

TRES ARTÍCULOS SOBRE LA CORRUPCIÓN

Tomados de El Zorro de Abajo, blog de Sinesio López Jiménez

<http://blog.pucp.edu.pe/index.php?blogid=647>

LA CORRUPCIÓN (20-11-08)

<http://blog.pucp.edu.pe/item/38047>

Todos hablan de ella y se escandalizan con ella, pero no la entienden de la misma manera. La corrupción no tiene un sentido unívoco para los peruanos, de acuerdo a una encuesta que la INFOPUCP realizó hace algunos meses atrás. Para los estratos populares, pobres y muy pobres la corrupción significa robo (de bienes públicos y privados), asalto (independientemente de quien lo realice) e incumplimiento de promesas por parte de los políticos. Por eso no debe sorprender que la mayoría de estos sectores crea que Fujimori es menos corrupto que García y que Toledo. Para los estratos medios y altos, en cambio, la corrupción es la apropiación privada de los bienes públicos por parte de los funcionarios del Estado. Es probable que el sentido de la corrupción dependa de los tipos de cultura política de los ciudadanos. Los que comparten una cultura patrimonial (que favorece la apropiación privada de lo público apelando a un derecho como ganar las elecciones, por ejemplo) asumen el primer sentido de la corrupción y son más permisivos con ella. Ellos no diferencian con claridad lo público de lo privado como, en su mayoría, sí lo hacen los estratos medios y altos. Las subculturas que conviven con la mayoritaria cultura patrimonial son aquellas que los politólogos Almond y Verba en su clásico libro Civic Culture llaman la cultura parroquial (que se expresa en el dicho muy común: “la política es sucia, yo no vivo de la política, yo vivo de mi trabajo”) y la cultura súbdito (que puede resumirse con la siguiente expresión: “confío plenamente en la autoridad que toma decisiones que me favorecen”). A estas sub-culturas hay que añadir la sub-cultura pragmática que ha llegado, a mi parecer, a ser predominante en América Latina y que se resume con la conocida expresión: “Con tal que haga obra, no importa que robe”.

Los ciudadanos que comparten una cultura cívica (que diferencia claramente lo público de lo privado y que, en los 60 del siglo pasado, habitaban predominante en USA y en Inglaterra según Almond y Verba) asumen el segundo sentido de la corrupción. Esta cultura procede del republicanismo cívico que no echó profundas raíces en el Perú ni en AL. La virtud cívica, que es el corazón del republicanismo (los otros dos componentes son la comunidad política pequeña y unánime y el gobierno representativo) es el mejor antídoto contra la corrupción pues ella implica defensa del bien común, sacrificio de los intereses grupales y particulares, ciudadanía activa, moderación y austeridad y ciudadanía armada. La virtud cívica entra en crisis cuando aparece pujante el comercio que buscaba organizar la historia de otra manera.

Por eso Maquiavelo se enfrentó a él. Posteriormente otros autores articularon virtud y comercio (Harrington en Inglaterra), o aceptaron su coexistencia en nombre del pluralismo (Montesquieu). Las ciudades-república italianas entraron en crisis cuando aparecieron las facciones de comerciantes ricos que ponían en cuestión el bien común y que elegían a los signori como sus representantes rompiendo la unidad de las mismas. El desafío que los norteamericanos tuvieron que resolver en 1787, después de la independencia y de la guerra con Inglaterra, era como organizar la coexistencia del bien común de la república con los intereses particulares de las facciones, productos de la modernización y de la libertad de expresión. En Pensylvania se desarrolló entonces uno de los debates más interesantes entre un banquero republicano y un artesano liberal. El primero reclamaba el voto de los ciudadanos en nombre del bien común que él defendía, mientras el segundo sostenía que el banquero no defendía el bien común sino el de los banqueros de la misma manera que él (el artesano) defendía el de los artesanos y añadía el argumento liberal de que era legítimo que ambos defendieran sus propios intereses en el campo de la política. Los federalistas (Hamilton, Madison, Jay) se las ingeniaron, a través de imaginativos diseños institucionales, para hacer coexistir el republicanism, el liberalismo y la democracia. Esta combinación resolvió, sin duda, los problemas que plantea la democracia en una sociedad extensa, muy poblada y compleja, pero desdibujó la idea de bien común. En su lugar, emergió la idea de interés general que tiene una matriz liberal.

El interés general es la suma de los intereses particulares e individuales. El bien común de raíz republicana, en cambio, pertenece a la comunidad y los ciudadanos lo comparten en la medida que pertenecen a ella. En el Perú, la tradición liberal es más fuerte que la republicana, de acuerdo a una encuesta que realizó la UNI para la BNP en el 2005. Es cierto que lo que podemos llamar liberales puros (que demandan mercado y libertades individuales) sólo llegan al 7.9%, pero los que tienen algún componente liberal alcanzan cifras mayores: Los comunitaristas-liberales (que demandan comunidad y al mismo tiempo mercado y libertades individuales) son el 10.6% y los estatistas-liberales (que demandan un estado distributivo, mercado y libertades) son el 46.4%. El resto (38.2%) son estatistas-comunitaristas que demandan un estado distributivo y la vigencia de la comunidad de todos los peruanos. Se requiere una investigación más fina que permita distinguir en el comunitarismo el patrimonialismo conservador del elemento republicano.

CORRUPCIÓN Y VIOLENCIA (29-11-08)

<http://blog.pucp.edu.pe/item/38863>

Hay que evitar las confusiones. En el Perú de estos días hablamos de corrupción política. No de la corrupción en general. Pueden intervenir agentes privados sin que ella pierda su sentido político. Cuando un empresario se colude con los funcionarios públicos para obtener algún beneficio es políticamente corrupto. Stiglitz ha señalado que las grandes corporaciones dedicadas a las industrias extractivas tienen generalmente en sus presupuestos un rubro especial dedicado a la corrupción de los funcionarios públicos de los estados poseedores de los recursos naturales. Para evitar la confusión vale la pena definirla con precisión. Samuel Huntington, un destacado politólogo norteamericano, ha sugerido la siguiente definición: "La corrupción política es una desviación de la conducta de los funcionarios públicos, que se aparta de las normas establecidas para ponerse al servicio de los intereses privados". La desviación de la conducta de los funcionarios públicos puede producirse por iniciativa propia o puede ser inducida por otros funcionarios o por agentes privados. La desviación se define frente a instituciones claramente establecidas que funcionan supuestamente en forma universal, impersonal y objetiva y que definen la forma de conducta correcta de los funcionarios. El objetivo de la corrupción política es engrosar las cuentas monetarias privadas u obtener cualquier otra ventaja personal.

La corrupción política se produce en todas sociedades en donde existe una separación más o menos clara entre lo público y lo privado, pero no en todas ellas se da con igual amplitud e intensidad. En algunas sociedades hay más corrupción que en otras y en algunas etapas de su historia ella es más grave que en otras. Huntington sugiere que en las sociedades tradicionales, que no han llegado a diferenciar lo público de lo privado, no hay corrupción. En esos casos la apropiación de los recursos del estado expresa la realización legítima de privilegios socialmente aceptados. Esa apropiación puede ser y aparecer como legítima. Ese es el caso de los estados y sociedades feudales y coloniales. En las sociedades plenamente modernas y desarrolladas tampoco hay corrupción o, si existe, no alcanza las proporciones enormes de otras puesto que ellas han diferenciado claramente lo privado de lo público y han establecido una densa y efectiva institucionalidad que la mayoría de los funcionarios y de los ciudadanos respetan. La corrupción se produce generalmente en aquellos países en proceso de modernización que experimentan situaciones de turbulencia e inestabilidad porque los cambios económicos, sociales, políticos y culturales no se han realizado a plenitud y no han logrado, por consiguiente, estabilizarse ni institucionalizarse totalmente. Esos países no han llegado a diferenciar claramente lo público de lo privado, pero han entrado en ese proceso de diferenciación. Ellos han roto los viejos códigos culturales, pero no han logrado establecer e

institucionalizar otros nuevos que rijan su acción y su comportamiento. Este es el caso de los países del tercer mundo en general y de América Latina en particular.

Hay períodos de la historia de las sociedades en proceso de modernización en los que la corrupción es mayor que en otros. En las dictaduras y en los gobiernos autoritarios la corrupción es mayor que en los regímenes democráticos. Eso tiene que ver probablemente con la vigencia de los controles institucionales en las democracias que no existe en los regímenes no democráticos y, cuando existe, se le desmonta. Este fue el caso de Fujimori. Los controles horizontales e institucionales de accountability (parlamento, poder judicial, contraloría, tribunal constitucional, etc) fueron infiltrados, desmontados y controlados. El control vertical que los ciudadanos despliegan a través de su voto en las elecciones fue distorsionado por el carácter no competitivo de las mismas. El control y la fiscalización de la esfera pública y de la sociedad civil fue distorsionado por la compra y venta de los medios de comunicación en la salita del SIN y por la publicidad a raudales del estado en los medios, especialmente en la TV.

Huntington asocia también la corrupción con la violencia: “Las funciones de la corrupción, así como sus causas, son similares a las de la violencia. A ambas las fomenta la modernización; ambas son sintomáticas de la debilidad de las instituciones políticas; una y otra son características de lo que llamaremos sociedades pretorianas; las dos constituyen, por último, un método por el cual los individuos y los grupos se relacionan con el sistema político, y en verdad participan de él violando sus costumbres. De ahí que la sociedad con una elevada capacidad para la corrupción la posea también para la violencia”.

NEOLIBERALISMO Y CORRUPCIÓN (04-12-08)

<http://blog.pucp.edu.pe/item/39338>

Como todo fenómeno complejo, la corrupción política no tiene una sola causa. Los factores que la explican son múltiples. La cultura política predominante de los países, su grado de desarrollo y de modernización, el tipo de régimen político son algunos de los factores que he señalado en los dos artículos anteriores. En este propongo un nuevo factor: el modelo de desarrollo. Cada modelo económico implica una forma de relación entre lo público y lo privado, entre la economía y la política, una coalición específica que articula ambas dimensiones, una forma propia de gerencia, gestión y aplicación de decisiones y políticas. Es probable que algunas de las múltiples formas de corrupción política (soborno, extorsión, arreglos, alteraciones fraudulentas del mercado, malversaciones y fraudes, especulación financiera con fondos públicos, parcialidad, colusión privada, uso de información privilegiada, etc. etc.) se produzcan en todos los modelos de desarrollo de América Latina (oligárquico, populista y neoliberal) y otras sean propias de cada uno de ellos. El actual

modelo neoliberal en crisis, por ejemplo, ha traído consigo formas específicas de corrupción que provienen de los programas económicos que promueve (la estabilización para acabar con el déficit fiscal y con la hiperinflación y las reformas estructurales para destronar al estado y entronar al mercado en la asignación de recursos para el desarrollo) y de las políticas aplicadas con ese fin (las medidas de shock, la apertura de la economía protegida al mercado internacional, la desregulaciones de todos los mercados, las privatizaciones y las concesiones).

Una investigación de política comparada sobre la corrupción política en AL traería probablemente grandes sorpresas e interesantes revelaciones. Hasta el momento lo más conocido y escandaloso es la corrupción política producida en el campo de las privatizaciones de las empresas públicas, en el de las concesiones y en el de las adquisiciones del Estado, especialmente en la compra de armamento. En realidad, los programas y políticas neoliberales no tendrían porque producir por sí mismos corrupción política. Ellos constituyen su condición necesaria pero no condición suficiente. Ella se ha producido y se produce por la forma en la que el modelo neoliberal se gerencia, gestiona y aplica. Dicha forma evade, debilita o neutraliza la accountability o rendición de cuentas. Al respecto, hay un recetario aplicado en toda América Latina. En primer lugar, las decisiones a través de las cuales se aplica el modelo se concentran en la cúspide del poder (Presidente de la República, ministro de economía, alta tecno-burocracia, poderes fácticos) con la finalidad de evadir el escrutinio público y la presión social. Se cree fundadamente que si los medios y los ciudadanos se enteran, esas políticas generarían grandes resistencias y no se podrían aplicar. Eso constituye una confesión implícita de que no se gobierna para la mayoría de los ciudadanos. En segundo lugar, la cúspide del poder ejecutivo despliega un hiperactivismo legislativo en desmedro del poder, del prestigio y del control del parlamento. Este termina devaluado ante los ciudadanos y la opinión pública. En tercer lugar, esa cúpula actúa con sorpresa, alevosía y ventaja: ella toma decisiones sin informar a nadie previamente para evitar los cuestionamientos y las resistencias. El medio más socorrido en este caso ha sido y es la dación de los decretos de urgencia. Sobre ellos el parlamento tiene muy poca capacidad de control. En cuarto lugar, el ejecutivo aplica las políticas públicas en forma autoritaria si hubiera alguna resistencia de los ciudadanos.

Como si todo esto fuera poco, el poder ejecutivo despliega una ofensiva contra las diversas formas de accountability (horizontal, vertical y social), incrementando las tasas de corrupción. En el Perú de Fujimori, esa política es muy conocida. En el de García, las cosas no son tan diferentes. El copamiento de las instituciones de control horizontal (poder judicial, TC, CNM, Contraloría), la creación de controles paralelos (ONA), la disolución del control social de la esfera pública y la sociedad civil con leyes o proyectos que pretenden

eliminarlas apelando a pretextos ridículos, tienen como objetivo evadir la rendición de cuentas. Si el gobierno realmente quiere combatir la corrupción tiene que reforzar y respetar la autonomía de todos los organismos de control en las diversas instancias. Una medida fundamental es la no prescripción de los delitos de corrupción. De esa manera se acabaría con los sueños (o pesadillas para los ciudadanos) de las reelecciones.

En realidad, el modelo neoliberal en sus diversas etapas y fases se aplica autoritariamente en AL y busca evadir la rendición de cuentas, llevándose de encuentro muchas formalidades y procedimientos democráticos. La mayoría de los neoliberales cree que existe una incompatibilidad entre la reforma económica y la consolidación de la democracia y optan por la primera en desmedro de la segunda. Son liberales en el campo de la economía y autoritarios en el de la política. Son liberistas, de acuerdo a la calificación de Sartori.