

LAS DIFICULTADES DEL CONCEPTO CORRUPCIÓN: ENTRE LA POLÍTICA Y EL DERECHO

SEBASTIÁN VALENCIA QUICENO*

* Abogado, Universidad de Caldas. Analista del Observatorio de Derechos y Conflicto Urbano, Instituto Popular de Capacitación. Medellín – Colombia.

RESUMEN

El artículo se ocupa de señalar la necesidad de asumir un enfoque más político al momento de abordar el análisis sobre la corrupción por encima de los enfoques netamente jurídicos, principalmente al definir dicho concepto. El argumento central consiste en que sumado a la dificultad del abordaje de la corrupción como objeto de estudio, estamos ante un problema que abarca distintas dimensiones (política, económica, social y cultural), que a su vez, conlleva implicaciones y efectos que no sólo tienen que ver con problemas de legalidad sino de legitimidad de las instituciones estatales, pero principalmente de la sociedad. Con la corrupción no sólo están en juego recursos públicos sino la salud moral de la sociedad y los valores democráticos que sientan las reglas de juego para decidir el rumbo de los destinos ciudadanos.

PALABRAS CLAVE

Corrupción política, salud moral, legitimidad.

ABSTRACT

The article is in charge of pointing out the necessity to assume a more political view at the moment to approach the analysis of the corruption above the juridical focuses, mainly when defining this concept. The central argument consists in that added to the difficulty of the analysis of the corruption, we face a problem that embraces different dimensions (politics, economic, social and cultural) that in turn, bears implications and effects that do not only have to do with problems of legality but of genuineness of the state institutions, but mainly of the society. With the corruption there are not only in game public resources but the moral health of the society and the democratic values that settle the game rules to decide the direction of the civic destinations.

KEY WORDS

Political Corruption, moral health, genuineness.

INTRODUCCIÓN

El fenómeno de la corrupción y los esfuerzos por combatirla se han convertido en temas de bastante importancia no sólo para los ciudadanos y gobernantes sino también para académicos y expertos.

Son numerosas las perspectivas y escuelas surgidas desde distintas disciplinas que han procurado reflexionar sobre el concepto de corrupción, analizando las propuestas para combatirlo, aportando alternativas para mejorar la gestión pública o enfatizando en el fortalecimiento de la sociedad civil para consolidar las condiciones de transparencia, y así reducir sus niveles y su impacto.

El objetivo de este artículo es describir de manera somera algunos esfuerzos académicos por definir la corrupción, con el objeto de generar una reflexión sobre el carácter político del concepto y los riesgos de su instrumentación. Apuntar hacia la definición política de la corrupción sirve, entre otras cosas, para develar acciones por parte de grupos de poder encaminadas a obtener la capacidad de definir qué es corrupción con la intención de evitar que ciertas conductas sean consideradas corruptas para beneficio de personas y organizaciones específicas. Por tanto, no basta con estudiar la estructura jurídica de las instituciones y los países para comprender la corrupción, debemos situarnos en una reflexión sobre la salud moral de la sociedad y el abuso del poder como los ejes centrales que pueden explicar este problema, por encima de las posiciones que buscan reducir el fenómeno a simples conductas penales.

Nociones relevantes sobre corrupción

La corrupción es un fenómeno de difícil definición, sus efectos devastadores y su presencia en casi todos los ámbitos tanto públicos como privados hacen que sus formas de expresión sean múltiples y heterogéneas.

La corrupción abarca diversos ámbitos sociales que relacionados con los espacios públicos y estatales producen la pérdida o desvío de recursos y bienes que deberían ser usados en la búsqueda de condiciones dignas para los ciudadanos.

Su presencia en diferentes instancias de la sociedad y el Estado, y sus formas de aparición obstaculizan los esfuerzos por encontrar una definición del problema que abarque y explique todas sus manifestaciones y efectos. Pero el asunto no se agota en la dificultad de dar una definición única de corrupción, el fenómeno se vuelve más complejo debido a la existencia de varias escuelas académicas que han presentado análisis y miradas al fenómeno desde diversas perspectivas. Entre las escuelas más relevantes destacamos las siguientes¹:

1. Enfoque institucionalista: Desarrollado por Daniel Kauffman, considera que “la corrupción es un fenómeno que se da al interior de organizaciones, debido a un marco institucional o normas que incentivan al funcionario público a infringir la norma” (KAUFFMAN, 2000). Para este enfoque la falta de gobernabilidad y el clientelismo ayudan a la proliferación de la corrupción.
2. Enfoque racional: propuesto por Robert Klitgaard, este enfoque tomado por el Banco Mundial establece que la corrupción se puede analizar a través de la relación entre un Principal –autoridad del gobierno-, un Agente –funcionario público-, y un cliente –ciudadano- (KLITGAARD, 1994). A través del análisis de estas relaciones pueden entenderse mejor las maneras en que la corrupción se presenta. Este enfoque es de tipo microeconómico o de mercado parcial: visto desde el modelo de oferta y demanda.
3. Enfoque económico: la principal representante de este enfoque es Susan Rose Ackerman, quien propone la disminución del papel del Estado en la economía debido a que los principales riesgos de la corrupción se presentan por el papel que juega el Estado como gran comprador o proveedor de bienes y servicios, papel que normalmente desarrolla con altos niveles de ineficiencia (ROSE-ACKERMAN, 2001). Desde este enfoque se propone como solución al problema la implantación de políticas de desregulación, eliminación de subsidios y privatización.
4. Enfoque ético-moral: para este enfoque la corrupción se encuentra íntimamente ligada con el sistema normativo, se concibe como una actitud “avalorativa” que va en contra de los valores sociales, lo que conlleva no sólo ilegalidad sino ilegitimidad de las instituciones.

¹ Esta descripción de las escuelas de corrupción fue preparada por Ana María Arteaga, analista del Observatorio de Derechos y Conflicto Urbano del IPC, como material pedagógico para la Escuela por la Transparencia.

5. **Enfoques alternativos:** uno de los principales representantes de esta propuesta es el politólogo Michael Johnston; para él la corrupción más que un problema jurídico o económico es un problema relacionado con la salud de la sociedad, con el estado del concepto de justicia de la sociedad (JOHNSTON, 1998). Por lo tanto, lo importante no es encontrar una definición de corrupción sino concentrarse en el estudio de los diferentes procesos democráticos de la sociedad para encontrar que dichos procesos se encuentran apropiados por grupos de individuos que son los que toman las decisiones sobre el poder y su manejo generando numerosas injusticias y la reproducción de un sistema injusto y corrupto.

Estos enfoques, que en rigor no agotan todas las miradas que existen sobre la corrupción, sirven para concluir, entre otras cosas, que el análisis sobre este problema depende del punto de vista político y económico con el que se mire. La corrupción es muy distinta para el empresario que para el ciudadano común; mientras que para el primero corrupción puede ser todo lo que enturbie y obstaculice al mercado, para el ciudadano común, corrupción será la mala prestación de un servicio público y la pérdida de recursos que debían ser utilizados para solucionar un problema de salud o educación en una comunidad.

¿Qué se busca definir con la palabra corrupción?

La importancia política de la corrupción tiene que ver de manera principal con quien tiene el poder para decidir qué es corrupción. Siguiendo el enfoque de Johnston, que hemos llamado alternativo, asumir que la corrupción se restringe a los tipos penales que describen los delitos contra la

administración pública es un error que proviene de una estrategia por parte de los grupos de poder que buscan sacar del concepto algunas conductas que son útiles para el logro de sus fines y que afectan la construcción de los proyectos comunes. Para lograr lo anterior, los diversos grupos de poder se apropian de los espacios de deliberación y decisión democráticos con el objeto de decidir lo que les conviene, perturbando el sentido y el desarrollo de los procesos democráticos que se realizan con el objeto de fortalecer lo público.

Cuando hablamos de corrupción, no podemos olvidar que estamos ante un fenómeno político, social, cultural y económico que afecta seriamente la realización de los derechos, pero que no se expresa solamente en la pérdida de recursos. Corrupción es la apropiación de lo público por parte de unos pocos, es la captura del Estado por parte de diversos actores, es el aprovechamiento indebido de bienes y recursos.

Al definir el concepto de corrupción nos estamos acercando al punto de unión entre lo público y lo privado. Necesitamos conocer las reglas y los procesos de decisión político-administrativos, los valores que rigen la administración pública, los intereses de los actores privados y sus capacidades para incidir de manera inapropiada en las decisiones públicas.

Cuando se analiza la corrupción, se describen acciones, se valoran actitudes y se evalúan las estructuras públicas y privadas, y sus posibilidades de distorsión frente a la realización de los objetivos sociales. La posibilidad de comprender la relación público-privado requiere de herramientas disciplinarias diversas que sirvan para comprender cómo en un momento determinado y en una sociedad

específica sus creencias y valores sobre lo que es de todos, están siendo manipulados y apropiados por sujetos privados para intereses que afectan a las dinámicas de la sociedad en estudio.

No estamos afirmando que corrupción es todo lo que afecta a la sociedad. Se trata de comprender que el análisis de la corrupción no puede restringirse al estudio de las normas legales. La comprensión de las relaciones que construyen a esa sociedad es indispensable para ver cómo los actores participan para hacer valer sus intereses, y entender que muchas de esas acciones distorsionan y afectan los espacios democráticos, que son los lugares donde se deben decidir los temas públicos.

Las deficiencias de una definición unidisciplinar

La búsqueda de nuevos referentes conceptuales que permitan construir un concepto de corrupción amplio, parte de analizar la conveniencia de asumir un enfoque disciplinario específico o una mirada multidisciplinaria, decisión que no radica solamente en razones académicas o teóricas sino principalmente en razones políticas y sociológicas.

Acudiendo a la distinción entre nociones clásicas y nociones modernas de corrupción del profesor Johnston, que distingue entre aquellas nociones "que utilizaron el término para referirse menos a las acciones de los individuos que a la salud moral de la sociedad" (JOHNSTON, 1998), y las que se "refieren actualmente a unas acciones específicas de individuos específicos (aquellos que ocupan cargos públicos) y (en ciertas definiciones) de aquellos que pretenden influir en ellos" (JOHNSTON, 1998), se puede deducir la importancia para nuevas investigaciones de acudir a

elementos y criterios donde se integren conceptos políticos, sociológicos y jurídicos, evitando las definiciones que se ubican desde una sola disciplina, principalmente desde el derecho. Este último tipo de definiciones, afirma el propio Johnston, son definiciones funcionales a ciertos enfoques de Estado y grupos de poder que se convierten en necesarias para evitar que ciertas prácticas, que dichos grupos ejercen, sean consideradas como corrupción (JOHNSTON, 1998).

Esta mirada crítica la refuerza Meny, al considerar las deficiencias que implica asumir un enfoque netamente jurídico que pretenda definir la corrupción. Para este autor el enfoque jurídico a pesar de su pretensión de certeza y seguridad olvida que las prácticas corruptas rara vez se limitan al campo definido por las leyes penales, y que lo jurídico tiende a dejar a un lado los principios y valores éticos que construyen el origen de las disposiciones represivas (MENY, 1998).

Conclusión

La mayoría de hechos que consideramos y acusamos de corruptos no tienen la implicación de delitos penales, lo que lleva a un campo donde la responsabilidad jurídica por los hechos se esfuma y se pasa al campo de la responsabilidad política, donde los responsables desarrollan estrategias igualmente políticas para evadirla o disfrazarla.

Por tanto, restringir la noción de corrupción sólo a asuntos de tipo penal, disciplinario o fiscal hace que numerosas acciones políticas y éticas no sean objeto de reproche social, o si llegan a serlo no tengan el valor y los efectos que puede surtir en cuanto a la responsabilidad política imputada a los responsables por la comisión de hechos corruptos.

Lo que se requiere es que al momento de analizar o enfrentar el problema se debe tener claro que cualquier tipo de estrategia debe tener en cuenta elementos éticos, políticos y jurídicos. De todos modos, y como lo afirma Francisco Laporta "Todas esas condiciones de carácter económico, social y organizativo, así como la condición formal que hemos considerado son importantes, pero no constituyen, sin embargo, la causa última de la corrupción. Cuando nos las tenemos que ver con acciones humanas siempre es difícil distinguir entre condiciones, causas, móviles y similares, pero creo que puede decirse que la Causa (así, con mayúsculas) inevitable y,

en último término, irreductible de la corrupción, es la conducta deshonesta del actor público" (LAPORTA, 1997)

El componente ético es esencial para consolidar acciones que reduzcan la corrupción y estas acciones tendrán mayor eficacia en una sociedad con una cultura política estable, donde por corrupción no sólo se entienda la pérdida y mal uso de los recursos públicos, sino la afectación de los mecanismos democráticos y la salud política global de la sociedad, donde la corrupción no sólo perjudica a los individuos sino al conjunto de la sociedad.

BIBLIOGRAFIA

JOHNSTON, Michael. 1996. "La búsqueda de definiciones: la vitalidad de la Política y el problema de la corrupción", en: *Revista Internacional de ciencias sociales*. <http://www.unesco.org/issj/rics149/meny149.htm#corr>

KAUFMANN, Daniel. 2000. "Corrupción y reforma institucional: el poder de la evidencia empírica", en: *Revista Perspectivas*. Santiago de Chile. <http://www.perspectivas.cl/>

LAPORTA, Francisco. 1997. "La corrupción política: Introducción general", en: *La corrupción política*. Madrid: Alianza.

MALEM, Jorge F. 2002. *La corrupción. Aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos*. Madrid: Gedisa.

MENY, Ives. 1996, "Corrupción "fin de siglo": Cambio, crisis y transformación de los valores", en: *Revista Internacional de ciencias sociales*. <http://www.unesco.org/issj/rics149/meny149.htm#corr>

MONTOYA, Mario. 2000, "La instrumentación política de la corrupción", en: *Estudios políticos* N° 16. Medellín: Universidad de Antioquia.

NJAIM, Humberto. "Corrupción política", en: *Biblioteca Católica digital*. <http://www.iidh.ed.cr/siii/index.fl.htm>

ROSE-ACKERMAN, Susan. 1996, "Democracia y "alta corrupción", en: *Revista Internacional de ciencias sociales*. <http://www.unesco.org/issj/rics149/meny149.htm#corr>

ROSE-ACKERMAN, Susan. 2001, *La corrupción y los gobiernos. Causas, consecuencias y reformas*. Madrid: Siglo XXI.