas referentes a la corrupción, y la *accesibilidad* de documentos y notas disponibles de manera pública.

El análisis se realizó en tres etapas: 1) se revisaron los documentos para localizar los fragmentos en que la corrupción aparece como problema público; 2) se aplicó el modelo de Toulmin para identificar los elementos de la estructura argumentativa: tesis, evidencia, garantía y respaldo, y 3) el discurso fue clasificado de acuerdo con las categorías teóricas definidas en el marco conceptual: sistemático, institucional, moral-estructural o preventivo. La validez del estudio se garantizó mediante la triangulación con las categorías teóricas derivadas de la literatura sobre corrupción, gobernanza y políticas públicas.

Transformación del concepto de corrupción en el discurso gubernamental

Este análisis se inscribe en el campo de estudio de la gobernanza, las políticas públicas y el análisis del discurso político, pues examina la manera como ha sido construido, redefinido y utilizado estratégicamente el concepto de corrupción en el discurso gubernamental mexicano a lo largo de cinco administraciones presidenciales. Desde esta perspectiva, la corrupción no se aborda únicamente como un fenómeno jurídico o administrativo, sino también como una categoría interpretativa que orienta la formulación de problemas públicos, influye en el diseño institucional y legitima las decisiones de política pública. El enfoque adoptado permite observar que los cambios en la conceptualización del fenómeno responden a contextos políticos específicos y marcos argumentativos que buscan dotar de coherencia el proyecto gubernamental en turno. En consecuencia, este estudio se ubica entre los enfoques contemporáneos de gobernanza que reconocen el papel del discurso como un elemento constitutivo de la acción pública y no sólo como un recurso retórico.

Desde el punto de vista del análisis del discurso aplicado a las políticas públicas, este artículo muestra que cada administración presidencial construyó un encuadre interpretativo particular para definir la corrupción, lo cual condicionó el tipo de soluciones consideradas legítimas y viables. La transición de una visión individualista hacia enfoques sistémicos, institucionales, morales o preventivos reveló que la definición del problema no es neutral, sino el resultado de procesos argumentativos que establecen relaciones de cau-

salidad, asignan responsabilidades y delimitan el campo de intervención gubernamental. En términos de gobernanza, estos encuadres discursivos permiten comprender cómo se articulan las relaciones entre el Estado, la sociedad y el mercado, así como la manera en que se justifican reformas legales, reorganizaciones administrativas o estrategias de control. El uso del modelo argumentativo y el análisis del discurso han permitido identificar las premisas implícitas que sostienen cada narrativa gubernamental y explicar por qué determinadas políticas anticorrupción adquieren centralidad en ciertos períodos históricos.

En tal sentido, este trabajo puede interpretarse como un estudio sobre la evolución de los marcos interpretativos de la corrupción como problema público, en el cual se observa un desplazamiento progresivo desde explicaciones centradas en la conducta individual hacia enfoques que incorporan dimensiones institucionales, estructurales y de incentivos organizacionales. Este proceso refleja la influencia de paradigmas contemporáneos de política pública que enfatizan la coordinación interinstitucional, la prevención, la rendición de cuentas y la gestión de riesgos como elementos centrales de una gobernanza democrática. Al mismo tiempo, el análisis evidencia la persistencia de tensiones entre el discurso y la implementación, lo cual sugiere que la construcción narrativa del problema cumple también una función de legitimación política. De esta manera, este artículo contribuye a comprender que la política anticorrupción depende no sólo del diseño normativo o la voluntad gubernamental, sino también de marcos discursivos que definen la corrupción, quién es responsable de ella y qué tipo de intervención es políticamente aceptable.

La conceptualización de la corrupción en el discurso gubernamental mexicano ha experimentado modificaciones significativas en las últimas dos décadas. Se ha configurado como un objeto analítico dinámico cuya definición refleja la orientación ideológica de cada administración y la evolución del debate académico, institucional y social en torno al fenómeno. Lejos de constituir una categoría estable, la corrupción ha sido reinterpretada continuamente, lo que ha influido de manera directa en la justificación, el diseño y la implementación de políticas públicas orientadas a su control.

Análisis del concepto de corrupción por período gubernamental en México

Vicente Fox Quesada (2000-2006): la corrupción como anomalía individual

La alternancia política ocurrida en México en el año 2000 con la llegada de Vicente Fox Quesada a la presidencia de la República constituyó un punto de inflexión en la configu-

ración del discurso gubernamental sobre la corrupción. Después de más de siete décadas de hegemonía del Partido Revolucionario Institucional (PRI), el cambio de partido gobernante fue presentado como un proceso de democratización que implicaba no sólo la renovación electoral, sino también la transformación ética del ejercicio del poder público. En este contexto, la corrupción fue considerada como uno de los principales problemas heredados del régimen anterior y obstáculo central para la consolidación del nuevo gobierno.

El análisis del discurso presidencial permite observar que durante este período la corrupción fue conceptualizada predominantemente como una desviación atribuible más a conductas individuales que al resultado de fallas estructurales en el diseño institucional. Esta interpretación se tradujo en una narrativa centrada en la responsabilidad moral de actores específicos, lo que favoreció la construcción de un encuadre discursivo orientado a la sanción personal antes que a la reforma organizacional. La personalización del problema redujo el alcance analítico del diagnóstico gubernamental y limitó la posibilidad de formular políticas públicas orientadas a la transformación de los incentivos institucionales que favorecen la reproducción de prácticas corruptas.

El discurso político del período se caracterizó por el uso recurrente de recursos retóricos que enfatizaban la dimensión ética del fenómeno. Las expresiones dirigidas a identificar a los responsables mediante calificativos deslegitimadores contribuyeron a trasladar la discusión del ámbito institucional a un plano simbólico, en el cual la corrupción fue presentada más como resultado de la conducta de determinados individuos que como un problema sistémico. Esta estrategia discursiva cumplió una función de legitimación política en el contexto de la transición democrática, al reforzar la idea de que el cambio de gobierno implicaba también una ruptura moral con el pasado.

Desde la perspectiva del modelo argumentativo de Toulmin, la estructura del discurso presidencial durante este período se organizó en torno a una tesis central: la erradicación de la corrupción depende de la sustitución de actores deshonestos por funcionarios comprometidos con la legalidad. La evidencia utilizada para sostener esta afirmación se apoyó en referencias al prolongado predominio del PRI, la percepción generalizada de impunidad y, en diversos casos, de enriquecimiento ilícito asociado al período anterior. La garantía implícita del razonamiento consistía en que la renovación democrática debía traducirse en la regeneración ética del gobierno y en que la sanción ejemplar de los responsables sería suficiente para restablecer la confianza ciudadana en las instituciones.

A partir de esta lógica de argumentación pueden identificarse tres ejes discursivos principales. El primero corresponde al argumento de la renovación democrática, según el cual el triunfo electoral constituía el mandato ciudadano de depurar moralmente el gobierno. El segundo se vincula con la atribución individual de responsabilidad, que situaba el origen de la corrupción en sujetos específicos cuya sanción jurídica permitiría modificar la percepción de impunidad. El tercero se relaciona con la restauración de la confianza institucional, y plantea que el castigo público de los responsables tendría un efecto simbólico capaz de legitimar el nuevo orden político.

El predominio de esta narrativa produjo efectos ambivalentes en el ámbito de la política pública. Por un lado, permitió construir un discurso de fuerte resonancia social, pues conectó con una demanda ciudadana de justicia y rendición de cuentas en un momento de alta expectativa democrática. Por otro lado, la reducción del problema a una dimensión individual dificultó la formulación de estrategias integrales orientadas a modificar las estructuras administrativas, los marcos normativos y los sistemas de control interno que favorecen la persistencia de prácticas corruptas.

En términos de diseño institucional, el enfoque adoptado durante este período se caracterizó por un énfasis más reactivo que preventivo. Las acciones gubernamentales se orientaron principalmente a la identificación de responsables y la promesa de sanciones ejemplares, sin que se consolidara un sistema coherente de políticas de transparencia, rendición de cuentas y profesionalización administrativa capaz de producir cambios sustentados en el funcionamiento del gobierno. La apelación a la ética personal de los servidores públicos sustituyó en gran medida la construcción de mecanismos formales de control, lo que limitó la capacidad del gobierno de institucionalizar una política anticorrupción a largo plazo.

Asimismo, el discurso anticorrupción cumplió una función estratégica de diferenciación política frente al régimen anterior, pues presentó al nuevo gobierno como portador de superioridad moral y voluntad de cambio. Sin embargo, la ausencia de resultados visibles en forma de sanciones a altos funcionarios fue debilitando gradualmente la credibilidad de esta narrativa y evidenció la distancia que existe entre una retórica de la regeneración ética y la complejidad real de las redes institucionales que sostienen las prácticas corruptas.

En términos analíticos, el período 2000-2006 muestra cómo la conceptualización individualista de la corrupción puede generar un discurso políticamente eficaz en el corto

plazo, pero que no es suficiente para producir transformaciones estructurales en el funcionamiento del gobierno. La personalización del problema contribuyó a fortalecer la legitimidad inicial del nuevo gobierno, pero limitó el desarrollo de políticas públicas capaces de intervenir en los incentivos organizacionales, los vacíos normativos y las dinámicas burocráticas que permiten la reproducción sistemática de conductas ilícitas.

En resumen, el legado discursivo de la administración de Vicente Fox puede interpretarse como una etapa caracterizada por la primacía de un enfoque moral-individual, en el cual se concibió la corrupción como una anomalía atribuible a actores concretos y no como un fenómeno estructural. Esta interpretación condicionó el alcance de la política anticorrupción y marcó el punto de partida para las interpretaciones del problema en los gobiernos posteriores.

Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012): la corrupción como cáncer social

El gobierno de Felipe Calderón introdujo una reinterpretación del problema de la corrupción, al concebirla como una disfunción estructural del sistema político y administrativo de México. El discurso gubernamental desarrolló un desplazamiento conceptual respecto a la conceptualización de la administración previa, pues pasó de interpretar la corrupción como centrada en la conducta individual a considerarla de naturaleza sistémica. En este marco, la corrupción fue presentada como un fenómeno estructural con impacto simultáneo en el gobierno, la economía y la sociedad, lo cual justificó la adopción de un enfoque integral en el diseño de la política pública anticorrupción.

El análisis del discurso presidencial permitió observar el uso recurrente de metáforas de tipo médico-patológico para describir el fenómeno, en particular la referencia a la corrupción como un «cáncer social». Este recurso retórico cumplió la función de enfatizar el carácter expansivo y destructivo del problema, y reforzó la idea de que es una condición que de no ser atendida mediante intervenciones coordinadas tiende a extenderse y debilitar las capacidades institucionales del gobierno. El uso de este marco interpretativo justificó reformas legales, el fortalecimiento de instrumentos de control y la ampliación de responsabilidades más allá de la acción gubernamental.

Desde la perspectiva del modelo argumentativo de Toulmin, la tesis central del discurso gubernamental en este período se puede enunciar de la siguiente manera: la corrupción es un problema estructural cuya disminución requiere de la acción coordinada

del gobierno, el sector privado y la sociedad. La evidencia utilizada para sostener esta afirmación considera estimaciones económicas de costos de las prácticas de corrupción, referencias a indicadores internacionales de percepción de ella y la mención de casos específicos que muestran la persistencia de conductas ilícitas en distintos ámbitos de la administración pública. La garantía implícita en esta estructura argumentativa identifica que la corrupción genera ineficiencia institucional, deteriora la confianza social y favorece las condiciones propicias para la expansión de actividades ilegales, por lo que su combate debe abordarse mediante políticas integrales.

A partir de esta estructura discursiva se pueden identificar tres ejes argumentativos principales. El primero se refiere a la conceptualización de la corrupción como un fenómeno sistémico. A diferencia del gobierno anterior, éste dejó de atribuir el problema exclusivamente a individuos y lo interpretó como resultado de dinámicas institucionales complejas, en las que intervienen normas y prácticas organizacionales que facilitan la reproducción de comportamientos ilícitos. Esta reinterpretación le permitió al gobierno de Calderón ampliar su interpretación y plantear la necesidad de reformas estructurales.

El segundo eje se vincula con la noción de corresponsabilidad de actores gubernamentales y privados. El discurso oficial argumentó que la corrupción no se explica únicamente por la acción de funcionarios de gobierno, también implica la participación de empresas, intermediarios y actores sociales en los procesos de contratación, regulación o asignación de recursos. Esta ampliación del marco interpretativo justificó la implementación de instrumentos de control más amplios, orientados no sólo a sancionar conductas individuales, sino también a regular la interacción entre el gobierno y el mercado.

El tercer eje argumentativo vinculó la corrupción con problemas de seguridad pública y crimen organizado. En diferentes discursos gubernamentales se planteó que la tolerancia social de prácticas ilegales en menor escala crea condiciones para la expansión de redes delictivas y para que se vuelvan más complejas. Este encuadre permitió integrar el combate a la corrupción en una agenda más amplia de fortalecimiento del Estado de derecho, en la que la integridad administrativa se consideró una condición para la estabilidad institucional y la seguridad pública. No obstante, el cambio de este marco discursivo en políticas públicas enfrentó limitaciones relevantes. Durante el período se impulsaron reformas legales y se fortalecieron los mecanismos de control administrativo; la agenda gubernamental estuvo marcada por la prioridad en la política de seguridad, lo que redujo

la capacidad institucional de consolidar la estrategia anticorrupción de largo plazo. Como resultado, la percepción ciudadana del problema mostró variaciones limitadas, lo cual evidenció que persistía una brecha entre el discurso y la acción gubernamental concreta.

Desde esta perspectiva analítica, el sexenio 2006-2012 representa una etapa de transición hacia un enfoque más complejo en el concepto de corrupción. La adopción de un marco sistémico permitió identificar la multidimensionalidad del fenómeno y ampliar las alternativas de política pública para enfrentarlo. Sin embargo, la eficacia de esta reinterpretación estuvo condicionada por factores políticos y del contexto que limitaron su institucionalización.

En resumen, el legado discursivo de este período puede caracterizarse como una fase de consolidación conceptual, en que la corrupción dejó de entenderse como un problema individual y moral y se abordó como un fenómeno estructural que requiere respuestas coordinadas, sostenidas y técnicamente sustentadas. Este cambio sentó las bases para el posterior desarrollo de enfoques institucionales más complejos en la política anticorrupción de México.

Enrique Peña Nieto (2012-2018): la corrupción como un problema institucional
Durante el período 2012-2018 el discurso del gobierno mexicano adoptó una conceptualización institucional de la corrupción, a la que definió como un problema estructural que requiere respuestas organizacionales coordinadas. A diferencia de los dos períodos anteriores, la narrativa oficial enfatizó que la corrupción no podía ser enfrentada por medio de sanciones individuales ni de apelaciones éticas, sino mediante la construcción de un entramado institucional capaz de prevenir, investigar y sancionar conductas ilícitas sistemáticamente.

Este cambio discursivo se produjo en un contexto caracterizado por una creciente presión social e internacional para que se fortalecieran los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Diversos escándalos de corrupción con una alta visibilidad pública contribuyeron a posicionar el tema como prioridad en la agenda gubernamental, lo que obligó a crear nuevas instituciones y a una mayor coordinación entre las ya existentes. En este marco, el combate a la corrupción fue presentado como una tarea que requiere la participación conjunta de los tres niveles de gobierno, los órganos autónomos y la sociedad civil organizada.

Aplicando el modelo argumentativo de Toulmin, la tesis central del discurso presidencial en este período puede plantearse en los términos siguientes: dado el carácter estructural de la corrupción, su reducción exige el diseño y la implementación de un sistema institucional especializado que permita coordinar acciones de prevención, control y sanción. La evidencia utilizada para sustentar esta tesis incluyó referencias a casos de corrupción que afectaron la legitimidad gubernamental, y evaluaciones internacionales que señalaron deficiencias en los mecanismos de integridad pública de México. La garantía implícita en este razonamiento consistía en que los problemas sistémicos no se pueden resolver con medidas aisladas, sino mediante estructuras organizacionales capaces de crear controles permanentes y verificables.

El principal referente de esta etapa fue la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, concebido como una estructura institucional orientada a articular las funciones de fiscalización, control administrativo, transparencia y participación ciudadana. Su diseño buscó superar la fragmentación existente en distintas dependencias y establecer mecanismos formales de coordinación entre autoridades federales, estatales y municipales. Asimismo, incorporó un espacio institucional para la participación de la sociedad civil, lo que representó un avance relevante en términos de gobernanza y control democrático.

No obstante, la implementación de este modelo institucional enfrentó limitaciones significativas. La distancia entre el diseño normativo y la capacidad efectiva de operación evidenció problemas relacionados con la autonomía de los órganos de control, la disponibilidad de recursos y la persistencia de incentivos políticos que dificultaban la aplicación de sanciones en casos de alto nivel. En consecuencia, el discurso de modernización institucional convivió con la percepción social de que continuaron las prácticas corruptas, lo que debilitó la credibilidad de la estrategia gubernamental.

En el aspecto argumentativo se pueden identificar tres ejes principales. El primero de ellos corresponde a la idea de que los problemas estructurales requieren soluciones institucionales coordinadas. El discurso gubernamental insistió en que la corrupción debía enfrentarse mediante reglas claras, órganos especializados y procedimientos formales, lo que justificó la creación de nuevas instancias y la reforma de marcos legales existentes. Este enfoque representó un avance respecto a conceptualizaciones anteriores, pues reconoció que la integridad pública depende más de arreglos organizacionales que de decisiones individuales.

El segundo eje se relaciona con la incorporación de la participación ciudadana como componente del sistema anticorrupción. La inclusión de un Comité de Participación Ciudadana en el diseño institucional respondió a la necesidad de dotar la política pública de legitimidad social y de generar mecanismos de vigilancia externa del ejercicio del poder. Sin embargo, en la práctica el margen de acción de estos espacios fue limitado por el predominio de actores políticos locales, lo que redujo la capacidad ciudadana de incidir en la toma de decisiones.

El tercer eje argumentativo se vinculó con la especialización institucional como condición para mejorar la eficiencia del combate a la corrupción. El fortalecimiento de órganos de fiscalización, transparencia y control administrativo fue presentado como condición necesaria para mejorar la eficacia del combate a la corrupción, y fue un paso necesario para profesionalizar la supervisión del uso de recursos públicos. No obstante, la fragmentación de competencias, la insuficiencia presupuestal y la injerencia política de instancias locales limitaron el impacto de estas reformas, lo que generó una brecha persistente entre la sofisticación del diseño institucional y los resultados.

Desde esta perspectiva analítica, el período 2012-2018 puede considerarse la etapa de mayor desarrollo normativo en la política anticorrupción mexicana. La construcción de un sistema institucional complejo reflejó la adopción de enfoques contemporáneos de gobernanza, orientados a la coordinación interinstitucional y el fortalecimiento de mecanismos de control. Sin embargo, la eficacia de este modelo estuvo condicionada por factores políticos que dificultaron su consolidación, lo cual evidenció que la existencia de reglas formales no garantiza por sí misma la reducción de prácticas corruptas.

En conclusión, el legado discursivo de esta administración puede caracterizarse como una fase de institucionalización normativa en que la corrupción fue definida como un problema estructural que exige soluciones organizacionales complejas, aunque la implementación de ellas se vio limitada por la falta de condiciones políticas e institucionales para asegurar su pleno funcionamiento. Esta etapa marcó el tránsito hacia modelos más sofisticados de política pública anticorrupción, al tiempo que puso de manifiesto las limitaciones de las reformas legales cuando no se acompañan de cambios efectivos en los incentivos del sistema político-administrativo.

Andrés Manuel López Obrador (2018-2024):

la corrupción como problema estructural de carácter moral-institucional

Durante el período 2018-2024 el discurso gubernamental definió la corrupción como el problema estructural del sistema político, definición que combinó elementos de carácter moral con una interpretación estructural del funcionamiento del gobierno. A diferencia de la administración previa, en que predominó un concepto institucional sustentado en el diseño normativo, la nueva narrativa oficial consideró la corrupción como el problema central del sistema político y el factor que explica múltiples disfunciones económicas, sociales y administrativas. En este marco interpretativo, el combate a la corrupción no fue presentado como una política pública específica, sino como el eje articulador del proyecto gubernamental.

El análisis del discurso presidencial permitió identificar el uso recurrente de metáforas que describen la corrupción como un fenómeno generalizado y profundamente arraigado en la estructura gubernamental. Este recurso retórico contribuyó a construir una representación del problema como causa de la ineficacia del gobierno, la desigualdad social y la pérdida de credibilidad en los actos gubernamentales. La estructura discursiva le permitió justificar la adopción de medidas orientadas a la reorganización administrativa, la reducción del gasto público y la redefinición de prioridades presupuestales, bajo el supuesto de que la eliminación de prácticas corruptas generaría en automático mejores resultados de las políticas públicas.

Desde la perspectiva del modelo de argumentación de Toulmin, la tesis central de discurso del gobierno durante este período puede formularse en los términos siguientes: la corrupción es la causa principal de los problemas estructurales del país, por lo que su erradicación requiere una transformación ética del ejercicio del poder y la reorganización de la administración pública. La evidencia utilizada para sustentar esta afirmación incluyó referencias históricas a prácticas de abuso de recursos públicos, estimaciones de ahorros derivados de políticas de austeridad y la percepción ciudadana de la corrupción. La garantía en esta estructura argumentativa consistía en que la integridad personal de los gobernantes y la disciplina en el gasto público son condiciones necesarias para un mejor desempeño gubernamental.

En el aspecto argumentativo se pueden identificar tres puntos centrales. El primero se refiere al concepto de corrupción como causa estructural de los problemas del país. En

el discurso se sostuvo que problemas públicos como la desigualdad, la inseguridad y el bajo crecimiento económico están vinculados a prácticas de corrupción arraigadas en el funcionamiento del gobierno. Este encuadre permitió simplificar la explicación de problemas complejos y reforzar el argumento de que la prioridad fuera eliminar las conductas indebidas en la administración pública.

El segundo argumento se vincula con apelar a la regeneración ética del servicio público. La narrativa gubernamental enfatizó que el ejemplo de los altos funcionarios constituye el aspecto central para modificar el comportamiento institucional, bajo el supuesto de que su conducta personal influye en el funcionamiento de la administración pública. Esta perspectiva le otorgó una función relevante al liderazgo político como instrumento de control informal, lo que fortaleció la coherencia simbólica del discurso; pero también generó cuestionamientos a la capacidad de este enfoque de sustituir mecanismos formales de supervisión y rendición de cuentas.

El tercer argumento se vinculó con una política de austeridad como instrumento para reducir los incentivos a la corrupción. La reducción de gastos considerados innecesarios, la eliminación de privilegios administrativos y la reasignación de recursos a programas sociales se presentaron como medidas orientadas a mejorar la eficiencia del gobierno y limitar oportunidades de uso indebido del presupuesto. Este planteamiento legitimó cambios de organización de la estructura gubernamental, pero también provocó debates sobre los efectos de la austeridad en la capacidad técnica de la administración pública.

La implementación de este enfoque produjo resultados ambivalentes. Por una parte, gracias al discurso anticorrupción el gobierno mantuvo altos niveles de credibilidad social, pues conectó demandas sociales de honestidad con el ejercicio del poder político. Por otra parte, diversos análisis señalaron que la reducción del gasto público y la centralización de decisiones de política pública afectaron la autonomía de las instituciones y limitaron la consolidación de los mecanismos de control. En consecuencia, la eficacia de la estrategia dependió en gran medida de la credibilidad del liderazgo presidencial, lo que introdujo un elemento de fragilidad institucional.

Desde este enfoque de análisis, el período 2018-2024 puede interpretarse como una etapa de remoralización del discurso anticorrupción en que la integridad personal y la disciplina administrativa se presentaron como condiciones fundamentales para el buen funcionamiento del gobierno. Este enfoque reforzó su credibilidad social; pero, al mismo

tiempo, redujo el énfasis en el fortalecimiento de la estructura institucional, lo que limitó la posibilidad de consolidar políticas públicas anticorrupción plenamente institucionalizadas.

Finalmente, la aportación del discurso de este gobierno puede caracterizarse como una etapa de síntesis entre aspectos morales y estructurales en que la corrupción fue considerada como problema central del sistema político y justificación para reorganizar la administración pública. Este enfoque representó una ruptura con el énfasis normativo del gobierno anterior y preparó el terreno para la posterior adopción de modelos preventivos orientados a la modificación de incentivos institucionales.

Claudia Sheinbaum Pardo (2024):

la corrupción como problema de incentivos institucionales y prevención estructural

En el periodo de gobierno iniciado en 2024 se introduce un marco preventivo basado en la modernización institucional y caracterizado por el énfasis en la modificación de incentivos institucionales, la transformación de la administración pública y la reducción de las condiciones estructurales que permiten comportamientos ilícitos. A diferencia de los períodos anteriores, en que predominaron las interpretaciones morales, sistemáticas o institucionales centradas en la sanción o el diseño normativo, la narrativa del gobierno de Claudia Sheinbaum plantea que la política anticorrupción debe orientarse prioritariamente a evitar que haya conductas indebidas mediante la construcción de arreglos organizacionales que disminuyan las oportunidades de discrecionalidad.

Desde la perspectiva del análisis del discurso, se pudo identificar que se presenta la prevención como el principio rector de la estrategia gubernamental. En este marco, la política anticorrupción es concebida como parte de un proceso más amplio de transformación administrativa en que la digitalización de trámites, la transparencia en la gestión pública y la profesionalización del servicio civil se consideran instrumentos para reducir los espacios de opacidad. Este enfoque se aproxima a modelos contemporáneos de gobernanza promovidos por organismos internacionales, que privilegian la gestión de riesgos y el fortalecimiento de los controles *ex ante* sobre las medidas exclusivamente punitivas.

Desde el punto de vista del análisis argumentativo, la tesis central del discurso gubernamental en esta etapa puede plantearse como que la corrupción se reproduce cuando existen incentivos institucionales que la permiten, por lo cual para su reducción es necesari-

rio modificar las condiciones organizacionales en que se toman las decisiones de política pública. La evidencia utilizada para sustentar esta afirmación incluye indicadores de percepción ciudadana, comparaciones internacionales y la evaluación de los efectos de la digitalización y simplificación administrativa en la reducción de prácticas discrecionales. La garantía implícita consiste en que la prevención resulta más eficaz y es menos costosa que la sanción posterior en términos tanto económicos como de credibilidad institucional.

En cuanto a los argumentos, se identifican tres. El primero corresponde al énfasis en la prevención como estrategia de política pública. El discurso oficial plantea que la reducción de actos de corrupción depende de la eliminación de oportunidades para llevarlos a cabo, lo que implica diseñar procedimientos más transparentes, reducir la discrecionalidad administrativa y fortalecer los sistemas de control interno. Esta perspectiva desplaza el énfasis en el castigo hacia la prevención, en relación con enfoques contemporáneos de la integridad pública.

El segundo argumento se vincula con la necesidad de separar los intereses económicos de las decisiones gubernamentales. La narrativa plantea que la corrupción se produce con mayor frecuencia cuando existen vínculos estrechos entre actores políticos y grupos económicos con capacidad de influir en la asignación de recursos, la regulación y la fiscalización. En consecuencia, la política anticorrupción se orienta a fortalecer la autonomía institucional, establecer reglas más claras en los procesos de contratación pública y la captura regulatoria. Este planteamiento se ubica en enfoques teóricos que consideran la separación de poderes y la transparencia como mecanismos de prevención de abusos.

El tercer argumento se relaciona con la profesionalización y dignificación del servicio público como mecanismo para alinear incentivos. El discurso sostiene que la existencia de condiciones laborales estables, sistemas meritocráticos y trayectorias profesionales claras reduce la probabilidad de conductas de corrupción, pues disminuye la necesidad de recurrir a prácticas informales para obtener beneficios. En este sentido, la modernización tecnológica, la mejora en los sistemas de gestión de recursos humanos y la simplificación administrativa se presentan como instrumentos complementarios para fortalecer la integridad institucional.

La implementación de este enfoque enfrenta desafíos importantes. La eficacia de una estrategia preventiva depende de que existan diagnósticos causales, capacidades técnicas y sistemas de evaluación rigurosos para evaluar objetivamente los resultados. Así mismo,

la separación entre intereses económicos y decisiones políticas requiere instituciones autónomas capaces de resistir presiones externas, condiciones que históricamente han sido limitadas en México. De igual manera, la reducción en la percepción de corrupción no necesariamente implica una disminución real de prácticas indebidas, por lo que es indispensable contar con indicadores verificables para evaluar los resultados e impactos de las políticas públicas.

Desde esta perspectiva de análisis, se puede interpretar el período gubernamental iniciado en 2024 como la etapa más cercana a los modelos contemporáneos de política anticorrupción, en la cual el énfasis se desplaza hacia la prevención y la modificación de incentivos institucionales. Este enfoque representa una evolución respecto a los períodos anteriores, pues integra aspectos administrativos, organizacionales y normativos en una misma estrategia. Sin embargo, que se consolide o no dependerá de la capacidad del gobierno de traducir los principios discursivos en mecanismos operativos sostenibles y evaluables.

De manera preliminar, el discurso anticorrupción de esta etapa puede caracterizarse como un enfoque preventivo-estructural, orientado a construir un sistema institucional en que la conducta íntegra sea más conveniente que la ilícita. Este planteamiento marca una continuidad con tendencia a modelos integrales observada en períodos gubernamentales previos, al tiempo que introduce un mayor énfasis en la gestión administrativa y la reducción de incentivos que impulsan la corrupción.

Discurso gubernamental, gobernanza y evolución de las políticas anticorrupción

Los resultados del análisis comparativo permitieron observar que en México la evolución del discurso gubernamental sobre corrupción sigue un patrón consistente con la literatura sobre gobernanza y políticas públicas. En particular, se identificó un tránsito de interpretaciones centradas en conductas individuales a enfoques sistémicos, institucionales y preventivos, lo cual coincide con los planteamientos teóricos que sostienen que la corrupción no puede entenderse sólo como un problema ético, sino también como una falla en las estructuras institucionales que regulan el ejercicio del poder (Rose-Ackerman, 1999; Rothstein, 2011).

En la etapa inicial del período analizado, que corresponde a los primeros años posteriores a la alternancia política, el discurso gubernamental tendió a definir la corrupción

como resultado de conductas indebidas de funcionarios específicos. Esta interpretación coincide con lo que Johnston (2005) denomina enfoques personalistas de la corrupción, en los que el problema se atribuye más a la falta de integridad individual que a deficiencias institucionales. Si bien este tipo de narrativa puede resultar políticamente eficaz en un contexto de cambio político, su capacidad de producir reformas estables es limitada porque no modifica los incentivos que permiten la reproducción de prácticas corruptas.

La transición hacia un concepto de carácter sistémico, observada en los gobiernos posteriores, refleja una mayor cercanía con los enfoques institucionalistas desarrollados por North (1990), quien sostiene que el comportamiento de los actores está condicionado por las reglas formales e informales que estructuran la interacción social. Desde este enfoque, la corrupción persiste cuando las instituciones permiten el uso discrecional del poder y los mecanismos de control no son suficientes para sancionar conductas indebidas. El reconocimiento de esta dimensión estructural se traduce en discursos que enfatizan la necesidad de reformas legales, el fortalecimiento de órganos de control y la coordinación entre distintos niveles de gobierno.

El énfasis institucional observado en el período intermedio del análisis se aproxima a los modelos de gobernanza promovidos por los organismos internacionales, en los que se concibe la lucha contra la corrupción como parte de un proceso más amplio de fortalecimiento del Estado y la mejora en la calidad de las políticas públicas. La OECD (2017) sostiene que las estrategias anticorrupción más efectivas son las que combinan transparencia, rendición de cuentas, profesionalización administrativa y participación ciudadana. En este sentido, la creación de sistemas nacionales anticorrupción y la adopción de marcos normativos especializados pueden interpretarse como intentos de alinear la política pública en México a estándares internacionales de gobernanza.

El análisis también muestra que la adopción de diseños institucionales más complejos no garantiza por sí misma que se reduzca la corrupción. Como dice Rothstein (2011), la calidad institucional no depende sólo de la existencia de reglas formales, sino también de su aplicación imparcial y la capacidad del Estado de hacerlas cumplir. Cuando las instituciones carecen de autonomía o los incentivos políticos favorecen la discrecionalidad, las reformas legales tienden a tener resultados limitados. Esta tensión entre diseño normativo y funcionamiento real se refleja en la persistencia de brechas entre el discurso gubernamental y la efectividad de las políticas implementadas.

El regreso a narrativas de carácter moral observado en los dos períodos más recientes puede interpretarse como una reacción ante la percepción de que las reformas institucionales no tuvieron los resultados esperados. Sin embargo, la literatura especializada advierte que las estrategias basadas exclusivamente en la integridad personal o el liderazgo político tienden a ser inestables porque dependen de factores individuales y no de arreglos institucionales estables (Rose-Ackerman, 1999). Desde el enfoque de gobernanza, las políticas anticorrupción institucionalizadas requieren sistemas de control independientes, burocracias profesionales y reglas claras que reduzcan la discrecionalidad en la toma de decisiones de política pública.

En el último período gubernamental analizado se observó la incorporación de un enfoque preventivo, orientado a modificar los incentivos que posibilitan la corrupción. Este planteamiento coincide con los trabajos de Mungiu-Pippidi (2015), quien sostiene que las sociedades con niveles más bajos de corrupción son aquellas en que el respeto a las reglas es más conveniente que su incumplimiento. Por lo tanto, las políticas públicas deben orientarse a reducir las oportunidades de abuso mediante la digitalización de procesos, la simplificación administrativa, la transparencia en la gestión del gasto y la profesionalización en el servicio público. Este enfoque desplaza el énfasis de la sanción a la gestión organizacional, lo que representa una tendencia dominante en los modelos de políticas públicas anticorrupción.

El análisis del discurso gubernamental permitió observar que cada administración adoptó combinaciones distintas de ambos enfoques, lo cual confirma que la forma como se define la corrupción condiciona el tipo de política pública que se considere más eficaz. Cuando el problema se presenta como una desviación individual las soluciones tienden a ser punitivas, cuando se define como una falla institucional se privilegian las reformas legales y cuando se interpreta como resultado de incentivos estructurales se promueven estrategias preventivas. Esta relación entre discurso y política pública respalda la idea de que uno y otra cumplen una función central en la construcción de los problemas públicos (véase cuadro 2).

En conjunto, los resultados sugieren que en México el discurso anticorrupción ha tenido un proceso de sofisticación conceptual que sigue tendencias observadas en la literatura internacional, pero también muestra particularidades asociadas al contexto político nacional. La persistencia de cambios discursivos sin resultados consistentes indica que

Cuadro 2. Evolución del concepto de corrupción gubernamental mexicano, 2000-2024

Gobierno	Concepto dominante	Tipo de discurso
Vicente Fox Quesada (2000-2006).	Corrupción como conducta individual.	Moralizante.
Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012).	Corrupción como problema sistémico.	Médico-estructural.
Enrique Peña Nieto (2012-2018).	Corrupción como problema institucional.	Normativo-administrativo.
Andrés Manuel López Obrador (2018-2024).	Corrupción como causa central del sistema político.	Moral-estructural.
Claudia Sheinbaum Pardo (2024).	Corrupción como problema de incentivos.	Preventivo-administrativo.

Fuente: Elaboración propia.

el principal desafío no radica en la definición del problema, sino en la capacidad del gobierno de construir instituciones capaces de sostener a lo largo del tiempo las estrategias adoptadas. Desde la perspectiva de la gobernanza, la reducción de la corrupción depende menos de la intensidad del discurso político y más de la consolidación de estructuras institucionales que garanticen imparcialidad, transparencia y rendición de cuentas.

Este análisis permitió incorporar los hallazgos del estudio al debate teórico sobre corrupción y políticas públicas, así como constatar que el análisis del discurso gubernamental es una herramienta útil para comprender la evolución de las estrategias anticorrupción y los límites que enfrentan en contexto de cambio político e institucional.

Conclusiones

El análisis comparativo del concepto de corrupción en el discurso gubernamental mexicano a lo largo de cinco administraciones presidenciales, de 2000 a 2024, permitió identificar la evolución progresiva que han tenido los marcos interpretativos utilizados para definir el problema y las estrategias de política pública vinculadas a su combate. Los resultados muestran que su conceptualización transitó de enfoques centrados en la conducta individual a aproximaciones sistemáticas, institucionales y preventivas, lo que refleja cambios tanto en la orientación ideológica de los gobiernos como en la influencia del

Tipo de política	Enfoque teórico
Sanción.	Enfoque individual.
Reforma legal.	Enfoque sistémico.
Sistema Nacional Anticorrupción.	Enfoque institucional.
Austeridad/reorganización.	Enfoque moral-estructural.
Modernización/ prevención.	Enfoque preventivo.

debate académico, de los organismos internacionales y de la demanda social de una mayor rendición de cuentas.

En el período de la administración de Vicente Fox Quesada (2000-2006) la corrupción fue interpretada como una desviación atribuible a individuos específicos, en el contexto de la transición democrática posterior a la alternancia política. Este enfoque permitió construir un discurso de legitimidad basado en la promesa de renovación ética del gobierno, pero limitó la formulación de políticas orientadas a modificar las estructuras

institucionales que favorecen la reproducción de prácticas corruptas. La personalización del problema generó un marco interpretativo con alta eficiencia simbólica, pero escasa capacidad de producir transformaciones organizacionales estables.

Durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) se observó el desplazamiento hacia un concepto sistémico del fenómeno, en el que se definió la corrupción como un problema estructural que afecta el funcionamiento integral del gobierno y la sociedad. Este enfoque permitió ampliar el campo de intervención de la política pública e incorporar la corresponsabilidad de actores públicos y privados. Sin embargo, la prioridad en la agenda pública fue la seguridad, lo que limitó la consolidación de una estrategia anticorrupción institucionalizada, y esto se reflejó en resultados moderados en términos de percepción y control del problema.

En la administración de Enrique Peña Nieto (2012-2018) se consolidó el enfoque institucional, sustentado en la premisa de que los problemas estructurales requieren soluciones organizacionales complejas. La creación del Sistema Nacional Anticorrupción representó el intento más relevante de construir una estructura normativa orientada a coordinar las funciones de fiscalización, transparencia y control administrativo. No obstante, la brecha entre el diseño formal y la capacidad efectiva de implementación mostró limitaciones asociadas a la autonomía de los órganos de control, la disponibilidad de re-

cursos y la persistencia de incentivos políticos que dificultó la aplicación de sanciones en casos de alto nivel.

El período 2018-2024, de Andrés Manuel López Obrador, se caracterizó por la adopción de un enfoque que combinó elementos morales con una reinterpretación estructural del problema de la corrupción. El discurso gubernamental la situó como la causa de múltiples disfunciones institucionales y justificó medidas orientadas a la reorganización administrativa y la reducción del gasto público. Este planteamiento fortaleció la credibilidad política de la estrategia anticorrupción, pero provocó cuestionamientos sobre la dependencia del liderazgo presidencial y la insuficiente consolidación de mecanismos institucionales autónomos capaces de sostener políticas públicas de largo plazo.

Cuadro 3. Estructura argumentativa del discurso anticorrupción (modelo de Toulmin)

Gobierno	Tesis	Evidencia
Vicente Fox Quesada.	La corrupción es herencia del pasado.	Alternancia política.
Felipe Calderón Hinojosa.	La corrupción debilita al Estado.	Indicadores y casos.
Enrique Peña Nieto.	Se requiere un sistema anticorrupción.	Escándalos.
Andrés Manuel López Obrador.	La corrupción es la causa de todos los males.	Ahorros/percepción.
Claudia Sheinbaum Pardo.	Prevenir reduce la corrupción.	Digitalización.

Fuente: Elaboración propia.

Por último, en el período iniciado en 2024, con Claudia Sheinbaum Pardo a la cabeza, se ha observado la incorporación de un enfoque preventivo orientado a modificar los incentivos institucionales que favorecen los actos de corrupción. La estrategia discursiva ha enfatizado la digitalización de procesos, la profesionalización del servicio público, la transparencia y la separación entre intereses económicos y decisiones gubernamentales. Este planteamiento se aproxima a los modelos de gobernanza anticorrupción contemporáneos, que privilegian la gestión por resultados y la construcción de controles *ex ante* sobre las

medidas punitivas. No obstante, la efectividad de este enfoque dependerá de la capacidad del gobierno de traducir principios normativos en mecanismos operativos evaluables.

El análisis longitudinal permitió identificar tres tendencias en la evolución del discurso gubernamental sobre corrupción. La primera corresponde al tránsito desde las interpretaciones individualistas hasta el concepto sistemático, lo que refleja la creciente influencia de la literatura especializada en gobernanza. La segunda se manifestó en el desplazamiento de estrategias correctivas hacia enfoques preventivos, orientados a modificar las condiciones que hacen posible la conducta corrupta. La tercera tendencia consiste en el paso de respuestas fragmentadas a modelos integrales de política pública, en los que la corrupción se vincula con dimensiones administrativas, económicas y democráticas.

Un hallazgo relevante de este estudio es el uso persistente de metáforas de carácter

Garantía	Tipo de argumento
El cambio moral genera un cambio institucional.	Moral.
Sin integridad no hay desarrollo.	Sistémico.
Los problemas estructurales requieren instituciones.	Institucional.
La honestidad produce bienestar.	Moral-estructural.
Menos incentivos → menos corrupción.	Preventivo.

médico-patológico en distintos periodos gubernamentales, lo que evidenció la construcción simbólica de la corrupción como una enfermedad social que requiere intervenciones urgentes. Este recurso discursivo contribuyó a legitimar reformas institucionales y medidas extraordinarias; pero simplificó la complejidad del fenómeno al reducirlo a la condición de que debe ser erradicada, más que gestionada mediante estructuras institucionales estables.

La aplicación del modelo argumentativo de Toulmin permitió identificar que, a pesar de las diferencias ideológicas entre administraciones, el discurso gubernamental presentó estructuras argumentativas recurrentes basadas en la formulación de una tesis central, el uso de evidencias contextuales y la apelación a garantías normativas vinculadas con la legitimidad política (véase cuadro 3). Esta regularidad sugiere que existe una matriz discursiva relativamente estable en la manera como el gobierno mexicano construyó el problema de la corrupción, lo que contribuye a explicar la continuidad de ciertos enfoques a lo largo del tiempo.

En cuanto a las implicaciones para el diseño de políticas públicas, los resultados del estudio indican que las estrategias más prometedoras son las orientadas a modificar los incentivos institucionales, fortalecer la autonomía de los órganos de control y consolidar mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. La evolución observada sugiere que la efectividad de la política anticorrupción depende menos de la intensidad del discurso político y más de la capacidad de construir estructuras organizacionales estables, capaces de resistir cambios de administraciones y presiones del entorno político.

En conclusión, el análisis muestra que el discurso gubernamental mexicano sobre la corrupción ha experimentado un proceso de sofisticación conceptual, pues ha pasado de interpretaciones morales e individualistas a enfoques preventivos e institucionales más complejos. Sin embargo, la persistencia de brechas entre el discurso y la implementación efectiva indica que el principal desafío no radica en definir el problema, sino en traducir los marcos conceptuales en políticas públicas capaces de producir resultados consistentes e institucionalizados.

Referencias

- Bravo, J. (2009). La anticorrupción como corrupción: contradicciones discursivas en el Sistema Nacional Anticorrupción. *El Cotidiano*, (155), 43-58. <https://www.redalyc.org/pdf/325/32512745006.pdf>
- Camacho-Pérez, J. A. y Muñoz Rivero-Manrique, E. (2021). Política nacional anticorrupción: coordinación de políticas y retos para su implementación. *Estudios Políticos*, (53), 145-183.
- Collier, D. (2011). Understanding process tracing. *PS: Political Science & Politics*, 44(4), 823-830.
- Fairclough, N. (1995). *Critical discourse analysis: the critical study of language*. Longman.
- Giménez, G. (2008). La conceptualización del poder en Michel Foucault. *Revista Mexicana de Sociología*, 70(3), 547-579.
- Johnston, M. (2005). *Syndromes of corruption: wealth, power, and democracy*. Cambridge University Press.
- Klitgaard, R. (1988). *Controlling corruption*. University of California Press.
- Laclau, E. (2005). *La razón populista*. Fondo de Cultura Económica.
- Molina, M. L. (2013). La estructura argumentativa como herramienta de análisis crítico

- del discurso en noticias sobre personas en situación de pobreza. *Cadernos de Linguagem e Sociedade*, (14), 212-233.
- Mungiu-Pippidi, A. (2015). *The quest for good governance: how societies develop control of corruption*. Cambridge University Press.
- Nieto-Morales, F. (2020). El legado del «sexenio de la corrupción»: los retos del sistema nacional anticorrupción. *Foro Internacional*, 60(2). https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-013X2020000200683
- North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2017). *Recommendation of the Council on Public Integrity*. OECD Publishing. <https://www.oecd.org/gov/ethics/recommendation-public-integrity/>
- Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Cambridge University Press.
- Rothstein, B. (2011). *The quality of government: corruption, social trust, and inequality in international perspective*. University of Chicago Press.
- Schedler, A. (1999). Conceptualizing accountability. En A. Schedler, L. Diamond y M. F. Plattner (eds.), *The self-restraining state: power and accountability in new democracies* (pp. 13-28). Lynne Rienner.
- Thompson, J. B. (1998). *Ideología y cultura moderna: teoría crítica social en la era de los medios de comunicación*. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Toulmin, S. (1958). *The uses of argument*. Cambridge University Press.
- Transparency International (2023). *Corruption perceptions index 2023*. <https://www.transparency.org>
- Vázquez-Moyers, A. (2014). *La guerra contra el narcotráfico en el sexenio de Calderón. Análisis de discurso*. Tesis de maestría, Universidad Autónoma de Querétaro. Querétaro, Querétaro. <https://ri-ng.uaq.mx/bitstream/123456789/745/1/R1003853.pdf>
- World Bank (2017). *Helping countries combat corruption: the role of the World Bank*. World Bank Publications.