Globethics Repository



Desmitificando la corrupción en América Latina [Demystifying corruption in Latin America]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Article
Authors	Nieto, Francisco
Publisher	Fundación Friedrich Ebert (FES)
Rights	Creative Commons Copyright (CC 2.5)
Download date	2026-11-10 10:43:33
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/218779

Nueva Sociedad
Separatas

Francisco Nieto

Desmitificando la corrupción en América Latina

Artículo aparecido en Nueva Sociedad 194, noviembre-diciembre 2004, pp 54-68.

© Nueva Sociedad

NUEVA SOCIEDAD es un proyecto de la FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

NUEVA SOCIEDAD
Apartado 61.712, Caracas 1060-A, Venezuela.
Telfs.: (58-212) 267.3189 / 265.0593, Fax: 267.3397
Correo E: nuso@nuevasoc.org.ve
Web: www.nuevasoc.org.ve

Desmitificando la corrupción en América Latina

Los latinoamericanos han mitificado la corrupción percibiéndola como algo fuera de control, sobre todo frente a los recurrentes escándalos que involucran a personalidades políticas. Sin embargo, en los últimos tiempos algunos sistemas judiciales nacionales, no sin sobresaltos, están tramitando por la vía institucional esos contenciosos, siendo capaces de imponer sanciones ejemplarizantes a altas figuras. Una lectura actualizada de la fenomenología de la corrupción permite concluir en la necesidad de promover estrategias anticorrupción locales y nacionales que complementen a las internacionales, y no lo contrario como es el caso actual.

Francisco Nieto

Introducción

Un panorama únicamente sobre América Central muestra a un ex-presidente preso (Arnoldo Alemán); otro prófugo (Alfonso Portillo); uno investigado y

Francisco Nieto: *visiting scholar* en la School on Foreign Service, de Georgetown University desde octubre de 2000; director del Proyecto Anticorrupción, programa que se propone el establecimiento de alianzas entre la Universidad de Georgetown y universidades latinoamericanas para promover estrategias locales contra la corrupción; profesor de Derecho Internacional Público en la Universidad Central de Venezuela, Caracas.
Palabras clave: corrupción, políticas anticorrupción, cultura política, América Latina.

amenazado con la destitución (Enrique Bolaños); a Miguel Ángel Rodríguez, obligado a dejar la Secretaría General de la OEA a solo días de haber tomado posesión, con prisión preventiva al igual que su ex-colega, Rafael Ángel Calderón. Es demasiado como para que sean meras coincidencias. El problema de la corrupción en América Latina sigue siendo muy grave, pero estos hechos también pudieran ser signos esperanzadores de instituciones democráticas que, con todas sus falencias, están logrando arbitrar esas tensiones por los canales regulares. Es un avance indiscutible en una región acostumbrada a interrupciones constitucionales por cuestiones de mucha menor monta.

Los hechos recientes podrían abrir nuevos horizontes alrededor de una idea compartida: no hay nadie ajeno al alcance de la justicia

Desde esta perspectiva, el peligro que muchos han venido anunciando sobre una política anticorrupción popularmente imposible, pudiera comenzar a ceder y abrir paso a una necesaria desmitificación de la corrupción en América Latina, y consecuentemente de la lucha en contra de ella. ¿A qué me refiero con mitificación? Con gran tino las campañas anticorrupción implementadas hasta ahora han tenido como norte promover la participación de la sociedad civil mediante su concientización respecto a los efectos negativos de la corrupción, y por esta vía fomentar su participación; crear mecanismos para la detección y publicidad de casos de corrupción; e instaurar condiciones institucionales para prevenir y sancionar efectivamente estos delitos.

No hay duda de que en la última década la concientización de la sociedad civil se logró mediante el constante recordatorio anticorrupción incluido en la retórica política (que nunca coincidió con la acción), y una campaña mediática sin precedentes que puso al descubierto numerosos escándalos, como los de Fernando Collor de Melo, Abdalá Bucaram, Jamil Mahuad, Carlos Salinas, Carlos Andrés Pérez, Alberto Fujimori, saldados todos con fugas o procesos sin penas ejemplarizantes, que resquebrajaron el piso político de la democracia dejando un sabor de impunidad en la medida en que la anorexia institucional de los países impidió una respuesta judicial apropiada.

Transcurriendo la última fase del llamado proceso de democratización latinoamericano, tan duramente labrado, tales hechos consolidaron la matriz de opinión en cuanto a que la corrupción era incontrolable, que estaba en todos lados y que por lo tanto era responsable de todo. De este modo surgió una tolerancia popular frente a la corrupción (particularmente política) que buscaba apunta-

lar la democracia. Por esta vía el ciudadano común comenzó a percibirla como una fatalidad contra la que era imposible luchar si quería continuar bajo un régimen de libertades. Así pasó a ser vista como la cuota-parte de sacrificio del ciudadano para vivir en democracia: se mitificó la corrupción.

Sin embargo, los hechos recientes (Alemán y Rodríguez) y sus posibles resultados, pese a su eventual dramatismo, podrían abrir nuevos horizontes a la anticorrupción alrededor de una idea compartida: no hay nadie ajeno al alcance de la justicia. Sin duda este incipiente camino está desbordante de obstáculos, porque aún persisten las falencias institucionales internas, las tradicionales interferencias políticas locales, e incluso internacionales, como se han presentado en el caso Bolaños. Estas tensiones, empero, tienen que solventarse internamente, porque todo tutelaje internacional (que solo puede verse como una interferencia en la justicia) pudiera abrir una peligrosa brecha entre corruptos buenos, que reciben el apoyo externo, y los otros, que sin apoyo foráneo son susceptibles de ser sancionados. La solución luce complicada, pero apunta a continuar superando obstáculos, acometiendo reformas largamente demoradas, fortaleciendo el Estado de Derecho y formando ciudadanos capaces de participar efectivamente en la lucha contra la corrupción.

Sin intenciones de hacer un imposible balance integral de la anticorrupción, sino más bien explorar nuevos enfoques que promuevan alternativas novedosas, trataré de proponer perspectivas desde lo que ofrece la fenomenología de la corrupción. Antes de entrar en materia y como comentario, referiré los resultados de 300 encuestas realizadas durante 2003, en el marco de un trabajo más amplio (Nieto). En esa oportunidad se preguntó a un público muy diverso constituido por estudiantes universitarios, empresarios, activistas anticorrupción, funcionarios públicos y ciudadanos en general en diversos países[1], por su principal inquietud cotidiana, sin ofrecerles opciones. En orden decreciente señalaron la precariedad económica, la inseguridad personal, el desempleo, la inseguridad jurídica, la violencia, las deficiencias en algunos servicios públicos; pero en solo cinco casos se mencionó la corrupción. Inmediatamente se les preguntó sobre la causa que originaba esta situación, proponiendo la corrupción[2] entre otras alternativas; el comportamiento fue sorprendente porque un 97% señaló a ésta como responsable. Entonces se les repreguntó: ¿Qué entiende usted por corrupción? Con diferentes matices la respuesta fue casi unánime: «Lo que se roban los políticos y los funcionarios públicos con sus cargos. Por eso

1. Guatemala, Costa Rica, Panamá, Venezuela, Paraguay, Argentina, Chile, Perú y Bolivia.
2. Se incluyó el mal manejo administrativo del Estado, el desorden, las asimetrías sociales, la cooptación del poder por parte de grandes intereses.

estamos así». Se percibe la fuerte tendencia a asociar corrupción con política y función pública, y por otro lado con el deterioro en el nivel de vida.

Si bien esta experiencia no se puede tomar como referencia científica, así como tampoco es concluyente, ratifica la mitificación existente alrededor del fenómeno de la corrupción.

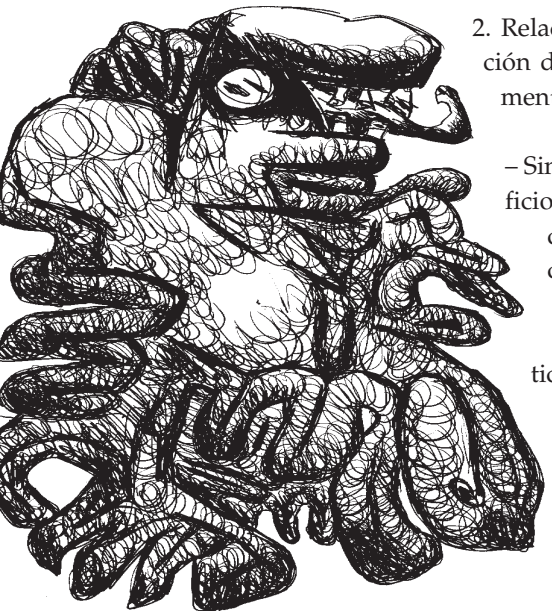
Fenomenología de la corrupción

El carácter polisémico del concepto corrupción. La corrupción, con su presencia transversal en la sociedad, ha venido rehuyendo los intentos de enmarcarla dentro de una definición. Esta situación tiende a complicarse en tanto se producen nuevos avances tecnológicos.

En la actualidad hay un universo de definiciones que se adaptan en mayor o menor medida a las necesidades de cada cual, según las inclinaciones profesionales del analista o del observador, la coyuntura, los países, las percepciones, los enfoques, las costumbres, los procederes, los grados de desarrollo, los niveles de tolerancia e intolerancia, los presupuestos ideológicos, los principios y las prácticas; o sea un firmamento de cuestiones profundamente imbricadas en la subjetividad de la interacción individual y colectiva.

Sin embargo, son fácilmente observables varios trazos comunes:

1. La intervención con el fin de manipular, descomponer moralmente, pervertir, alterar. Idea que proviene de la etimología de la palabra.



2. Relacionada con la idea anterior está la noción de *beneficio deshonesto* personal en detrimento del colectivo.

– Sin embargo, el carácter personal del beneficio se ha venido atenuando, abriendo espacio a una visión más amplia que señala la corrupción, aun cuando no se presente un beneficio propio, para atender situaciones derivadas del financiamiento político, según la justificación que algunos han querido encontrar en la necesidad de «apuntalar la democracia».

Históricamente, la corrupción tuvo su origen en la socialización y el surgimiento de estructuras de poder

– En cuanto a la recepción del beneficio, no necesariamente es inmediato, puede ser a futuro, mediante promesas, compromisos, etc.

– Respecto al tipo de beneficio o «comisión», puede ser directo o indirecto; en dinero y/o bienes materiales (muebles, inmuebles, viajes, tarjetas de crédito, etc.); también pueden ser otro tipo de halagos como distinciones, promociones, apoyo político, etc.

3. Como mínimo la corrupción requiere de dos personas: el corruptor, agente activo generalmente poderoso que soborna a alguien con dádivas o de otra manera, y el que se corrompe: agente pasivo que recibe una paga con el fin de acordar, por acción u omisión, un beneficio, ventaja o información privilegiada al corruptor, transgrediendo o no una norma.

Entonces, subyace la idea de responsabilidad paritariamente compartida, o al menos así debería ser, parafraseando la famosa disyuntiva de Sor Juana Inés de la Cruz en los términos siguientes: en corrupción son igualmente responsables quienes pecan por la paga o quienes pagan por pecar. Ahora bien, en el ámbito internacional la estigmatización recae generalmente en el sobornado, habida cuenta la indulgencia con la que es tratado el sobornador (a pesar de la convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) contra el soborno y la Foreign Practices Act de Estados Unidos). También contribuyen a ello la complaciente existencia de paraísos bancarios y fiscales, que muestran con toda crudeza la doble moral con la que se ha venido tratando este asunto en los llamados países desarrollados. Una alternativa para enfrentar esta situación pudiera encontrarse en la suscripción hemisférica de un acuerdo mediante el cual los gobiernos latinoamericanos se comprometan a no establecer ninguna relación comercial durante un determinado tiempo, con aquellas empresas responsables activas de sobornos.

4. La corrupción puede ocurrir tanto en el sector público como en el privado.

5. Finalmente, en la nueva generación de definiciones se habla de corrupción forzada para referirse a casos en que el grado de dependencia o de poder del agente corruptor es tan grande o goza de tanta impunidad, que el agente a corromper recibe como único beneficio su seguridad personal, como sucede en el narcotráfico. También últimamente se ha vinculado la corrupción a una violación de los derechos humanos, en vista de los estragos que proyecta sobre la

franja de población más pobre. Pero estas nuevas corrientes requieren todavía de mayores desarrollos conceptuales.

En conclusión, en la actualidad la unanimidad está ausente en el concepto de la corrupción y su elaboración es poco probable hacia el futuro. Es de esperar que esa unanimidad conceptual no se alcance, porque debe mantenerse una especificidad que permita incorporar la idea de configuraciones diferenciadas para dar lugar a construcciones de perfiles específicos de corrupción (Suárez) que mejor se adaptan a cada realidad, lo que facilitaría el diseño de estrategias concretas para cada manifestación.

Causas de la corrupción. Históricamente, la corrupción tuvo su origen en la socialización y el surgimiento de estructuras de poder. La idea de manipulación mediante el poder (en sus diversas formas) para obtener beneficio personal o colectivo fácil, en detrimento individual y/o colectivo, siempre ha estado y seguirá estando presente en el comportamiento social, derrotando ese anhelo de erradicar definitivamente la corrupción.

Particularmente en América Latina, hay quienes ven las causas de la corrupción en ciertas tradiciones y costumbres heredadas de las características transacciones políticas imperantes en España para el momento del Descubrimiento, que posteriormente se incrementaron durante la Colonia y se institucionalizaron en la vida republicana; una de las más conocidas es el clientelismo. Otros recurren a la religión para interpretar históricamente la corrupción, estableciendo una diferencia entre países con tradición católica, donde está más fuertemente implantada la corrupción, frente a aquellos de tradición protestante, donde es supuestamente menor. Sin embargo, este asunto no puede ser tratado con ligereza y requiere de un análisis mucho más profundo que supera considerablemente los alcances de este escrito.

En cuanto a las causas actuales, pueden ser:

1. El desorden administrativo. Una suerte de corrupción pasiva, profundamente distorsionadora, que pocas veces es tomada en cuenta y es aún menos medible, pero que está presente como una malformación cultural congénita en la mayoría de los Estados latinoamericanos.

2. La impunidad que ofrece el mundo internacional por los intereses nacionales, la falta de cooperación judicial y policial internacional, los paraísos fiscales y bancarios, y la errada aplicación del derecho de asilo. Cabe acotar que se han

suscrito varios instrumentos internacionales que están en curso de implementación, tales como la Convención Interamericana Contra la Corrupción, suscrita en Caracas en 1996. No obstante, un 99% de expertos anticorrupción consultado estimó que este importante instrumento internacional no es conocido ni siquiera por los funcionarios públicos, jueces, fiscales o estudiantes de leyes, a pesar de las numerosas campañas anticorrupción emprendidas (Nieto).

3. El macro-Estado. Generalmente es una consecuencia de la cultura clientelar y centralista del Estado benefactor que abarca casi todas las responsabilidades para asegurar una distribución de los bienes, subalternizando cualquier idea de eficiencia. Uno de los correctivos implementados para subsanar esa falla, han sido los llamados procesos de modernización del Estado, donde se destacan la descentralización y las privatizaciones. Sin desconocer lo acertado de esos procesos para descongestionar la administración central, la forma en que se han implementado en varios países, permitió que la corrupción se volcara a los gobiernos regionales y locales. Las privatizaciones se constituyeron en jugosos negocios en el que unos obtuvieron sustanciales comisiones mediante adjudicaciones o licitaciones amañadas y los otros se hicieron de bienes estatales a precios muy por debajo de los reales, cuando no de monopolios.

4. La discrecionalidad o capacidad casi ilimitada del funcionario para decidir sobre cuestiones importantes que tienen una alta demanda o que son monopolio de la función pública. Generalmente es la consecuencia de una sobrenormatización de un mismo asunto, del desconocimiento ciudadano acerca de sus derechos y/o de la permanente politización de la gestión pública.

5. La ausencia, o en todo caso, el incipiente desarrollo de una cultura fiscal (pago de impuestos). Se manifiesta de dos formas. Por una parte, el ciudadano sin ese arraigo cultural no llega a interiorizar la idea de que es contribuyente y ve al Estado como algo ajeno, lo que dificulta el desarrollo de la pertenencia, fundamental para concretar las auditorías sociales. La otra cara de la moneda es que un buen sistema de recaudación de impuestos permite ejercer el control sobre los flujos financieros, y facilita la detección de dineros de dudosa procedencia, incluso aquellos derivados del enriquecimiento ilícito cuando se recurre a la figura del testaferro.

6. Las prácticas políticas tradicionales. Una mezcla de tradiciones culturales, fallas institucionales, formas de hacer política y una tenue delimitación entre lo público y lo privado. El formato más conocido es el clientelismo, que consiste en el ofrecimiento de algún beneficio a cambio de apoyo político. En la realidad



este tipo de corrupción no es vista como tal debido al alto grado de tolerancia social en un amplio sector de la población, que la percibe como necesaria en el proceso de reparto de los bienes por parte del Estado. Pero, por otro lado, esa transacción política también pone en evidencia la participación de los intereses privados en el proceso de financiamiento de las campañas electorales y la posterior operación de recuperación de esa «inversión», que se ha traducido en una creciente certeza popularizada de que los países están gobernados por unos cuantos intereses poderosos en beneficio propio[3], contra los cuales es prácticamente imposible actuar. También, merecen especial mención las llamadas partidas reservadas o secretas, manejadas con independencia de criterio y control en algunas dependencias de la denominada «seguridad del Estado» Su utilización rara vez coincide con el objetivo para el cual han sido dispuestas, y en muchos casos terminan enriqueciendo patrimonios o apoyando parcialidades políticas.

7. La debilidad institucional, que en América Latina puede estar acompañada de una frágil división de poderes o de un presidencialismo muy acentuado.

– En primera línea las falencias del Estado de Derecho[4], que permiten establecer una relación en los siguientes términos: a menor justicia, más impunidad y

3. Latinobarómetro 2004 (v. <www.latinobarómetro.org>), p. 17: «¿Diría usted que el país está gobernado por unos cuantos intereses poderosos en su beneficio propio? Más del 70% respondieron afirmativamente».
4. Latinobarómetro 2004, p. 33: un 32% de los entrevistados manifestó su confianza en el Poder Judicial en cuanto a la capacidad del Estado para hacer cumplir las leyes; solo un 4,49% respondió afirmativamente en una escala del 1 al 10.

a mayor impunidad mayor atractivo para la corrupción. Sin duda alguna que la capacidad de un sistema judicial para tramitar normalmente procesos de corrupción importantes («freír un pez gordo», Klitgaard) e imponer sanciones ejemplarizantes es indispensable para la anticorrupción del futuro.

– La exigua separación de poderes es otra de las manifestaciones más perversas de la debilidad institucional, porque al dejar de existir esa independencia fundamental, desaparece el ejercicio de los pesos y contrapesos que sustentan la democracia. Surge entonces un escenario en el que predomina un peso y lo justifican los otros contrapesos, conduciendo a neoautoritarismos, tan proclives a la corrupción.

La corrupción puede llegar a ser ocasional, endémica, sistémica o institucionalizada

8. La ausencia de servicios civiles es una consecuencia de la debilidad institucional ampliada por el grado de interferencia política en la administración pública y las imperecederas crisis socioeconómicas latinoamericanas. Las principales manifestaciones son: bajos salarios, inexistencia del arraigo moral que genera la meritocracia, escasa motivación, deficiencias de seguridad social integral que hace que los jubilables puedan pensar en la corrupción para cubrir financieramente sus años de retiro y generalmente el desarrollo de afinidades y complicidades interpersonales para desplegar y encubrir sistemas paralelos de gestión (conocida como corrupción de engrase) en los servicios públicos.

9. La ausencia de democracia, de transparencia y de rendición de cuentas; los límites al libre tránsito de la información o a las libertades públicas, son causales destacadas de corrupción. En este campo, el rol de los medios de comunicación social en la lucha contra la corrupción reviste especial importancia, fundamentalmente desarrollando el llamado periodismo de investigación.

10. A la pobreza y la corrupción se les vincula, al punto que muchos han querido ver un paradigma en la relación mayor pobreza / mayor corrupción. Pero algunas investigaciones han mostrado lo contrario, como los casos de Botswana o Sudáfrica (Kaufman).

En conclusión, se impone una clara división entre corrupción y errores administrativos. Se trata de dos cuestiones totalmente diferentes porque los segundos son generalmente una consecuencia no deliberada, que no contiene elemento de manipulación para obtener beneficio, sino una clásica falta de apreciación o de formación que lleva a tomar la decisión equivocada. Desafortunadamente,

en América Latina este es un caso muy frecuente que junto al desorden administrativo ya mencionado, consume considerables recursos financieros que se le endosan indiscriminadamente a la corrupción; una estigmatización que en nada contribuye a una lectura inteligente del asunto, sobre todo porque esa apreciación ha sido desvirtuada con evidencias científicas que demuestran que la corrupción es una variable importante que incide en la gobernabilidad, pero no la determina (Kaufman).

Niveles de la corrupción. Partiendo del principio de la universalidad de la corrupción, pero con las especificidades que adopta en cada sector y país donde se desarrolla, puede llegar a ser ocasional, endémica, sistémica o institucionalizada.

1. La corrupción tolerable, o de baja intensidad: de carácter excepcional, generalmente se reduce a la conocida como de cuello blanco y no trasciende a la cotidianidad del ciudadano. Como ejemplo típico se menciona a los países nórdicos, pero también se tiende a identificar en este grupo a países desarrollados. Sin embargo, Japón es una excepción y recientemente los gigantescos escándalos de corrupción corporativa han hecho replantear muchos fundamentos en este campo. ¿Qué ocurre en estos países para que la corrupción sea tan baja? Que hay instituciones muy fuertes con Estados de Derecho muy respetados, un Estado pequeño pero muy eficiente, ciudadanos muy formados y participativos, una cultura fiscal, servicios civiles impecables, seguridad social avanzada, altos niveles de vida, elevada confianza interpersonal, democracias muy estables con poderes autónomos y estigmatización social de agentes corruptos (cuando el acto de corrupción se produce dentro del país, pero sin prestarle mayor atención cuando se trata de soborno internacional).

2. Con la corrupción endémica se repiten frecuentemente actos de esta naturaleza: están vulgarizados y extendidos. Se trata de países que se encuentran en plenos procesos de reformas más o menos exitosas, que han logrado disminuir los riesgos de la corrupción, sobre todo en los organismos públicos (la denominada corrupción «aceite», que mueve la maquinaria burocrática), aunque persisten serias limitaciones en instituciones y/o prácticas políticas corruptas.

3. La corrupción sistémica o institucionalizada. Suele estar presente en un tipo de moral fronteriza que presenta la práctica corrupta como inevitable, generalizada, conocida y tácitamente tolerada. Son sociedades donde la corrupción llega a ser la práctica corriente, incluso su penalización puede considerarse arbitraria, o consecuencia de una revancha política. Allí la función pública actúa

en casi todos los planos basada en la corrupción, los niveles de control son mínimos y los de impunidad excesivamente elevados: son sociedades donde los funcionarios públicos están convencidos de que si ellos no «aprovechan la oportunidad», otro lo hará por ellos, trivializando la honestidad.

Tipología de la corrupción. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, complementada con su homóloga interamericana, ofrecen el amplio repertorio siguiente:

1. El soborno: consiste en ofrecer o conceder a un funcionario público (agente receptor) cualquier tipo de beneficio a cambio de la realización (por acción u omisión) de un acto en el cumplimiento de sus funciones. También se conoce como cohecho (cuando el beneficio proviene de un subalterno).

2. Malversación: también conocida como peculado, consiste en la aplicación indebida u otra forma de desviación (no utilización de los recursos para lo que fueron estipulados), en beneficio propio, de terceros o de otra entidad, de bienes públicos que le fueron confiados al funcionario oficial en virtud de su cargo.

3. Tráfico de influencias: es el usufructo con beneficio propio o de terceros, de los contactos oficiales establecidos por un funcionario público en el ejercicio de sus funciones. En Estados Unidos es conocido como *lobby*, práctica allí considerada muy respetable, por lo tanto no sancionada.

4. Abuso de funciones. Se trata de la realización o no de un acto, en violación de la ley, por parte de un funcionario público en el ejercicio de su cargo, con el fin de obtener un beneficio indebido para sí mismo o para otra persona o entidad. Dentro de esta categoría se incluye el uso de información privilegiada, el conflicto de intereses[5], el nepotismo[6] y la corrupción política que se analizará en detalle más adelante.

5. Enriquecimiento ilícito. Consiste en el incremento significativo del patrimonio de un funcionario público respecto de sus ingresos legítimos, que no pueda ser razonablemente justificado. En este caso se produce lo que es conocido como la inversión de la prueba.

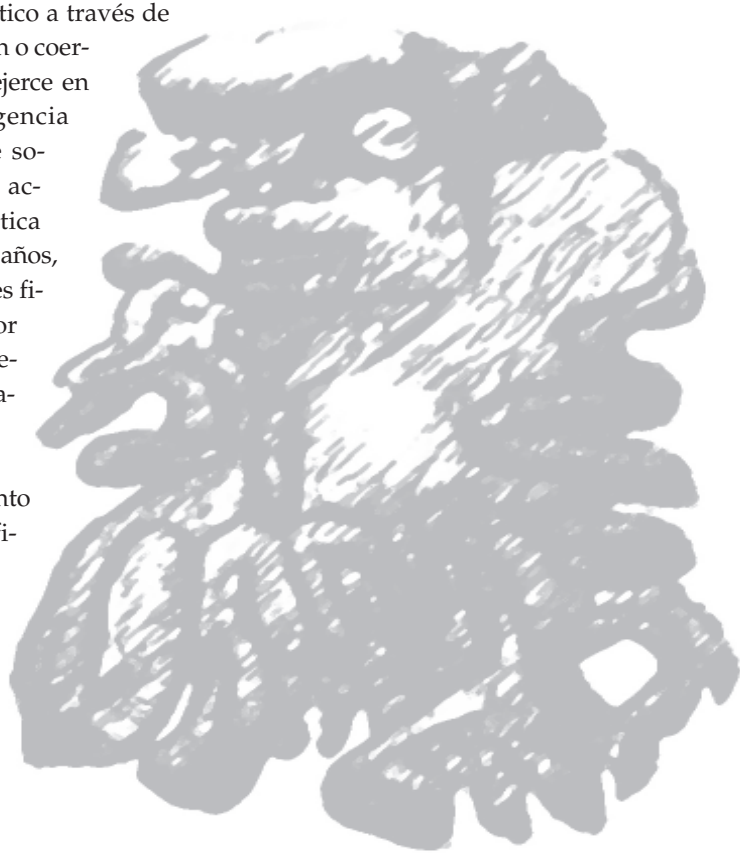
5. Acción cometida por un agente público o privado, que en sus funciones participa como agente público de una negociación, y al mismo tiempo actúa como agente privado en el mismo acto, teniendo una situación ventajosa frente a los otros participantes.
6. Otorgamiento de cargos, contratos y otros beneficios a miembros del entorno familiar, basándose en las posibilidades que le permite su función pública.

6. Blanqueo del producto del delito o lavado de dinero. Manipulación realizada por un particular o una entidad para introducir de manera velada en el torrente financiero, inmobiliario u otro, un capital obtenido originalmente por actos ilícitos con el fin de legalizarlo. La figura que más se conoce y que ofrece una mayor «comisión» para el intermediario es la del lavado de dinero producto del narcotráfico y de la venta clandestina de armas.

7. Encubrimiento. Cuando una tercera persona, voluntaria o involuntariamente, retiene de manera continuada bienes a sabiendas que son producto del delito. Se conoce también como testaferro.

8. Obstrucción de la justicia. El uso de fuerza física, amenazas, intimidación, promesas, ofrecimientos o la concesión de un beneficio indebido para inducir a una persona a prestar falso testimonio o para impedir el desarrollo de la justicia o la ejecución de la sentencia.

9. Corrupción política. Es el recurso a prácticas «deshonestas» –en términos de una apropiación indebida de recursos públicos– para mantener, consolidar o aumentar el poder político a través de la influencia, persuasión o coerción (Njaim 2002). Se ejerce en el espacio de convergencia intersectorial donde se soportan mutuamente la acción política y la práctica corrupta. En los últimos años, las onerosas necesidades financieras impuestas por las estrategias del márketing electoral han agregado una nueva denominación a la tradicional figura del enriquecimiento ilícito, la corrupción oficial, que se manifiesta cuando un funcionario público, en el ejercicio de sus funciones o de las relaciones que le ofrece



Es necesario articular acciones anticorrupción que se correspondan con los objetivos y las posibilidades que ofrecen los entornos locales

su cargo, favorece ilegal o ilegítimamente a una causa u organización que le es políticamente afín (Njaim 2002).

Un control efectivo en el financiamiento de los partidos políticos es y será una de las claves para la anticorrupción. Para concretarlo se requiere de: sistemas impositivos efectivos, normas claras e instancias judiciales independientes capaces de sancionar al receptor y al donante (incluso cuando se trate de un extranjero), periodismo de investigación para potenciar las denuncias, y sobre todo la voluntad de los líderes políticos, algo que pareciera ser los más difícil de obtener.

Mecanismos para la medición y costo de la corrupción. Se tiende a confundir entre indicadores y medidores de la corrupción. Los primeros sirven de guía para orientar estrategias y diseños de políticas públicas con algún rigor científico[7]. Sin embargo, en el caso de la corrupción todavía están en una fase muy subjetiva. Los segundos responden a la idea del positivismo en las ciencias sociales, según la cual todo aquello que no es medible o fácilmente mensurable, no existe o no es relevante. Pero en el caso específico de la corrupción, considero altamente improbable la posibilidad de contabilizar rigurosamente los montos financieros o de otro orden que consume la corrupción. Hasta ahora las cifras avanzadas son simples elucubraciones que solo se apoyan en la imaginación.

Baste figurarse la enorme complicación que significaría contabilizar los montos que consume la llamada corrupción de engrase de la burocracia, típica en Estados con corrupción sistémica, donde pequeños o medianos montos se multiplican casi al infinito. Pero también es difícil cuantificarla en los casos de la corrupción de cuello blanco, donde no solamente habría que registrar el monto inicial directamente comprometido, que incluiría el sobreprecio y las comisiones, sino que además se debe calcular el lucro cesante que se produciría cuando la obra se realiza en un lugar que no corresponde o con materiales no aptos, que determinan su inoperatividad o destrucción y su posterior reconstrucción.

7. Índice de Democracia (Corporación Latinobarómetro, Chile); Índice de Desarrollo Humano (PNUD); índice Gini, que mide la distribución de ingreso por país o región; Índice de Pobreza (PNUD); Índice de Gobernabilidad (Instituto de Gobernabilidad del Banco Mundial); Barómetro de Gobernabilidad (Consorcio Iberoamericano de Investigaciones de Mercado y Asesoramiento, Cimas); Índice de Pobreza (Cepal); e Índice de Percepción de la Corrupción (Transparencia Internacional).

A las dificultades anteriores se suma la velocidad con que se producen los diferentes procesos de corrupción en el campo político y las facilidades que ofrecen los paraísos bancarios. Todo ello constituye un obstáculo infranqueable para hacer posible una cuantificación contable exacta o aproximadamente real de la corrupción.

Lo que pareciera una importante herramienta en este campo es el desarrollo de indicadores que pudieran facilitar un levantamiento topográfico del impacto de la corrupción, por sectores. De esta manera, se podrían construir planos concretos de la corrupción que servirían para orientar objetivamente las políticas y acciones que se adelanten en su contra.

Conclusión general

Sin menospreciar los avances alcanzados, está claro que luego de una década de anticorrupción priorizada, se ha llegado a una encrucijada que impone propuestas novedosas que surjan de una ecuación que pondere equilibradamente las capacidades reales del Estado para asumir competencias anticorrupción; las posibilidades efectivas de los actores sociales para participar efectivamente en ellas; y los escollos o ventajas que en el mundo internacional encuentra la corrupción. Desde esta perspectiva se ve claramente que la anticorrupción no es un objetivo en sí mismo, sino un componente dentro de una estrategia general de gobernabilidad nacional. En esos términos, es necesario articular acciones anticorrupción que se correspondan con los objetivos y las posibilidades que ofrecen los entornos locales, derogando o adaptando las llamadas *best practices* o herramientas contra la corrupción, llave en mano.

Es imprescindible impulsar las reformas del Estado tantas veces aplazadas en diferentes países, teniendo claro que mientras ellas no se concreten todos los procesos de lucha contra la corrupción serán reversibles, si es que han logrado algunos avances. La instauración del servicio civil es un requisito fundamental. Se debe superar esa marcada tendencia latinoamericana a creer que la sola promulgación de leyes basta para solucionar los problemas (sobrenormatización), sin prestarle atención a la capacidad del Estado para hacer cumplir las normas, sancionando su incumplimiento. En este sentido son fundamentales el fortalecimiento e independencia del sistema judicial y la formación de sus integrantes sobre las técnicas jurídicas anticorrupción, para que desarrollen capacidades que les permitan actuar cuando se trate de importantes casos de corrupción, pudiendo sancionar, si hubiere lugar, a cualquier alto funcionario gubernamental.

El recurso a internet en el campo de la anticorrupción es muy oportuno, pero en América Latina, habida cuenta del limitado número de usuarios, debe ser acompañado de otras estrategias que permeen todos los estratos sociales.

Un tema que resultará complicado, pero necesario abordar, es el de la doble moral internacional. En ese sentido se deberá hacer un esfuerzo suplementario para sancionar con mayor rigor al sobornador transnacional; se deben encontrar fórmulas para limitar el espacio que ofrecen los paraísos fiscales y bancarios. En fin, se debe compartir la responsabilidad por la corrupción, más allá de limitarse a una cooperación internacional, que en la mayoría de los casos siempre se dirige a las mismas ONGs con los mismos planteamientos.

Sería muy conveniente moderar el optimismo con los llamados códigos de ética, que se han convertido en el catálogo de lo imposible y han producido un marcado descreimiento popular. En ese sentido es muy conveniente superar el discurso del «deber ser» imposible, y concretar posibilidades a los ciudadanos a fin de que tengan «cómo poder ser». Con este objetivo las estrategias anticorrupción en el futuro deberán prestar atención prioritaria a la formación ciudadana para producir una verdadera participación y el surgimiento de estrategias locales. Por ello se impone la introducción curricular del estudio de la corrupción en los sistemas educativos desde una perspectiva muy práctica, que permita a todos los integrantes de la sociedad civil hacerse una lógica de la anticorrupción, imprescindible si se quiere desmitificar la corrupción en América Latina.

Referencias

Banco Mundial: Informe sobre desarrollo mundial. El estado de un mundo en transformación, Washington, 1997.
Kaufman, Daniel: «Replanteando Gobernabilidad» en <http:/www.worldbank.org/wbi/governance/esp/pubs/rethink_gove.html>, 2003.
Klitgaard, Robert: Controlling Corruption, University of California Press, Berkeley, 1988.
Nieto, Francisco: «Estudio de factibilidad sobre el rol de las universidades en la difusión de la Convención Interamericana contra la Corrupción», Washington, 2003.
Njaim, Humberto: «La corrupción, un problema de Estado», Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1997.
Njaim, Humberto: «Corrupción Política» en Biblioteca Católica Digital <http://www.iidh.er.cr/siii/index_fl.htm>, 2002.
OCDE: Convención contra el soborno transnacional.
OEA: Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, Caracas, 1996.
PNUD: Desarrollo de la democracia en América Latina, Nueva York, 2004.
Suárez, Francisco M.: «La multidimensionalidad del concepto corrupción» en <http://www.econ.uba.ar/www/institutos/admin/ceo/simposio99/suarez.htm>, 1999.