

La corrupción y el ejercicio del poder: del reduccionismo moral a un enfoque político

Sumario:

1. La complejidad de la corrupción: estabilidad y control social. 2. Corrupción y moral: los peligros de reducir el enfoque. 3. Corrupción y perspectiva política. 4. A manera de conclusión. 5. Referencias bibliográficas.

Resumen:

Este texto reflexiona entorno al fenómeno de la corrupción, entendida como un problema de distribución del poder político no como un problema de valores morales o de comportamiento individual de quienes detentan algún cargo público. Argumenta que debe ser considerada como un fenómeno estructural y sistémico, cuya existencia sólo se disminuye si se tiene en cuenta la complejidad del ejercicio del poder en un país específico.

Palabras clave:

Corrupción, estabilidad, control social, perspectiva política, punto de vista sistémico.

THE CORRUPTION AND THE EXERCISE OF POWER: FROM MORAL REDUCTIONISM TO A POLITICAL POINT OF VIEW

Abstract:

This is a reflection about corruption. This is understood as problem emerged from a unbalanced distribution of political powers, but not as a problem of moral individuals who would work as public servers. It argues that corruption should be considered as an structural and systemic phenomenon, that will only diminish if the complexity of power is studied in each individual country or case.

Key words:

Corruption, stability, social control, political perspective, systemic approach.

Artículo:

Recibido, febrero 28 de 2006; aprobado, abril 28 de 2006.

Alonso Silva Rojas

*Ph.D. en Ciencia Política. Profesor Escuela de Filosofía.
Universidad Industrial de Santander.*

Javier O. Aguirre Roman

*Abogado y Filósofo. Profesor Escuela de Filosofía.
Universidad Industrial de Santander.*

Correo electrónico:

*asilva@uis.edu.co
iaguirre@uis.edu.co*

La corrupción y el ejercicio del poder: del reduccionismo moral a un enfoque político

ALONSO SILVA ROJAS

*Ph.D. en Ciencia Política. Profesor Escuela de Filosofía.
Universidad Industrial de Santander.*

JAVIER O. AGUIRRE ROMAN

*Abogado y Filósofo. Profesor Escuela de Filosofía.
Universidad Industrial de Santander.*

1. La complejidad de la corrupción: estabilidad y control social.

El fenómeno de la corrupción se caracteriza por su alto grado de complejidad pues no es un hecho producto de una única causa, sino una manifestación de múltiples problemas que interactúan conjuntamente, transformándose en una red deficitaria que amenaza a la sociedad en todos los ámbitos de la vida en común.

Así, tenemos que la corrupción constituye un conjunto interrelacionado de urdimbre social, cultural, política y económica que afecta transversalmente todo el sistema social desde su más pequeño núcleo de desarrollo hasta las estructuras más complejas y fundamentales de toma de decisiones a nivel político-administrativo.

Ahora bien, la corrupción, entendida desde cualquier enfoque de análisis, esto es, sea desde la perspectiva del interés público,¹ desde la perspectiva legal,² desde la perspectiva sociocultural³

¹ "Que destaca la traición del interés público mediante preferencias de interés particular sobre los comunes". (DEL CASTILLO, 2001, p. 378).

² "Que subraya la desviación de la conducta de las normas públicas y legales de trabajo en aras de beneficios privados, ya sea para obtener ganancias pecuniarias, de condición o de influencia. (Ibid. p. 378).

³ "Que sostiene que el concepto de corrupción debe definirse de tal manera que involucre no sólo el comportamiento que se desvía de las normas escritas, sino también el que se desvía de las normas o patrones de conducta social". (Ibid., p. 378).

o desde la perspectiva de mercado,⁴ hace referencia a un fenómeno disfuncional para el desarrollo de la sociedad en cuestión, que se caracteriza fundamentalmente por la apropiación y el usufructo privado de los recursos públicos por parte de quien detenta el poder o ejerce una función o un cargo político administrativo.

En la tradición filosófica antigua podemos encontrar dos interesantes referencias a la corrupción en las obras de Aristóteles y Platón. En ellas se puede observar la relación que la corrupción sostiene con la estabilidad de las sociedades y con el control que en ellas se ejerce.

En efecto, este fenómeno es tan central en el ejercicio del poder que ya Aristóteles, en su clásica división de las constituciones y de los regímenes, introdujo una doble caracterización, esto es, la cuantitativa (uno, algunos, muchos) y la cualitativa (ejercicio del poder en aras del bien común o en aras del beneficio privado del gobernante). Y, precisamente, esta última perspectiva era la decisiva para calificar el tipo de ejercicio del poder en cuestión pues, según el filósofo, no importaba si el poder era ejercido por uno (monarquía), por algunos (aristocracia) o por muchos (*politeia*), siempre y cuando quien ejerciera el poder lo hiciera con miras al bien común. El problema surgía cuando ese ejercicio del poder era ejercido por

uno (el tirano), por algunos (los ricos - oligarquía) o el pueblo (los pobres - democracia) con vistas al beneficio privado de quien ejercía tal poder.⁵

Sin embargo, y pese a que esta clasificación teórica e ideal de las constituciones le sirve a Aristóteles para ordenar los tipos de poder entre los "buenos" y los "corruptos", el estagirita no se queda ahí, sino que prosigue el análisis mostrando cómo la reflexión en torno al poder político real -debido a la imperfección del ser humano y al hecho de que en las sociedades se vive siempre en pugna por el poder y el acaparamiento de los recursos públicos para beneficio privado-, no debe quedarse en una simple clasificación moral de las constituciones, sino que debe pasar al estudio empírico de lo que en la realidad acontece. De ahí que en los capítulos centrales de la *Política* la mirada se centre en la estabilidad de los regímenes realmente existentes, concluyendo que las sociedades en donde el ejercicio del poder ha sido funcional al desarrollo económico y ha beneficiado a la mayoría, han gozado de mayor estabilidad política y social. Así, pues, se trata de una mezcla de intereses de los ricos, los aristócratas y los pobres que constituyen un equilibrio pragmático y funcional y que permite que una sociedad se desarrolle y progrese.⁶

Por su parte, en el *Libro II* de la *República* de Platón, Glaucón, uno de los personajes del diálogo, introduce en el mismo la siguiente tesis con la que

⁴ "Que describe la corrupción como una "unidad de maximización", mediante la cual los servidores públicos aumentan sus ganancias de acuerdo con la oferta y la demanda que exista en el mercado de sus responsabilidades sociales". (Ibid., p. 378).

⁵ ARISTÓTELES, *Política*, Libro III.

⁶ Ibid. Libros IV-VI.

puede ilustrarse la relación que existe entre la corrupción y el control social: "los que cultivan la justicia no la cultivan voluntariamente sino por impotencia de cometer injusticias".⁷

Según esta tesis, si se le diera tanto al justo como al injusto el poder de hacer lo que cada uno de ellos quisiera, cualquier observador podría darse cuenta que el justo tomaría el mismo camino que el injusto y sería "movido por la codicia, lo que toda criatura persigue por naturaleza como un bien, pero que por convención es violentamente desplazado hacia el respeto a la igualdad".⁸ Como se ve, igual que en Aristóteles, acá se encuentra implícita la idea de la "natural imperfección del ser humano".

Para ilustrar lo anterior Glaucón cuenta la leyenda del pastor Giges. Según esta leyenda un día ocurrió un gran terremoto que abrió un abismo en la tierra en el lugar en donde Giges llevaba el ganado a pastar. Giges descendió al abismo y encontró un caballo de bronce con algunas ventanillas, a través de las cuales pudo ver que en su interior yacía un cadáver de tamaño más grande que el de un hombre con un anillo de oro en la mano. Giges decide quitarle el anillo y salir del abismo.

Posteriormente, en una reunión de pastores, y de una forma totalmente casual, Giges volvió el engaste del anillo hacia el interior de su mano y descubrió que se había hecho invisible. Asombrado,

dio vuelta al engaste del anillo hacia fuera y se hizo visible. Tras experimentar con el anillo, Giges comprobó que cuando giraba el engaste hacia adentro se hacía invisible y, cuando lo giraba hacia fuera, se hacía visible.

Al saber esto, Giges se las ingenió para formar parte de los que fueron como informantes a la residencia del Rey y, una vez allí, sedujo a la Reina y con su ayuda mató al Rey y se apoderó del gobierno.

Según Glaucón, comentando la leyenda, "si existiesen dos anillos de esa índole y se otorgara uno a un hombre justo y otro a uno injusto (...) no habría nadie tan íntegro que perseverara firmemente en la justicia y soportara el abstenerse de los bienes ajenos, sin tocarlos, cuando podría tanto apoderarse impunemente de lo que quisiera del mercado, como, al entrar en las casas, acostarse con la mujer que prefiriera, y tanto matar a unos como librar de las cadenas a otros, según su voluntad, y hacer todo como si fuera igual a un dios entre los hombres. En esto el hombre justo no haría nada diferente del injusto, sino que ambos marcharían por el mismo camino".⁹

Este pasaje del diálogo platónico muestra un aspecto fundamental a la hora de definir y combatir la corrupción: el paso de la justicia a la injusticia, o a la corrupción, más que de "virtudes morales", depende de la carencia de control, sea social, político, jurídico, etc.

De ahí que, partiendo de la inherencia de la corrupción a todo tipo de ejercicio del

⁷ PLATÓN, *La República* Libro II 359b.

⁸ *Ibíd.* 359c.

⁹ *Ibíd.* 360 b-c).

poder, el análisis de la misma debe suponer la existencia de manifestaciones de corrupción en todas las sociedades, a la vez que diferencia tanto el modo como ella ocurre como el grado en que ha permeado el tejido social y la forma de ejercer el poder social, político y económico.¹⁰ De esta manera puede mostrarse, entonces, cuándo, cómo y hasta qué punto la corrupción es funcional o disfuncional al desarrollo social y a la gobernabilidad de un país determinado.

2. Corrupción y moral: los peligros de reducir el enfoque

Con base en lo expuesto en el acápite anterior, es evidente que todo análisis sobre la corrupción, para ser completo, debe evitar caer en el lugar común que la considera como un mero fenómeno inmoral. Pues aunque la corrupción puede ser analizada como un problema de moralidad social,¹¹ quedarse en dicho nivel de análisis trae como

¹⁰ Según Ulrich Von Almann: "No puede negarse que la corrupción ha sido un fenómeno extendido prácticamente en todos los regímenes de todos los lugares del mundo: en la Antigua Roma, en la actual Italia, en la antigua China, así como en la comunista, en la sociedad capitalista norteamericana y en la URSS, en el Estado Prusiano, y en la Alemania Nazi; incluso en Suiza, un país que a primera vista parece ser un modelo de Democracia Directa. Corrupción se puede encontrar tanto en democracias como en dictaduras, en estados constitucionales y en despóticos. Lo único que cambia es la forma, la extensión, las controversias, es decir la percepción y la interpretación de la corrupción (VON ALEMANN, Ulrich, 2004, p. 27).

¹¹ Como se vio, los distintos enfoques sobre la corrupción implican, de una u otra forma, una desviación, una alteración o una transvaloración de las normas socialmente reconocidas: "Corrupción, en definitiva, en el más amplio sentido de la palabra, significa, cambiar la naturaleza de una cosa volviéndola mala, privarla de la naturaleza

consecuencias el dejar de ver, por una parte, la complejidad del fenómeno de la corrupción, y, por otra, sus características como fenómeno político.

Una consecuencia común de dicha moralización, es que el fenómeno de la corrupción tiende a ser visto como un asunto personificado, es decir, se piensa que un individuo o unos pocos individuos completamente corruptos son la causa de todo el problema. Según Anthony Maingot tal personificación se debe a la tendencia natural de las personas a interesarse por lo que la gente hace en vez de pensar en las nociones abstractas acerca del funcionamiento de la sociedad. Por otra parte, el mismo Maingot sugiere que este enfoque de análisis suele ser muy generalizado en América Latina debido a que la política suele funcionar de una forma marcadamente antropomórfica en el sentido de que el Estado es percibido y descrito en términos de las personas que se encuentran al mando del Poder Ejecutivo. Según Maingot: "En aquellos casos en donde los regímenes son identificados y caracterizados con los nombres de los Presidentes (por ejemplo el régimen peronista en Argentina, calderonista o figuerista en Costa Rica), la tendencia a personificar los casos de corrupción suele ser mucho más fuerte".¹²

Esta moralización del enfoque analítico sobre la corrupción no sólo afecta el

que le es propia, pervirtiéndola". (CORTINA, Adela, 1994, p. 107). Esto es reafirmado por Lancaster y Montinola para quienes "(el término) Corrupción denota, esencialmente, una desviación o perversión de algún estado ideal o condición natural". (LANCASTER, Thomas y MONTINOLA, Gabriela, 1997, p. 188).

¹² MAINGOT, Anthony, 1994, p. 49.

aspecto teórico del estudio del fenómeno, sino también las medidas políticas que en la práctica se adoptan para hacerle frente. No en vano la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, aprobada en Colombia por la Ley 970 de 2005, afirmó en su Preámbulo que los Estados Parte se encontraban “Convencidos también de que se requiere un enfoque amplio y multidisciplinario para prevenir y combatir eficazmente la corrupción”.

El enfoque moralizante puede verse, hasta cierto punto, en la exposición de motivos de la Ley 190 de 1995, por medio del cual se adoptó el estatuto contra la corrupción. En la motivación de dicha ley se afirmó que “Internamente el Estado enfrenta un cáncer. Es una enfermedad, que está llevando al país hacia la muerte. Es un tumor que está propiciando un divorcio, cada vez mayor, entre los ciudadanos y sus autoridades”.

Dicho estatuto buscaba “atacar las verdaderas causas de este problema”, y aunque acertaba en calificar la corrupción como un “problema estructural de la sociedad colombiana”, limitaba su enfoque y, por ende, sus posibilidades de éxito, al reducir las causas de la existencia de la corrupción a un problema meramente individual y moral. En efecto, en ese entonces se dijo que “Todo indica que una de las causas más importantes (de la corrupción) es la pasividad del Estado y de sus ciudadanos en tolerar y no condenar a los individuos que se separaron de los patrones morales”.

Por esta razón, las medidas que buscan erradicar ese “cáncer maligno”, que es la corrupción, suelen dividirse en dos campos. Por una parte la creación de cargos o dependencias lideradas por funcionarios con una reconocida moralidad que deberían perseguir a los individuos “malvados” que se han separado de los patrones morales; lo cual suele extenderse a la creación de comités de ciudadanos con las mismas características.¹³ Por otra parte, se realizan reformas en aquellos ámbitos estatales en donde, al parecer, se han aglomerado los “inmorales”. El estatuto anticorrupción, por ejemplo, ubicó a estos perversos en el campo de los procedimientos administrativos y, por lo tanto, el segundo capítulo de la Ley 190 de 1995 establece la eliminación de una gran cantidad de trámites burocráticos.

En un claro contraste con este enfoque, Della Porta registra que las investigaciones recientes sobre la corrupción han dejado de interesarse por las simple “inmoralidad” de los actores corruptos. En sus palabras: “Las explicaciones de las Ciencias Sociales sobre la corrupción política se han ocupado especialmente de las características individuales de los actores envueltos en actos de corrupción. Se trataba de analizar a unos pocos individuos con una propensión al comportamiento ilegal. Otras investigaciones, en la misma línea, consideraron los intereses o las necesidades individuales por dinero o protección. Sin embargo, en las

¹³ La creación de la Comisión Nacional para la Moralización por parte de la Ley 190 de 1995 es un paradigmático ejemplo de lo anterior.

investigaciones más recientes, los enfoques institucionales han ganado terreno: los sociólogos discuten los determinantes contextuales de los costos morales (Pizzorno, 1992), y los economistas políticos señalan la influencia del diseño de las instituciones en las decisiones individuales (Della Porta and Rose – Ackerman, 2002). De forma explícita o implícita, en estrecha relación con esta evolución, las investigaciones empezaron a preocuparse por las características de los partidos y de los sistemas de partidos como influencias en el desarrollo de la corrupción”.¹⁴

Lo anterior no puede ser visto como una “simple moda”, pues la verdad es que pensar que un país es corrupto debido únicamente a una “pérdida de valores” ya sea por parte de la clase dirigente o, en general, por parte de toda la sociedad, y detener ahí el análisis, puede traer dos consecuencias. Por un lado, imposibilita ver la corrupción como un fenómeno político e institucional íntimamente relacionado con la gobernabilidad de los Estados. Por otro, puede implicar el ignorar lo que la leyenda de Giges mostraba hace más de dos mil años: incluso el más justo, ante la ausencia de los controles pertinentes, no demorará en dejar el camino de la justicia para empezar a transitar por el de la injusticia.

Ulrich Von Alemann señala, además de lo anterior, que este enfoque “moralista e individualista” de la corrupción es incompleto pues implica una definición muy amplia de la misma que englobaría

a cualquiera mala conducta de los servidores públicos. De igual forma, Von Alemann recuerda que, en muchos casos, las personas implicadas en casos de corrupción a pesar de que saben que la opinión pública no aprueba sus acciones (razón por la cual las mantienen en secreto), las justifican a sí mismos debido a un especial código moral según el cual sirven al interés público a un nivel mucho más alto que el normal y “aceptado”.¹⁵

Es por lo anterior que se hace necesario entonces considerar las implicaciones que tiene el afirmar que la corrupción es un fenómeno político propio del ejercicio del poder y, por tanto, un asunto que atañe directamente con la gobernabilidad de los países.¹⁶

¹⁵VON ALEMANN, Ulrich, 2004, p. 27-30.

¹⁶Es en virtud de esta amplia mirada que Della Porta puede señalar, a partir de su análisis del caso italiano, diez hipótesis para entender la relación entre los partidos políticos y la corrupción. Dichas hipótesis son: 1. La corrupción política es favorecida por el decline de la pertenencia de los ciudadanos a los partidos políticos; 2. La corrupción produce jerarquías ocultas al interior de los partidos; 3. El decline de la identificación de los ciudadanos hacia los partidos políticos favorece la corrupción política; 4. La corrupción facilita la consolidación de clientelas electorales; 5. La fragmentación de los partidos políticos y, por ende, la competición interna entre candidatos de un mismo partido favorece la corrupción; 6. La corrupción desencadena tendencias centrífugas en los partidos; 7. El desarrollo de acuerdos entre partidos favorece la corrupción; 8. La corrupción política favorece el desarrollo de la connivencia en el sistema de partidos; 9. La ocupación de los partidos de la administración pública favorece la corrupción y 10. Cuando la corrupción política se vuelve sistémica los partidos políticos seleccionan sus peticiones con el fin de permitir los sobornos (DELLA PORTA, 2004, pp. 35-60). Según Della Porta, “mis hipótesis sobre las interacciones entre partidos políticos y corrupción en las democracias

¹⁴DELLA PORTA, 2004, p. 35.

Precisamente, el director de programas mundiales en el Banco Mundial, Daniel Kaufmann, define gobernabilidad como "el conjunto de tradiciones e instituciones mediante las cuales se ejerce la autoridad en un país en pos del bien común. Quedan comprendidos en esta definición el proceso de elección, supervisión y reemplazo de quienes ejercen esa autoridad (la dimensión política), la capacidad del gobierno para gestionar eficazmente los recursos y poner en práctica políticas acertadas (la dimensión económica) y el respeto de los ciudadanos y del Estado por las instituciones del país (la dimensión del respeto institucional).¹⁷ De ahí que el Banco Mundial considere seis dimensiones de gobierno, a la hora de definir el grado de gobernabilidad de un país, estas incluyen 1) la voz y rendición de cuentas, 2) la estabilidad política y ausencia de violencia, 3) la eficacia de gobierno, 4) la calidad regulatoria, 5) el Estado de Derecho y 6) el control de la corrupción.¹⁸

Vemos, entonces, que la lucha contra la corrupción es una de las variables fundamentales para medir el grado de gobernabilidad de un país, constituyéndose, a su vez, en un factor de gran peso en las posibilidades del desarrollo económico y social de una nación.

contemporáneas van más allá de un modelo causal que se revela como insuficiente para dar cuenta del desarrollo de un fenómeno de larga duración. La corrupción es sensible a las condiciones ambientales, pero también afecta esas mismas condiciones. En una prolongada serie de interacciones, la corrupción y las características de los partidos políticos se influyen entre sí". (Della Porta 2004 p. 37).

¹⁷ KAUFMANN, Daniel, 2001, p. 41.

¹⁸ *Ibid.*

La relación entre estas dos variables del desarrollo las entiende Kaufmann en el siguiente sentido: "La gobernabilidad también es importante para la competitividad de un país y para la distribución del ingreso. En el caso de la corrupción, los estudios sugieren que ésta constituye un impuesto muy elevado sobre la inversión extranjera. En muchos países en desarrollo, la corrupción también constituye un "impuesto regresivo" para el sector de las familias: los hogares de ingreso más bajo tienden a pagar una parte desproporcionada de los sobornos con sus ingresos para poder acceder a los servicios públicos (si se los compara con los grupos de ingreso más alto) y, en definitiva, terminan teniendo menos acceso a tales servicios a raíz de la corrupción (...). Como si esto fuera poco, los proyectos que reciben ayuda financiera para su financiamiento normalmente fracasan en entornos corruptos. Y la corrupción socava democracias en pleno desarrollo. Por cierto, la gobernabilidad no es el *único* elemento que cuenta para el desarrollo. Las políticas macroeconómicas, comerciales y sectoriales también son importantes. Pero cuando la gestión de gobierno es deficiente, también se compromete la formulación de políticas en otras áreas.¹⁹

En consonancia con lo anterior, el reconocido investigador sobre la corrupción, Michael Johnston, aboga en su artículo "La búsqueda de definiciones: la vitalidad de la política y el problema de la corrupción" por un enfoque sobre la corrupción que resalte las conexiones

¹⁹ *Ibid.* p. 42.

entre dicha idea y la vitalidad del proceso político.²⁰

Sin embargo, lo anterior no es posible si se reduce el enfoque sobre la corrupción a concepciones referidas a acciones específicas de individuos específicos, las cuales, según Johnston, se caracterizan por partir de una definición de corrupción que pretende clasificar una conducta.

Un ejemplo de este tipo de concepciones, que están implícitas en todas las concepciones que tienen un enfoque moralizante del fenómeno de la corrupción, puede encontrarse en la muy conocida definición que sobre el mismo presentó J.S. Nye según la cual "(La corrupción es) la conducta que se desvía de los deberes formales de una función pública para obtener beneficios privados (entorno familiar y personal, camarillas privada) pecuniarias o de prestigio; o viola cierto tipo de reglas que sancionan el ejercicio de ciertos tipos de influencias relacionadas con lo privado".²¹

Según Johnston "mientras sacar a la corrupción del contexto de la política puede ser un objetivo noble, sacar a la política de nuestras nociones de corrupción puede ser engañoso. Si nos centramos en las dimensiones políticas de la corrupción y en cómo sus

significados son fijados y modificados a través de los contenciosos políticos, no produciremos categorías precisas de conducta. Pero se podría revelar el juego de las instituciones formales y las prácticas sociales que, en conjunto, constituyen un sistema de orden público de una sociedad. (Rogow y Laswell, 1963, 67 y ss.) y, al proceder así, retomar las cuestiones clásicas de legitimidad, liderazgo y justicia a las que el enfoque de clasificación de conductas ha restado importancia".²²

De ahí, entonces, la necesidad de desarrollar un enfoque político respecto a la corrupción, que permita mostrar cómo ella afecta la gobernabilidad y con ello las probabilidades de éxito de las políticas públicas tendientes a consolidar el desarrollo económico y dinámicas virtuosas tendientes a la resolución de los conflictos políticos y de los cuellos de botella respecto a la lucha contra la pobreza, la injusta distribución del ingreso y la consiguiente exclusión social.

3. Corrupción y perspectiva política

Desde esta perspectiva, entonces, es fundamental tener en cuenta la conclusión a la que llega Daniel Kaufmann, acerca de que "Una falacia promovida por algunos en el terreno de la lucha contra la corrupción y, en ocasiones, por la propia comunidad internacional es la concepción de "combatir la corrupción luchando contra la corrupción", mediante otra campaña de lucha, la creación de más

²⁰ En palabras del citado investigador: "esperamos reconciliar los enfoques clásicos y modernos sobre la corrupción resaltando las conexiones entre la idea de corrupción y la vitalidad del proceso político. El hecho de que la corrupción (o la percepción generalizada de la corrupción) amenace la vitalidad, la transparencia y la justicia de la política, es una idea con la que estamos familiarizados" (JOHNSTON, p. 2).

²¹ NYE, 1967, p. 417.

²² JOHNSTON p. 9.

“comisiones” y organismos de ética y la producción incesante de nuevas leyes, decretos y códigos de conducta. En líneas generales, tales incentivos no parecen tener gran impacto y, a menudo, constituyen formas políticamente oportunas de reaccionar ante las presiones para que se tomen medidas en materia de corrupción, en lugar de encarar reformas de gobierno fundamentales y sistémicas”.²³

Precisamente esto es lo que a nuestro modo de ver ha tenido lugar en Colombia, en donde se ha adoptado un criterio fundamentalmente moralista entorno al problema de la corrupción.²⁴ Como consecuencia del mismo ha tenido lugar una descomunal creación de comisiones anticorrupción²⁵ y una casi infinita producción de leyes y regulaciones que no puede ser abarcable con la vista y confunde hasta a los más juiciosos estudiosos del derecho.²⁶ El impacto que estas medidas han tenido

realmente en el complejo tejido de la corrupción en Colombia es casi nulo, pues los índices de la misma continúan prácticamente intactos y en ocasiones se observa un aumento en su influencia.

Con el fin de hacer que la lucha anticorrupción en el país tenga un alto grado de efectividad, se requieren medidas conducentes a una reforma estructural, integral y sistémica hacia la transparencia. En efecto, ella contribuirá a “(...) mejorar la gobernabilidad y reducir la corrupción, ingredientes esenciales de un mejor desarrollo y un mayor crecimiento económico (...)”.²⁷

De hecho, no se trata simplemente de un asunto moral, es decir, de cómo hacemos que nuestra vida en sociedad sea cada vez más buena, sino también del logro de metas pragmáticas o estratégico instrumentales en el área económica de un país. El mero cálculo instrumental de intereses conduce ya a postular la necesidad de un control de la corrupción, pues ésta hace reducir la competitividad, la eficiencia, la productividad y la rentabilidad del trabajo empresarial. En este sentido, no es menos importante tener en cuenta que cuando el esfuerzo de las compañías privadas en el ámbito productivo y de servicios se inclina más por el *lobbyismo* y el *rent-seeking* tiene lugar una reducción de su capacidad competitiva a nivel del mercado global. De todas

²³ KAUFMANN, Daniel, 2001, p. 42. Las negritas son propias.

²⁴ En la página de Internet del Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción (www.anticorrupcion.gov.co) se puede leer lo siguiente “La CORRUPCIÓN es entonces, un vicio, un abuso, una mala costumbre en el manejo de la cosa pública”.

²⁵ Ejemplo de ello es el llamado “zar anticorrupción”, muy cuestionado a causa de su ineficacia e inutilidad general.

²⁶ En la página de Internet del Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción (www.anticorrupcion.gov.co) se encuentra referenciada, entre otra, las siguientes disposiciones legales y reglamentarias referidas a la corrupción: Decreto- Ley 128 de 1976, Decreto - Ley 01 de 1984, Ley 80 de 1993, Decreto 1421 de 1993, Ley 136 de 1994, Ley 190 de 1995, Decreto 2232 de 1995, Ley 270 de 1996, Ley 358 de 1997, Ley

489 de 1998, Ley 549 de 1999, Ley 550 de 1999, Ley 610 de 2000, Ley 617 de 2000, Ley 678 de 2001, Ley 734 de 2002, Decreto 2170 de 2002, Ley 795 de 2003, Ley 819 de 2003, Ley 850 de 2003, Ley 909 de 2004, etc.

²⁷ KAUFMANN, Daniel, 2001, p. 43.

maneras, en el caso de la corrupción no se trata de reducir la argumentación tan sólo a sus consecuencias en el ámbito estratégico instrumental de la sociedad, sino también de mostrar cómo ella afecta negativamente la solidaridad entre los miembros de la comunidad y reduce los espacios democráticos de participación y de influencia política de la ciudadanía. De igual manera se debilita la capacidad gubernamental de responder frente a sus obligaciones sociales, fundamentalmente las atinentes a la defensa y promoción de los derechos humanos.²⁸

Se trata también de tomar medidas que permitan "transparentar la transparencia" que hagan posible la autoevaluación de los países en aras a clarificar qué tan efectivas son sus políticas anticorrupción y qué tan transparente es el manejo del poder en todos los ámbitos de la vida social, tanto en relación con el funcionamiento administrativo del Estado, como de la actividad política, económica, social y cultural a nivel nacional y local.

²⁸ "En suma, la corrupción reduce el bienestar general de la población (...) algunas consecuencias de las prácticas corruptas [son]: impide lograr los objetivos deseados por el gobierno (...) contamina el ambiente en el cual el sector privado opera (...) implica un aumento en el precio de la administración (...) Reduce el monto total de recursos disponibles para fines públicos (...) Ejerce influencia corruptora sobre los miembros del aparato administrativo y de la sociedad, minando el valor de cada individuo para adherirse a altos estándares de honradez ("la moral declina: cada uno se pregunta por qué debe ser el único custodio de la moralidad). Elimina el respeto a la autoridad constituida y a la legitimidad de las instituciones (...) disminuye la capacidad de tomar decisiones impopulares (...) Ocasiona una pérdida sustancial de esfuerzo productivo (...) se puede chantajear (...) Lleva a tomar las decisiones teniendo en cuenta consideraciones monetarias y no las necesidades humanas" (TRANSPARENCIA POR COLOMBIA - TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2000, pp. 18-19).

Algunas de las medidas que algunos autores recomiendan ejecutar en aras de hacer visible el grado de transparencia en el manejo de los bienes públicos son las siguientes. En primer lugar, la publicación del patrimonio y los ingresos de todos los candidatos a ocupar cargos públicos, sean estos últimos de tipo electivo o de carrera. En el mismo sentido, la publicación de las contribuciones a las campañas políticas, los gastos de campaña, los votos parlamentarios y los debates en torno a los proyectos de ley o de otro tipo. También la ejecución de leyes que regulen el conflicto de intereses en la actividad empresarial, la política, la legislatura y la función pública, y legislación de las prácticas de los grupos de presión; y en este sentido la publicación de la lista de empresas nacionales y multinacionales declaradas culpables de soborno en las contrataciones del sector público. La aprobación y aplicación eficaz de leyes que hagan posible el fácil acceso a toda la información del gobierno y que promuevan la libertad de los medios de prensa. La creación y desarrollo de audiencias públicas con participación de la ciudadanía, que tengan como objetivo la información y el debate en torno a la ejecución de los planes de desarrollo y del presupuesto del gobierno central y de los gobiernos locales. La publicación de la condición financiera de los bancos locales. La introducción de un sistema de contratación competitivo y transparente que permita la transparencia en el gasto de las instituciones del Estado.²⁹

²⁹ KAUFMANN, Daniel, 2001, p. 43

De esta manera sería posible focalizar y atacar los núcleos y ejes de la corrupción, permitiendo no sólo el mejoramiento de las condiciones del ejercicio de la política, sino también del funcionamiento de las instituciones y de la formulación de políticas públicas conducentes a la reducción de la pobreza y la miseria y a la creación de dinámicas productivas conducentes al desarrollo económico del país.

4. A manera de conclusión

La corrupción, pues, supone un problema eminentemente político, que pervierte no solamente el sistema de valores, sino que puede llegar a hacer ingobernable un país. De hecho, la pregunta que podría hacerse a este respecto debería ser formulada de la siguiente manera, ¿qué tanta corrupción puede aguantar un régimen político democrático? En el fondo, la efectividad de las políticas tendientes a hacer respetar y promover los derechos humanos, dependen, en gran medida del éxito en la lucha contra la corrupción. ¿De qué sirve la destinación de ingentes recursos tendientes a luchar contra la pobreza y la exclusión social, si su alocación no es debidamente realizada? De ahí, entonces, la necesidad de la promoción de la participación ciudadana y del fortalecimiento de los derechos civiles y políticos, pues de esta manera, la sociedad tendría la posibilidad de interactuar políticamente en defensa de sus intereses.

La corrupción tiene que ver, entonces, fundamentalmente con un problema de distribución del poder político y no es,

por ello, principalmente un problema de valores morales o de comportamiento individual de quienes detentan algún cargo público. Se debe considerar, por lo tanto, como un fenómeno estructural y sistémico, cuya existencia sólo se disminuye si se tiene en cuenta la complejidad del ejercicio del poder en un país específico.

De ahí la importancia de crear un tejido de control eficaz, que comprenda no sólo un refuerzo de la regulación jurídica que permita el control administrativo, penal y civil de los individuos que detentan cargos públicos, sino también que haga posible el control político y el control social de las instituciones estatales y las instancias administrativas. De esta manera, se conseguiría no solamente la reducción de la corrupción en sentido estricto, es decir, en lo que atañe al *factum* mismo de la acción que conduce al abuso del poder para beneficio personal, sino también la consolidación de un círculo virtuoso de control estatal, control político y control social que permitiría superar la grave crisis social, económica y política que es causa y a la vez efecto de la corrupción. No de otra forma se podría evitar que "el justo" termine transitando por los mismos caminos del "injusto".

Referencias

- ARISTÓTELES 1988. *Politica*, introducción, traducción y notas de Manuela García Valdés, Madrid: Gredos.
- CORTINA, Adela, 1994. *El paradigma ético del Estado contemporáneo*: En: La corrupción al descubierto, Ministerio de Gobierno, Colombia.
- DEL CASTILLO, Arturo, 2001. Fundamentos de la investigación empírica reciente sobre corrupción. *Gestión política y pública*, Vol X, No. 2. II semestre de 2001, pp. 375-402.
- DELLA PORTA, Donatella, 2004. *Political parties and corruption: Ten hypotheses on five vicious circles*. En: *Crime, Law & Social Change* 42: 35-60, 2004. Kluwer Academic Publishers. Printed in the Netherlands.
- JOHNSTON Michael. *La búsqueda de definiciones: la vitalidad de la política y el problema de la corrupción*. En <http://www.unesco.org/issj/rics149/johnston.htm>
- KAUFMANN, Daniel, 2003. "Rethinking Governance: Empirical Lessons Challenge Orthodoxy", *Global Competitiveness Report 2002-03*. World Economic Forum, Geneva, http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/rethink_gov.html.
- KAUFMANN, Daniel. (2001). Diez Mitos sobre la gobernabilidad y la corrupción. *Finanzas y desarrollo*, pp. 41-43.
- LANCASTER, Thomas y MONTINOLA, Gabriela, 1997. *Toward a methodology for the comparative study of political Corruption*. En: *Crime, Law & Social Change* 27: 185-206, 1997. Kluwer Academic Publishers. Printed in the Netherlands.
- MAINGOT, Anthony, 1994. *Confronting corruption in the hemisphere: A sociological perspective*. En: *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. Beverly Hills: Fall 1994. Vol.36, Iss.3.
- NYE, J. S. 1967. *Corruption and Political Development: A CostBenefit Analysis*. En: *American Political Science Review* 61: 417-427.
- PLATÓN, *La República*. Planeta DeAgostini, Madrid 1998.
- TRANSPARENCIA POR COLOMBIA – TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2000. *Elementos para fortalecer un Sistema Nacional de Integridad*. Bogotá: Transparencia por Colombia.
- VON ALEMANN, Ulrich, 2004. *The unknown depths of political theory: The case for a multidimensional concept of corruption*. En: *Crime, Law & Social Change* 42: 25-34. Kluwer Academic Publishers. Printed in the Netherlands.