

CORRUPCIÓN, ELITES, DEMOCRACIA Y VALORES
ENSAYO SOBRE LA FENOMENOLOGÍA DE LA CORRUPCIÓN

A continuació oferim un resum d'un estudi sobre corrupció a les democràcies liberals i la manera d'abordar-la científicament per estudiar-la, comparar-la i oferir camins de solució.

Corrupción, elites, democracia y valores

Ensayo sobre la fenomenología de la corrupción

1. Introducción y propósitos del presente ensayo

La Corrupción es un tema de investigación sumamente difícil de abordar. Es evidente que resulta sumamente complicado recoger datos fiables y de manera sistemática sobre actividades ilegales o producto de corrupción. Lo que conocemos de la corrupción suele provenir de los escándalos más o menos publicitados por los medios de comunicación, de la experiencia personal y de inferencias más o menos sustentadas en los dos primeros aspectos mencionados. Como sostiene Steven Reed, un escándalo nos permite lanzar una breve mirada bajo la superficie de la política a través de un incidente determinado que se convierte en público por su tinte "corrupto", pero no existe motivo para pensar que los datos proporcionados por los escándalos sean imparciales o estadísticamente representativos. Por ello, debe ser tratada a partir de sus implicaciones fenomenológicas.

2. Aspectos de orden teórico

La Sociología Política comparativa aún tiene que alcanzar acuerdos unánimes sobre la definición del concepto "corrupción", aunque, para fines del presente ensayo, seguiré el camino trazado por Gibbons (1993) al identificar como corrupto todo comportamiento que, de convertirse en conocimiento público, conduciría a un escándalo. Esta definición tiene en cuenta las actitudes, e implica que un acto pudiera ser corrupto en algunas ocasiones y lugares, pero no en otros. A menudo, la variación cultural entorpece los estudios comparativos sobre la corrupción: el comportamiento escandaloso en un país podría considerarse normal en otro.

La corrupción desde una perspectiva comparativa

Punto	Indicadores	Actitud pública
1.	Las autoridades se desvían de la ley en aspectos menores para beneficiar a los amigos	Frecuente
2.	Las autoridades aceptan obsequios como muestra generalizada de buena voluntad	Muy frecuente
3.	Nepotismo en designaciones oficiales y adjudicación de contratos	Frecuente
4.	Las autoridades se benefician de decisiones públicas a través de negocios complementarios (sobornos políticos directos)	Muy frecuente
5.	Los clientes comprometen el voto de acuerdo con las directrices del patrocinador	Frecuente
6.	Los clientes necesitan la intervención de un patrocinador para conseguir la «vía de derecho» administrativo	Frecuente
7.	Las autoridades esperan recibir obsequios (comisiones ilegales) como requisito para respetar «vía de derecho»	Frecuente
8.	Las autoridades toleran el crimen organizado a cambio de compensaciones	Frecuencia desconocida
9.	Los militantes cambian repentinamente su fidelidad al partido por razones pecuniarias	Muy Frecuente
10.	Las autoridades y los ciudadanos ignoran pruebas claras de corrupción	Muy Frecuente

La tipología citada permite hacer más explícito el carácter subjetivo y volátil de la definición de la corrupción. La corrupción blanca se emplea para referirse a prácticas que no son reconocidas como corruptas ni por la opinión pública ni por las minorías. En otras palabras, la corrupción está tan completamente integrada en una cultura que ya ni siquiera se percibe el problema. En esta visión culturalista, lo que aquí es corrupción (por ejemplo en los Estados Unidos) no lo es en otro sitio (por ejemplo en Francia). La corrupción negra tiene el mismo consenso, pero al revés: todos, minorías y ciudadanos, están de acuerdo en estigmatizar ciertas prácticas. El desacuerdo aparece en la opción gris: lo que unos definen como corrupción, otros no lo consideran como tal. Es en este desajuste donde hay riesgo de que aparezca el escándalo, en el choque entre las percepciones de unos y las prácticas de otros, como ha ocurrido por ejemplo en el asunto de la financiación de los partidos políticos. La opinión pública se ha conmovido por las prácticas poco ortodoxas de los partidos, mientras éstos últimos trataban de justificarse invocando las necesidades de la vida democrática.

El neoliberalismo observa a la corrupción como una de las manifestaciones de los mercados negros originados por el exceso de intervencionismo estatal. Cuanto más interviene el Estado, más reglamenta y más fomenta la invasión de las burocracias, más riesgos hay de que se den procedimientos y mercados paralelos, origen de comportamientos delictivos. Por el contrario, los que no están convencidos de la perversidad intrínseca del Estado o de los méritos evidentes del mercado, insisten en otro aspecto: el debilitamiento de la ética pública, la deslegitimación del Estado como encarnación del **interés** general, la disolución de los valores colectivos por la búsqueda del beneficio y la defensa de intereses egoístas y privados. Hay que señalar, con relación a la definición dada por el Neoliberalismo, los siguientes aspectos:

- a. Los mercados negros son Mercados Negros Internacionales. Estos implican la realización de actividades totalmente ocultas; es decir, implican Corrupción Negra.
- b. Los Mercados Negros no son los únicos productores de corrupción internacional, también los son los organismos financieros internacionales, especialmente los conocidos como Inversionistas Buitres; esto implica Corrupción Gris.
- c. Por último, las grandes corporaciones que abren oficinas de representación local desde la cual pactan con las elites, de manera privada y al margen del estado y del sistema legítimo con la finalidad de ganar licitaciones, también implican Corrupción Negra.

Es obvio que la decrepitud del Estado contribuye definitivamente para la mantención de varios tipos de corrupción. Pero este mismo Estado ha sido mantenido durante largo tiempo por la elite como medio para impulsar sus planes de enriquecimiento ilícito. El Estado es el punto de unión de lo público y de lo privado, utilizado por la elite, especialmente en los sectores en los que el gestor público no está sometido a unas reglas totalmente obligatorias, para sostener un sistema oculto.

Las relaciones de corrupción a nivel internacional son especialmente complejas en la medida en que mezclan intereses privados legítimos (los de la empresa) o menos honorables (los de los intermediarios) con los intereses de socios político – administrativos que pueden actuar en nombre de los intereses públicos considerados legítimos (apoyo a la exportación, defensa de intereses nacionales) o bien como partes directamente interesadas en el intercambio delictivo.

La multiplicación de los intercambios internacionales, ciertamente, contribuye a la prosperidad mundial y al crecimiento de los países en desarrollo. Pero como establece Heidenheimer, "esta evolución, más o menos positiva, se sitúa en un contexto político y comercial doblemente insatisfactorio. Por un lado, estos intercambios económicos dan lugar, cada vez más, a una verdadera guerra económica en la que los argumentos de venta no responden más que en parte a las reglas del mercado: intercambios de contratos a cambio de protección militar o política, comisiones, corrupción de los directivos de las empresas, de la administración o de las minorías políticas. Además, por un efecto de boomerang, los corruptores occidentales se convierten a su vez en corruptos al aceptar donaciones o aportaciones para sus campañas electorales o incluso permitiendo que los que se han beneficiado con sus prebendas, les paguen. La corrupción no es un camino de sentido único, de la empresa occidental corruptora hacia los países compradores corruptos. Con frecuencia, con demasiada frecuencia, la corrupción se practica en el seno de una compleja red en la que el intercambio corrupto es multidireccional y sistemático".

Heidenheimer continúa diciendo que: "por otra parte, a diferencia de la situación que prevalece en la mayoría de los Estados --por lo menos en el plano jurídico --el intercambio corrupto

internacional se desarrolla en un universo en el que el Estado de Derecho es más una loable aspiración que una realidad. Sólo se puede reprimir la corrupción por medio de las legislaciones nacionales. Aparte de que siempre es difícil probar el delito, es iluso esperar una gran eficacia de la represión cuando a veces los dirigentes de más alto nivel están ellos mismos en la primera fila de los actores de la corrupción".

Añade que "la internacionalización de los intercambios comerciales va acompañada por la internacionalización de los flujos monetarios y por la multiplicación de los bancos en los que el secreto de las operaciones y el anonimato de las transacciones y de los titulares de las cuentas constituyen la regla de oro y la ventaja comparativa más evidente. Suiza, refugio tradicional de operaciones discretas, ha tenido que hacer algunas concesiones menores presionada por los Estados Unidos, comprometidos en la lucha contra el tráfico de drogas y el blanqueo de dinero; pero los pequeños cambios que se han producido en la Confederación se han compensado o anulado por la multiplicación de bancos off-shore y por el enmarañamiento de innumerables transacciones cruzadas".

Por último sentencia que "este fenómeno es tanto más inquietante por cuanto las diversas mafias internacionales de la droga, de la corrupción y del crimen organizado a menudo se valen de protecciones nacionales del más alto nivel (en el caso de la corrupción, de la clase política y de la policía), beneficiándose además de las nuevas oportunidades que ofrece la mundialización de los flujos monetarios y del secreto de las operaciones bancarias. En algunos países de los Balcanes o de América Latina, se ha citado con frecuencia y a veces se ha demostrado, el pacto de las mafias y de un sector de las minorías político-administrativas, dando un aspecto radicalmente nuevo al problema ya que la urgencia no era ya tanto instaurar la democracia -que ha perdido todo su sentido en este contexto mafioso y corrupto -- como la de restaurar un mínimo de organización estatal para al menos restablecer las condiciones previas a toda construcción democrática, es decir, la seguridad, la legalidad y la separación de las esferas pública y privada".

Puede plantearse, al menos como hipótesis, que existe una relación directa entre los tipos de Corrupción Gris o Negra y las Democracias Liberales. Esta relación implica que:

- a. un grupo elite maneja el estado
- b. este grupo elite se mantiene en el poder
- c. hay una restringida circulación de las elites
- d. las elites no dan paso a nuevos grupos potenciales elites
- e. las elites sostienen el sistema paralelo integrador de corrupción negra
- f. las elites asimilan indirectamente a ciertos subestratos
- g. las elites sostienen el sistema de Democracia Liberal

¿Cuándo puede hablarse de una inversión del proceso? Probablemente, solo bajo las siguientes condiciones:

- a. nuevos actores políticos socialmente empoderados, con cierto nivel de legitimidad
- b. cierto nivel de transgresión institucional
- c. ingreso de nuevos grupos de elite, aceptados por los nuevos actores políticos
- d. la elite cesante es reducida por la ley
- e. las nuevas elites reducen significativamente el uso al sistema paralelo
- f. las nuevas elites redefinen los grados de libertad de los funcionarios privados y reducen el ámbito de decisión de los funcionarios públicos
- g. las nuevas elites promueven la integración social mediante recursos de diversa índole
- h. se replantea el sistema de Democracia Liberal considerando tantos elementos de libertades individuales como de deberes ciudadanos

No es posible, por ahora, afirmar si el caso ecuatoriano se ajusta en determinada medida al tipo planteado. Para ello, hacen falta tiempo e información.

4. La inversión de valores absolutos individuales

La corrupción se ubica en los siguientes niveles:

- a. Una elite no ética
- b. Sistemas paralelos de corrupción negra
- c. Mecanismos sociales integradores y desintegradores vinculados directamente con la corrupción
- d. Valores percibidos por el individuo

Partimos de una pregunta de tipo comprensivo: ¿qué actitud adoptan los ciudadanos comunes con respecto a la corrupción? Las personas no dan demasiada importancia al empleado público o a un oficial de tránsito; pero se escandalizan temporalmente por la corrupción monetaria de un funcionario de alto cargo o de un político. La opinión pública tolerará una corrupción anecdótica pero reacciona con indignación al descubrir el carácter sistemático y planificado de la corrupción.

La financiación ilegal de los partidos políticos, por ejemplo, es un secreto a voces para la mayor parte de la población. Pero sólo se ha convertido en un gran escándalo debido a ciertas condiciones, como la revelación al gran público de unos hechos que no sospechaba ya sea por jueces que raramente escapan a la trama o por elementos de la misma elite venidos a menos por maniobras de sus ex socios. La corrupción en los líderes escandaliza; pero a su vez, le da al fenómeno una trascendencia distinta: los modelos de socialización se replantean.

No se debe soslayar la "contribución" de actores fundamentales de la transmisión de valores absolutos en la generación de corrupción, tales como la iglesia católica: fue esta la que, a finales del siglo XV y por la gracia divina, repartió el nuevo mundo entre los españoles y portugueses y por ende los productos de los "descubrimientos". También podría achacarse el mayor grado de corrupción experimentado por los países del tercer mundo por el tipo de hombre europeo que emprendió la conquista de nuestras tierras y la ética transmitida por estos a las colonias a partir del siglo XVI; si observamos con detenimiento, los sitios en donde ha dominado el protestantismo experimentan actualmente corrupción baja y media; mientras aquellos en donde ha dominado el catolicismo, como en el caso de América Latina, se observa niveles altos de corrupción.

La reacción de la opinión pública frente a hechos de corrupción depende de elementos totalmente disímiles:

- a. los actores de la trama, por lo general son líderes o personas públicas, ya sea políticos o grandes empresarios.
- b. la naturaleza de los hechos incriminados, por lo general uso indebido de dineros públicos o fraude de algún tipo. y,
- c. la función de la prensa: que varía de acuerdo a la postura del medio frente a la noticia.

¿Qué implicaciones puede tener el hecho que un Líder social (un presidente de la república, por ejemplo) esté implicado en un escándalo de corrupción? Obviamente varias, empezando por el hecho de cómo el asunto fue a dar a la "luz" pública generalmente tiene también "intereses" nada claros o definitivamente muy oscuros. América Latina está llena de escándalos de corrupción de este tipo más difícilmente se podrían realizar mediciones al respecto; no obstante se pueden desarrollar aproximaciones hipotéticas y plantear que la afectación a la conciencia colectiva es en el nivel de:

- el perfil típico del Líder
- el perfil típico aceptado o socialmente, con un componente latente no lícito

La conciencia colectiva, y dentro de esta la ética pública, es un producto histórico. Si esta es sostenida por una serie de tradiciones o de reglas más o menos interiorizadas, los actores de corrupción protagonizados por los Líderes sociales han promovido la deslegitimación de estos valores, lo que ha tenido la consecuencia de aumentar de alguna forma el "coste moral" de la corrupción. Es decir, no solo es el perjuicio, generalmente económico al estado o a cualquier otra institución; es también el nivel de afectación a la frágil valoración colectiva de la moral de sus líderes, lo que se reproduce en la socialización. No es posible aproximar el tamaño de la afectación, pero baste ver la reacción de la colectividad o de los ciudadanos en términos temporales: ningún caso tiene continuidad sino existe entidad que lo asuma.

Los medios de comunicación tienen mucho que ver en el problema: ellos denuncian el escándalo y explotan la noticia pero no evalúan los efectos negativos de ésta ni promueven el interés colectivo en el caso. Luego de un tiempo en el aire, la noticia pierde efecto en el público y el tema se desecha.

Por otro lado, en una sociedad sin vínculos efectivos de integración ¿cómo se puede exigir a los individuos proceder de acuerdo a ética intachable?

Otro talón de Aquiles es el Sistema Educativo, en especial en su nivel Básico, y las condiciones en la que éste se desarrolla. El viejo estado centralista y concentrador, todavía en pie en nuestro medio, también propicia, por su ineficiencia, la corrupción a nivel espiritual en este ámbito. El sistema educativo público, aun obsoleto y con maestros mal pagados, constituye una clara muestra de ello. El problema se incrementa una vez que el asunto es manejado desde los políticos profesionales, lo cual dificulta su comprensión por los ciudadanos.

¿De dónde pueden provenir las alternativas?

En cierta medida, el fenómeno del crecimiento de los movimientos religiosos pentecostales (iglesias no católicas) motivado por la crisis emotiva de la población, contribuye a presionar al individuo hacia un tipo de actitudes legítimas más que ningún otro mecanismo implementado por el Estado. La integración social por medio de la religión tiene, aparentemente, más ventajas de las que se han podido poner de manifiesto; esto implica el incremento del Protestantismo en detrimento del Catolicismo, que es la religión oficial.

Sin embargo, el cambio debe operarse, por sobre todas las cosas, en el nivel político; la revisión del sistema es un imperativo tanto como lo es el cambio de actitud de la elite frente al manejo de los intereses colectivos. Nuestra Democracia es institucional y espiritualmente débil: todos los signos nos llevan a pensar de que no es percibida como un valor absoluto por parte de los ciudadanos comunes. ¿Si la elite no la respeta, que podemos esperar de aquellos actualmente ubicados por debajo de la línea de la pobreza? Es necesario que las instituciones de nuestro país se rediseñen desde la perspectiva del ejercicio Democrático y darle a esta una base ética de valores absolutos. Solo así podemos esperar que por ella no juren tanto los pobladores del cielo como los del infierno.

5. Conclusión

La corrupción es un problema eminentemente político. Las elites que han manejado al país hasta ahora la han hecho funcional a sus aspiraciones de mantención del Status Quo.

La explicación del porque en los últimos tiempos se han hecho públicos un sin número de casos de corrupción no se debe a un sinceramiento social. Aparentemente, la explicación a la importancia que se le ha dado al problema se debe buscarla en otra parte: por un lado, en disputas internas de las elites por el poder; por otro lado, en ciertas exigencias planteadas desde el contexto internacional (globalización) que presionan a las elites a ciertas actitudes frente al manejo del Estado y del sistema productivo.

La debilidad institucional de la Democracia en nuestro medio ha contribuido al sostenimiento de un sistema paralelo integrador de corrupción negra frente al sistema legítimo en plena crisis. Este sistema es concebido y mantenido por la elite tradicional.

A pesar de las deficiencias estructurales, el problema de la corrupción no tiene, en rigor origen, en el Estado, sino en las Elites que han manejado el Estado. El supuesto del proceso, entonces, es la Anomia Estructural que se verifica en la construcción y funcionamiento de un sistema paralelo al Estatal o legítimo, concebido e implementado por las Elites.

La principal repercusión de los hechos de corrupción por los medios masivos ha sido su coste moral. Cuando la ética pública no es apropiada, cuando la opinión pública tiene en general un concepto negativo de la política, la corrupción se tolera porque se considera una consecuencia inevitable del ejercicio del poder.

Los medios de comunicación son indispensables para la formación de una opinión colectiva, especialmente sobre una cuestión tan secreta y clandestina por definición. Sin embargo, su accionar está en función de la actualidad de la noticia; una vez que esta pierde actualidad pasa al olvido contribuyendo a que los ciudadanos comunes mantengan una actitud apática en esencia.

Es correcto que la ineficiencia de los servicios públicos generan corrupción; pero también es cierto que el nivel de integración social y la percepción de metas sociales es baja. No se puede pretender un óptima relación del ciudadano común con las reglas institucionales si aquel se encuentra fuera o se siente fuera de los propósitos de la sociedad.