

Corrupción y ética

A. Cortina, G. Peces Barba, D. Velasco, J.A. Zarzalejos

Cuadernos de Teología Deusto

Núm. 9

Universidad de
Deusto

• • • • •

Facultad de Teología

This page intentionally left blank

Cuadernos de Teología Deusto

This page intentionally left blank

Cuadernos de Teología Deusto

Núm. 9

Corrupción y ética

Adela Cortina

Gregorio Peces Barba

Demetrio Velasco

José Antonio Zarzalejos

Bilbao

Universidad de Deusto

1996

Los Cuadernos de Teología Deusto pretenden tratar con rigor y de una manera accesible a un público amplio, temas candentes de la teología actual. La serie está promovida por la Facultad de Teología de la Universidad de Deusto, pero cada número se debe a la responsabilidad y libertad de su autor. Estos cuadernos son flexibles y abiertos a una problemática muy amplia, pero tienen una especial preocupación por hacer presente la reflexión cristiana en lo más palpitante de la vida eclesial y social de nuestro tiempo.

Consejo de Dirección:

José María Abrego
Rafael Aguirre
Carmen Bernabé

Electronic version
published by



Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño de la cubierta, puede ser reproducida, almacenada o transmitida en manera alguna ni por ningún medio, ya sea eléctrico, químico, mecánico, óptico, de grabación, o de fotocopia, sin permiso previo del editor.

Publicación impresa en papel ecológico

© Universidad de Deusto
Apartado 1 - 48080 Bilbao

I.S.B.N.: 978-84-9830-912-6

Indice

Prólogo	9
1. Descripción del fenómeno de la corrupción	
José Antonio Zarzalejos	11
2. La corrupción en las instituciones y en la sociedad civil	
Gregorio Peces Barba	19
3. La regeneración moral de la sociedad y de la vida política	
Adela Cortina	29
4. Corrupción pública e inmoralidad privada	
Demetrio Velasco	39

Cuadernos de Teología Deusto, núm. 9

This page intentionally left blank

Prólogo

Los trabajos que presentamos en este «Cuaderno» tienen su origen en unas «jornadas de reflexión y debate» que, en torno al fenómeno de la corrupción, organizó el Aula de Ética de la Universidad de Deusto en mayo de 1995. El tema elegido estaba en ese momento en su punto álgido, por la aparición pública de múltiples y graves escándalos y por el intenso eco que tenían en los medios de comunicación. Al aparecer este Cuaderno, esos ecos de los *media* están más amortiguados, pero no por eso deja de ser el tema grave y urgente. Como decíamos en la presentación de las jornadas, la corrupción aparece como una enfermedad epidémica de las sociedades modernas que genera alarma social y que exige ser tratada de forma adecuada. Eso es lo que se intentó en las jornadas y eso es lo que ofrecemos al lector.

La reflexión se estructura en tres etapas. Para partir de la realidad, se propone primero, una descripción del fenómeno de la corrupción: José Antonio Zarzalejos, desde su experiencia profesional de periodista y su actual posición privilegiada de director del diario *El Correo*, es quien asume esta tarea. En segundo lugar, se propone avanzar en el análisis de las causas del fenómeno de la corrupción, tanto en las instituciones como en la sociedad civil: Gregorio Peces Barba, actual rector de la Universidad Carlos III de Madrid, que une experiencia política y amplia trayectoria intelectual especialmente significada por su reflexión sobre los derechos humanos, es quien nos ofrece un sugerente trabajo al respecto. En tercer lugar, se plantean orientaciones para una regeneración moral de la sociedad y de la vida política: es la tarea que asume Adela Cortina, profesora de la Universidad de Valencia, sobradamente conocida por su amplia y comprometida reflexión en el campo de la ética. Estos tres trabajos se completan con la aportación de Demetrio Velasco, profesor de Pensamiento Político en la Universidad de Deusto

y uno de los participantes en el debate de las jornadas, que estructura y amplía la reflexión que entonces ofreció ahondando específicamente en el segundo momento de las mismas, el de las causas de la corrupción en las instituciones públicas y la sociedad civil, pero aportando igualmente consideraciones complementarias para los otros dos momentos.

Con estos trabajos que se presentan aquí al lector, el Aula de Etica quiere ofrecer, desde una perspectiva interdisciplinar, un marco en el que resulte posible avanzar en el «análisis de la realidad social» que permita tomar conciencia de la relevancia del tema, así como de las vías posibles para enfrentarse a él.

Aula de Etica

Descripción del fenómeno de la corrupción

por José Antonio Zarzalejos

Al margen de la obviedad de que la corrupción ha existido siempre, en cualquier régimen y en cualquier lugar, dado que el hombre no es angélico y cualquier sociedad ha tenido que preservarse de los elementos antisociales, conviene hacer, antes de desarrollar esta disertación, una precisión metodológica: a nuestros efectos, englobamos en el término «corrupción» dos conceptos distintos aunque convergentes: de un lado, la malversación de fondos públicos, en provecho propio o ajeno, o los delitos conexos —tráfico de influencias, uso de información privilegiada, etc.— efectuados al amparo de las relaciones de poder; de otro lado, la apropiación indebida de recursos privados en las sociedades anónimas mediante grandes operaciones de «ingeniería financiera» que aprovechan la insuficiencia de los controles y los vacíos jurídicos de una legislación insuficientemente adaptada a la complejidad de las modernas relaciones económicas. El fenómeno de la «corrupción», conforme al uso dado socialmente al término, puede referirse, pues, tanto a la acción pública como a la actividad privada.

De aquí en adelante, y hecha esta precisión, me referiré preferentemente a la corrupción política, esto es, a aquella en que están en juego recursos o intereses públicos. Bien entendido que, en ocasiones, la corrupción realizada en el ámbito mercantil privado tiene connotaciones políticas que, en general, actúan a modo de coartadas o cortinas de humo legitimadoras.

Parece evidente que la corrupción política ha nacido y crecido en España al amparo de la financiación de los partidos políticos. Y sólo tardíamente, al parecer, se han generado otras formas de corrupción mediante la malversación de fondos reservados de que disponen algunos ministerios; fondos que han sido utilizados presuntamente para financiar actividades ilícitas, o, simplemente, detraídos en beneficio de los corruptos.

El problema de la financiación de los partidos nació de hecho con la democracia misma. En la época de UCD, las formaciones políticas te-

nían todavía pequeñas estructuras administrativas, las campañas electorales eran menos faraónicas y por lo tanto más baratas, y aunque desde el primer momento el Estado aportó cuantiosas sumas para los gastos electorales —que se otorgaban en función de los resultados obtenidos—, ni se financiaban los gastos «de funcionamiento ordinario» ni existía una reglamentación que limitase las aportaciones privadas. Las instituciones financieras y numerosas empresas de cierto tamaño contribuyeron entonces a financiar a los partidos y, aunque es lógico pensar que se debió retribuir políticamente más de un favor, no hay constancia de una verdadera corrupción. Los partidos tantearon muy distintas fuentes de financiación —incluso la creación de empresas cuyos beneficios sirvieran para mantener a la formación política, conforme al modelo que utilizó en un cierto momento la socialdemocracia alemana— y los propios políticos aportaron en algún caso su patrimonio personal a la aventura. Al disolverse UCD, hay constancia de que algunas personas altruistas que ocuparon cargos de responsabilidad en aquella fuerza política tuvieron que responder personalmente de créditos electorales que habían avalado, llegando a arruinarse en algún caso.

Pero la verdadera corrupción llegó a partir de 1982 con la concentración de poder en manos socialistas. No porque fuesen socialistas, obviamente, sino por la mencionada concentración. Cuando el PSOE reunió en una sola mano el poder estatal y gran parte del autonómico y del municipal, empezaron a generalizarse las llamadas «comisiones», especialmente en las instancias políticas más cercanas al ciudadano: los ayuntamientos. Y el procedimiento utilizado fue la exigencia de un porcentaje del precio de licitación en las contrataciones. En algunos casos, el adjudicatario «agradecía» la adjudicación con una donación al partido, que no era todavía ilegal; en otros, la dádiva era condición indispensable para concurrir al concurso o al concurso subasta; finalmente, cuando la técnica del cohecho se fue perfeccionando, la comisión terminó siendo la única vía para obtener la concesión de una obra o de un servicio. Por desgracia, estas irregularidades se generalizaron absolutamente, incluso en aquellas administraciones controladas políticamente por otros partidos distintos del socialista. Y hay razones para creer que todavía tienen lugar hoy día en muchos ayuntamientos y en algunas comunidades autónomas.

Aquel estado de cosas sobrevino por la confluencia de varios factores: en primer lugar, y como diría Ortega, por la «subitaneidad del tránsito» entre dictadura y democracia. El mantenimiento y la buena salud de los partidos políticos se consideraba, y así era en realidad, un elemento indispensable del afianzamiento del régimen democrático.

Prueba de ello es el énfasis que la Constitución pone en su protección, protección que también los legisladores buscaron en la redacción de las leyes electorales, hasta el extremo de desvirtuar parcialmente la representación política y social por esta causa. En consecuencia, contribuir a financiar los partidos políticos era un acto incluso patriótico. Y más cuando, como se ha dicho y como después se comprobará, la regulación legal restrictiva de dicha financiación llegó muy tarde.

Aquel incipiente estado de cosas basado en la irregularidad se afianzó merced a la estabilización de un ingrediente político subjetivo: la patrimonialización del poder, consecuencia del exorbitante apoyo que la ciudadanía había otorgado al Partido Socialista en 1982, y que se completó con el que asimismo le dio en las elecciones municipales y autonómicas inmediatamente anteriores y posteriores a tal fecha. Tal concentración de poder en una sola formación distorsionó en muchos aspectos el régimen político, sobre todo por una razón evidente; los constituyentes, al redactar la Carta Magna y consagrar el sistema de representación proporcional corregido, tenían *in mente* un Parlamento pluripartidista, en que las mayorías absolutas serían, si no imposibles, sí improbables. En consecuencia, los mecanismos del control del poder, contenidos en la propia Constitución, en los Reglamentos del Congreso y del Senado y en las primeras leyes de desarrollo constitucional, estaban en función de esta creencia, y fallaron estrepitosamente al consumarse la mayoría absoluta del PSOE. Es curioso destacar que, hasta que fue reformado a principios de los noventa el Reglamento del Congreso, una comisión parlamentaria de investigación sólo podía crearse con la aquiescencia de la mayoría absoluta de la Cámara; dicho de otra forma, no podía formarse si el partido hegemónico se oponía a ello.

Pero regresemos al hilo del argumento: la corrupción económico-política, basada en las comisiones, en las tan famosas «mordidas» de corte latinoamericano, no fue, en sus comienzos, ni reprobada moralmente ni, quizá, verdaderamente reprochable. Pero muy pronto se le añadieron varios ingredientes subjetivos más: la mencionada concepción patrimonial del poder, el cambio de los valores éticos, la descentralización del poder político, la concentración de la información oficial y la paulatina degradación de los fundamentos ideológicos. Vayamos por partes.

La patrimonialización del poder creó una confusión entre Estado y Gobierno, entre Gobierno y partido y, finalmente, entre Estado y partido. Dejó de ser chocante para quienes veían con cierto mesianismo su función que los dineros públicos sirvieran desordenadamente para la «noble» misión de nutrir el aparato partidario. De otra parte, durante los años ochenta tuvo lugar la paulatina «conversión» del PSOE a las

excelencias del mercado y la competencia. Como siempre les sucede a los conversos, los nuevos valores fueron desmesurados rápidamente, fomentándose una nueva cultura social en la que el éxito y el enriquecimiento eran no sólo los grandes objetivos sino también las pautas de la autorrealización moral. Fue el momento en que Carlos Solchaga, exultante de gozo, anunció al orbe que en España era donde más fácil resultaba enriquecerse. Algunos militantes socialistas, embriagados por aquel mensaje, hicieron de él una libre interpretación, y buena parte de las comisiones irregulares que debía recibir el partido pasó a los bolsillos de los intermediarios. Asimismo, como la caridad bien entendida empieza por uno mismo y por los de su alrededor, empezaron a prodigarse el nepotismo, el tráfico de influencias en beneficio propio o de los compañeros de camarilla, la utilización de información privilegiada, etc. La antigua ideología de izquierdas, que contenía una moral laica de austeridad y servicio, se había desmoronado completamente.

Paralelamente a la concentración jurídica del poder, tenía lugar en este país un fenómeno de descentralización espacial del poder en dos sentidos: una cada vez mayor delegación del poder central, connatural al régimen democrático, y una descentralización territorial política y administrativa, impuesta por el propio modelo constitucional del Estado de las autonomías. Tanto la delegación como la descentralización, ofrecen grandes ventajas funcionales, de un lado, y democráticas de otro (la aproximación del centro de poder y de decisión a los ciudadanos es siempre positiva), pero ambas tienen riesgos si no se establecen los pertinentes controles que garanticen la debida correspondencia entre poder y responsabilidad. La mencionada aproximación de los centros de poder al ciudadano facilita, lógicamente, la mediatización de aquellos por los intereses en juego. Para que se me entienda, es más fácilmente corruptible el funcionario local por un empresario de su misma localidad que un remoto e innominado funcionario que tome las decisiones en Madrid.

En lo tocante al papel desempeñado por la información en el ámbito de la corrupción política, hay que mencionar dos facetas del asunto. Una primera, el control de la información ejercida por el poder exorbitante de las mayorías absolutas; la impermeabilidad de las distintas administraciones y la conciencia de que la información es poder han dificultado el acceso de los medios a los centros de decisión política, que han intercambiado sistemáticamente información por apoyo con los soportes informativos afines. Pase a tales reservas, la prensa realmente independiente ha conseguido con grandes esfuerzos ejercitar su función compleja, que, desde luego, incluye la crítica y el control del poder. Y puede decirse con satisfacción que los medios han ejercido la labor profiláctica de poner de manifiesto la inmensa mayoría de los casos conocidos de corrupción.

Además, el gran desarrollo del Estado, del sector público y de la propia sociedad desde 1975 no fue acompañado de un paralelo desarrollo normativo. Las naturales y necesarias incompatibilidades entre las actividades del sector público y las del sector privado fueron establecidas muy tardíamente, al igual que los exigibles controles fiscales y patrimoniales de los responsables políticos. Y aún hoy día puede afirmarse que, lamentablemente, el Tribunal de Cuentas, que debería ser garantía absoluta de limpieza en las cuentas públicas, es una institución incapaz, por deficiencias tanto normativas como materiales, de cumplir con esta misión.

En todo caso, las medidas de control y anticorrupción se han adoptado siempre a posteriori de los escándalos. A título de ejemplo, conviene recordar que el presidente del Gobierno, en el debate sobre el estado de la nación de 1992, celebrado el 24 de marzo de ese año, cuando ya se habían destapado los escándalos Juan Guerra y Ollero, anunció tres medidas contra la corrupción, que, sorprendentemente, nadie había tomado aún: prohibición de contratar con el Estado a aquellas empresas que hubieran participado en un acto irregular, judicialmente probado, endurecimiento de las sanciones por irregularidades en la adjudicación de contratos de las administraciones públicas, y revisión de la financiación de los partidos que incluía una severa disminución de los gastos electorales. En efecto, poco después se enviaba a las Cortes un nuevo proyecto de ley de Contratos de las Administraciones Públicas, pero el problema de la financiación de los partidos todavía no se ha resuelto.

Esta última se rige por la ley orgánica de Financiación de los Partidos Políticos, de 3 de julio de 1987, en la que se consagra la financiación pública de los «gastos de funcionamiento ordinario» de las formaciones políticas. En síntesis, esta norma prohíbe, aunque a costa de penas pecuniarias de escasa entidad, las aportaciones anónimas en cuantía superior al 5 por 100 de la subvención pública que el partido reciba anualmente; las aportaciones privadas —de personas físicas o jurídicas— superiores a los diez millones de pesetas al año, así como las aportaciones de las empresas públicas o de las privadas que, mediante contrato vigente, presten servicios o realicen obras o suministros para alguna Administración Pública. Parece en todo caso evidente que una mayor contribución espontánea de la sociedad civil al sostenimiento financiero de los partidos —lo que excluiría tan grandes aportaciones públicas— sólo será posible una vez que éstos se prestigien y vitalicen, dejando de ser simples estructuras de poder controladas por una oligarquía. Dicho en otros términos, es improbable encontrar vías razonables de financiación si antes no se asientan los partidos como instru-

mentos efectivos de vertebración social, con la consiguiente ampliación de sus bases.

No hace falta decir que estas limitaciones legales a la financiación privada de los partidos han canalizado las «ayudas» de las empresas hacia la vía del «dinero negro». Prueba de ello es, de un lado, el reiterado descubrimiento de facturas falsas del IVA en manos de empresas constructoras y, de otro lado, las expresivas reconvenciones del ministro Borrell a los grandes empresarios de obras públicas, en el sentido de que dejen de pagar el peaje de la corrupción para conseguir las adjudicaciones. Los avisos no serían necesarios si tales prácticas hubieran realmente concluido.

Pero en los últimos años de la etapa socialista, la corrupción económica relacionada con la financiación de los partidos ha cedido protagonismo a la otra forma ya mencionada de corrupción: la que se vincula a la malversación de caudales procedentes de los fondos reservados, tanto para usos ilegales como en beneficio propio. Para que me entiendan, me refiero al «caso GAL», en que fondos reservados podrían haber sido usados para cometer delitos, y al «caso Roldán», en que recursos de este mismo carácter han sido sencillamente detraídos.

El «caso GAL» tiene una dimensión moral y política que trasciende la pura corrupción económica. Frente al horror que produce ver presuntamente al Estado practicando la guerra sucia, la vertiente económica del asunto apenas si tiene entidad. Por el contrario, el «caso Roldán» resume la conjunción de todos los factores mencionados que se hallan detrás de la corrupción que ha llegado a estrangular el proceso democrático; pérdida de valores éticos e ideológicos, el prestigio social desmesurado de la especulación y del dinero, la insuficiencia de controles administrativos y políticos. La precariedad de tales controles queda anecdóticamente explicada con un hecho bien revelador: tras desencadenarse el «escándalo Roldán», se supo que este sujeto ni siquiera tenía los títulos universitarios que exhibía en su curriculum oficial.

Esta visión panorámica de la corrupción en la España reciente no quedaría completa sin una mención a la llamada «corrupción privada», que últimamente ha llenado las prisiones del país con empresarios que llegaron a ser personalidades de gran relevancia social. Obviamente, estos escándalos no tienen en sí mismos significación política objetiva, pero lindan con algunos de los factores sociológicos, mencionados antes, que están detrás de la corrupción pública. En efecto, la que periódicamente ha dado en llamarse «cultura del pelotazo» ha sido consecuencia de los ya citados valores emergentes que se han impulsado desde altas instancias políticas. El culto a la especulación improductiva, el respeto reverencial que se ha rendido al dinero y a quienes lo han

acumulado por el medio que fuere, han tenido como consecuencia la formación de un clima de impunidad en el que han florecido los negocios irregulares y hasta delictivos. Obviamente, esta situación, que también se basa en las deficiencias de los códigos Penal, Civil y de Comercio —inadaptados a las circunstancias creadas por el desarrollo económico y por la integración de nuestra economía a los nuevos espacios supranacionales—, no se remedia exclusivamente mediante reformas legislativas: requiere un cambio ético radical. Aquí se han concedido grandes honores no a los empresarios laboriosos que han creado riqueza, sino a los advenedizos que la han logrado apresuradamente por medios que nunca se supusieron totalmente legítimos. De tales polvos han surgido estos lodos.

Evidentemente, la crisis suscitada por la corrupción tiene remedio. Un remedio complejo que ha de basarse en el rearme moral, en las reformas legislativas, en la recuperación de las ilusiones ideológicas, en la acuñación de nuevas pautas sociales, en el perfeccionamiento de las reglas democráticas... Pero todo esto será sin duda objeto de otras conferencias de este ciclo.

La corrupción en las Instituciones y en la sociedad civil

por Gregorio Peces Barba

Voy a intentar reflexionar sobre este tema que es de una gran actualidad y también diría que de una gran complejidad, porque tiene muchas facetas, porque normalmente los problemas de corrupción se suelen producir a caballo en el ámbito de las instituciones y de la sociedad civil. Las irregularidades económicas en el ámbito exclusivo de las instituciones sin participación de personas de la sociedad civil es también corrupción, pero yo diría que las irregularidades en el ámbito de la sociedad civil no son corrupción aunque constituyan delitos de estafa, de falsedad, de apropiación indebida, etc. Y esto, habida cuenta de que muchos de los problemas que plantean de especulación financiera se sitúan fundamentalmente en ese ámbito exclusivo de la sociedad civil.

Corrupción existe, a mi juicio, cuando participan personas u órganos de las instituciones públicas. Es decir que la corrupción, desde este punto de vista de la reflexión filosófico-jurídica tiene siempre una dimensión política y supone un reflejo del peso creciente que en todos los países tiene la regulación y el control de los mercados y la actuación de los poderes públicos en el ámbito económico.

Después de estas palabras iniciales, quiero advertir que el sentido de mi conferencia es describir lo más analíticamente posible dentro de un tema de gran afectividad, para que se pueda abarcar la mayor cantidad de aspectos posibles. El tratamiento del tema de la corrupción en nuestro país es un tratamiento muchas veces simplificado por los medios de comunicación que no ahondan en las raíces del problema, y también por los grupos políticos que hacen una interpretación sesgada, como si la corrupción fuera siempre de los otros. Eso produce muchas veces, unos debates llenos de retórica: el uso de un lenguaje persuasivo que intenta llegar a los sentimientos de la gente y, en concreto, en España, hay una tendencia generalizada, impulsada por comentaristas de radio y de prensa a vincular exclusivamente la corrupción con el Partido Socialista.

Es cierto que casos notorios como Filesa, el caso Rubio, Roldán, se sitúan en el ámbito del Partido Socialista y son de una gravedad extrema, pero es igualmente cierto que allí donde gobiernan otras fuerzas políticas en nuestro país o fuera de él se producen igualmente casos de corrupción o de presunta corrupción. Fuera de España, la corrupción con gobiernos conservadores se ha producido en Japón y Gran Bretaña, y así múltiples ejemplos. También hay que señalar la existencia de una corrupción distinta a la que estamos acostumbrados nosotros a percibir que es la que se produce en países subdesarrollados o en los que hay o hubo regímenes autoritarios o totalitarios. No tiene el mismo sentido la corrupción en un país de África o en la España franquista que la que tiene en las democracias desarrolladas.

Se puede, tras esta descripción analítica del panorama de la corrupción hoy, llegar a las siguientes conclusiones de partida: En primer lugar, la corrupción no es exclusiva de ningún sistema político ni de ninguna ideología política, sino que aparece generalizada y abarcando a cualquier sistema político y a cualquier ideología en este momento. En segundo lugar, tiene rasgos diferentes en las democracias y en los países subdesarrollados y en las dictaduras o regímenes totalitarios. En tercer lugar, en las democracias normalmente la corrupción se produce en una acción comunicada con beneficios para ambas partes en las instituciones y en la sociedad civil. La iniciativa puede partir de cualquiera de las dos partes de la relación. En cuarto lugar, en los países subdesarrollados, ya sea en régimen de dictadura —lo cual es lo más habitual— o de democracia precaria, la corrupción se produce fundamentalmente desde las instituciones y se perjudica fundamentalmente a sectores de la sociedad civil. Por último, en las dictaduras o sistemas totalitarios con economía más desarrollada como fueron los países comunistas del este de Europa (la Alemania nazi, la Italia fascista o la España franquista) la corrupción se produce en el ámbito institucional o del partido único en sus jefes o en su nomenclatura o burocracia partidista y éstos son sus beneficiarios principales, aunque también a veces puedan participar sectores de la sociedad civil.

Si hacemos un recorrido histórico, nos encontraremos con que el problema tiene sentido plantearlo sólo en el mundo moderno. Yo creo que la corrupción es un concepto histórico del mundo moderno, que es donde la moralidad se extiende al ámbito público. Con anterioridad, los códigos de honor y la moralidad se ejercían sobre todo en el cuadro familiar.

Alexander Gershenkron un profesor creo que norteamericano, ha demostrado que la moralidad en el ámbito público es una expresión de la modernidad, en una obra que se llama *Economic Backwardness in*

historical perspective publicada en Harvard en 1962. En ese sentido, la vinculación de la corrupción en el sentido actual con la modernidad, no excluye la existencia de situaciones análogas en los contextos culturales, económicos y políticos de la Edad Media y de la antigüedad. Sin embargo, la corrupción como tal se la identifica hoy necesariamente con dos condiciones del mundo moderno: por un lado, el Estado como monopolio en el uso de la fuerza legítima y como organización administrativa excluyente que no reconoce superior, y por otro lado, con el capitalismo y la economía de mercado. Son los dos referentes institucionales y de la sociedad civil en los que se encuadra, a mi juicio, el fenómeno de la corrupción.

Todas estas constataciones han producido naturalmente un interés científico por el tema: no es ya solamente un tema de las revistas de actualidad o amarillas, sino que desde los años 60 empieza a producirse una preocupación teórica por el fenómeno de la corrupción. Se han producido investigaciones académicas serias desde el clásico de Ackermann de 1978, *«Corruption. A study in political economy»*, publicado en New York, hasta el muy reciente trabajo italiano (país donde más se ha estudiado teóricamente el tema) de Giulio Sapelli, *«Cleptocrazia. Il meccanismo unico della corruzione tra economia e politica»*, pasando por la obra también muy conocida de otro italiano, Cazzola, *«Della corruzione, Fisiologia e patologia di un sistema politico»*, y el libro de Merry en Francia, que se llama *«La corruption de la République»*, publicado en 1992. Hay muchísima más bibliografía, pero les señalo a ustedes estos trabajos interesantes que expresan la preocupación por ese tema.

También probablemente, como consecuencia del fenómeno de la corrupción, ha aumentado la preocupación de la reflexión ética en el ámbito económico. Si se me permite esta pequeña digresión que es necesaria para entender lo que quiero decirles a ustedes, en el mundo moderno se ha pasado por tres fases diferenciadas en la relación entre economía y ética, y creo que estamos iniciando una cuarta que se correspondería a un esquema similar, y es bastante paralelo a la relación entre ética y derecho. Así, primera fase, en los albores de la modernidad, es todavía el momento de la economía moral, es decir, de la subordinación de la economía a la teología católica y a su concepción moral. Coincide con la etapa del derecho natural clásico, aristotélico-tomista.

En la segunda etapa, ya dentro de la modernidad, un signo de la secularización será, con la aportación de Adam Smith, la distinción y la separación entre la moral y la economía, aunque esa separación se impulsase, en muchos casos, por hombres muy religiosos. Es la famosa

tesis de la influencia del protestantismo en el origen del capitalismo de Weber. Coincidiría en la relación ética-derecho con la etapa del iusnaturalismo racionalista y del primer positivismo.

Tercero, la influencia de la economía aumentará tanto que llegará un momento en el que sus reglas —especialmente las del mercado— se conviertan en moralidad, porque se situarán por encima de las reglas de la moralidad pública, que es la justicia de los sistemas jurídicos. Es la etapa de la economía como moralidad. En el ámbito del Derecho esta tercera etapa coincidirá con el llamado, por el profesor Norberto Bobbio, «positivismo ideológico», que defiende que el Derecho positivo no solamente es Derecho, sino que también es justo. Viene a ser más o menos la misma idea.

Finalmente el cuarto período: en el momento actual es donde yo les indicaba a ustedes que se produce un interés de nuevo por la relación entre la economía y la moral. Esta preocupación seguramente se produce en gran parte por el auge de la corrupción que se ha producido, muy vinculada al desarrollo de la relación entre ética y economía de las dos etapas anteriores, tanto en la de la economía política como en la de la economía como moralidad, donde se ha resaltado la desvinculación de la economía con la ética o la superación de las reglas éticas por las reglas económicas. Yo creo que es en ese ámbito donde se produce el fenómeno de la corrupción. En los últimos años, esa preocupación ética por la economía o viceversa se manifiesta en obras muy importantes. Pienso solamente en los trabajos de Amartia Sen, el gran profesor de origen indio de la Universidad de Harvard, de Guido Rossi, de Sacwark, o la obra colectiva editada por Salvatore Becca llamada *Ética e Economía*.

Pues bien, después de hechas estas observaciones descriptivas previas, me parece que es de utilidad analizar la corrupción entre la economía y la política, y podemos abordar una explicación sobre las causas de la corrupción, sobre las razones que explican su existencia, y su incremento en las democracias occidentales, que son más complejas que las que se producen en los países autoritarios o totalitarios, donde las causas se sitúan fundamentalmente en la falta de límites o de control del poder, que como siempre, después del lúcido análisis de Montesquieu, cuando no tiene límites tiende a abusar.

Existe, sin embargo, una causa común vinculada a la propia condición humana y que se expresa, que es válida para cualquier situación, en lo que podíamos llamar la falta de altruismo o el altruismo limitado de los seres humanos que tienden en cualquier circunstancia al egoísmo y al propio beneficio. Si razones morales o culturales o límites jurídicos no orientan su conducta en un sentido más solidario, esta tendencia humana está siempre presente en las causas de la corrupción.

Dejando esta condición genérica aparte, las causas de la corrupción podían ser, a mi juicio, las siguientes (que probablemente ustedes podrán completar con otras): una primera de carácter general; otras causas que podríamos llamar políticas y otras que podríamos llamar económicas. La general, con ramificaciones e influencias en las divisiones políticas y económicas, es una crisis general de valores. Los valores anteriores no sirven, son discutidos, no realizan la tarea de integración social que mantiene vivas a las sociedades, y en ese ámbito es donde se sitúa toda esa polémica del fin de la historia, del fin de la modernidad, de la postmodernidad, etc. Hay un libro reciente sobre el tema de Alain Touraine, donde se analizan muy a fondo todos estos planteamientos de las crisis de valores. Con su lucidez habitual Tocqueville en el tomo II de *La Democracia en América*, lo anunciaba hace más de 150 años. Dice Tocqueville: «el pasado, al no esclarecer ya el futuro, el espíritu camina en las tinieblas» («le passé n'éclairant plus l'avenir, l'esprit marche dans les tenebres...»).

Ese es el problema general: una crisis general de la modernidad impide la construcción de un sistema comprensible de moralidad pública referente a los comportamientos que andan sin rumbo en un mundo que es a la vez complejo, difícilmente explicable y fragmentario, donde cada persona está aislada y no sabe dónde orientar sus comportamientos. Cuando hablo de moralidad pública, no estoy refiriéndome a la moralidad de las costumbres, es un concepto sinónimo identificable con la vieja idea de justicia. La moralidad pública sería el contenido ético de la política y del Derecho. Es una ética procedimental, a diferencia de la ética privada, que es una ética de conductas donde lo que se busca es el bien, la felicidad, la virtud; mientras que la ética pública no construye conductas materiales, no nos orienta a cómo debemos salvarnos, sino que lo que hace es intentar crear un sistema jurídico y político donde cada persona libremente pueda buscar su moralidad privada.

Es en estos supuestos de oscuridad a la que se refería Tocqueville donde, cuando no se puede comprender, se siente la tentación de manipular. Y la corrupción es un medio de manipulación a través del cual se obtienen además beneficios particulares de carácter irregular, sean económicos, de poder, de papel preponderante o monopolístico, teniendo ventajas sobre otros competidores o recibiendo honores inmerecidos. Todo eso se produce en ese ámbito donde se ha producido una crisis de los valores y donde no existen elementos de integración de una organización jurídica y política legitimada racionalmente.

Entre las causas políticas y como efecto de la crisis general y de sus dimensiones de complejidad o de fragmentación, se pueden señalar las

siguientes: en primer lugar, la balcanización del poder o el incremento de la autonomía de los grupos. Vivimos en una sociedad donde cada grupo y casi cada persona, desde la conciencia individual por un lado, hasta las corporaciones o cualquier grupo social de cualquier tipo, pretende actuar con autonomía. Eso supone la sustitución del principio que ha orientado la vida política en las sociedades democráticas, que es el principio de las mayorías, por el de la negociación. Entonces, toda esa situación en la cual se sustituye el principio de las mayorías por el de la negociación, que produce la balcanización del poder, a través de movimientos nacionalistas, corporativistas, propios de mentalidad de sociedad privada; todo esto, favorece la sustitución de las decisiones por mayoría por técnicas de negociación, que confunden el ámbito político con el ámbito del mercado. Esto, naturalmente, es un buen caldo de cultivo para la corrupción.

En segundo lugar, esto lleva en el ámbito político a la creación o a la potenciación del espíritu de facción. La idea de lo que yo llamo espíritu de facción es la resurrección de las posiciones de Carl Schmitt, la dialéctica amigo-enemigo, etc.

En tercer lugar, se produce como causa también a mi juicio, la pérdida de la fe en el poder político en el Estado, al perderse la fe en los valores legal-rationales que lo legitiman. Naturalmente, esta pérdida de fe en los valores del Estado y en que el Estado es un elemento que sirve para producir seguridad, libertad, etc., se ve muy favorecida por la actuación irregular de los personajes o partidos políticos cuyo comportamiento no tiene como norte principal el interés general.

Distinguir lo que hay de cierto en las denuncias sobre la actuación de los políticos y lo que hay de estrategia para desbancar del poder a los adversarios es también un elemento a tener en cuenta. No siempre todas las cosas que se dicen son verdad: hay veces que son una estrategia, a mi juicio suicida, para desbancar al adversario. ¿Por qué digo que es una estrategia suicida? Porque en una sociedad democrática los dos grandes valores que la identifican, la libertad y la igualdad, son interpretados por los dos grandes grupos que son centrales para la existencia de una sociedad democrática. En la tipología entre derecha e izquierda que hace el profesor Norberto Bobbio, señala la existencia de dos grandes bloques ideológicos extremistas y dos grandes bloques ideológicos moderados, y sostiene que los dos grandes bloques ideológicos moderados son los que mantienen la existencia de la sociedad democrática. Si la acusación de corrupción llega, no a referirse a personas no vinculadas a esos grupos, sino a intentar deslegitimar a la totalidad del grupo, en realidad lo que se está deslegitimando es la propia existencia de la sociedad democrática.

Bobbio dice que en la relación libertad-igualdad hay cuatro grandes posiciones. Hay grupos ideológicos que son desigualitarios y autoritarios, que son los grupos de extrema derecha; grupos que son desigualitarios y libertarios o partidarios de la democracia liberal, que son los grupos conservadores o de centro derecha; hay grupos que son a la vez igualitarios y libertarios, partidarios de la libertad, que son los de centro-izquierda; por fin hay grupos que son a la vez igualitarios y autoritarios, que están en la extrema izquierda.

El grupo de defensa de una sociedad democrática se produce con la consistencia de los dos grupos centrales o moderados, que tienen la característica común de la defensa de la libertad política, y que se distinguen entre ellos por ser igualitarios unos y desigualitarios los otros. Este bloque, a veces, tiene la tendencia de identificar los fenómenos de corrupción con el adversario y a intentar deslegitimar, con la pretensión correcta de sustituir en el poder al que gobierna, pero esa deslegitimación puede ser de tal naturaleza que se produzca incluso daños a sí mismo. En un libro muy bonito y yo creo que muy importante del que fue Primer Presidente de la República Italiana y Profesor de Hacienda Pública, Luigi Einaudi, decía que cuando los grupos que deben sostener a la democracia atacan de tal manera que se intenta destruir al adversario, lo que se está produciendo es una autodestrucción. En esta dialéctica de la corrupción, ese es un fenómeno que se produce muchas veces y, en todo caso esa pérdida de credibilidad lo que hace también es ayudar a que pueda existir mayor tolerancia para la corrupción.

En cuarto lugar, también hay una crisis del concepto de la representación y una crisis de la idea clásica de libertad de expresión. La democracia moderna tiene dos pilares fundamentales para su existencia, que la alimentan: La participación política, la idea de representación por sufragio universal y la idea clásica de la libertad de expresión son dos ideas que suponían que la democracia se alimentaba a través de la existencia de unas ideologías políticas claras en relación con las cuales las personas se agrupaban en partidos políticos. Esa idea clásica del partido político como institución de agrupación de personas en torno a una idea, o de la libertad de expresión como elemento de comunicación en la sociedad para que las personas tuvieran más claras sus posiciones y pudieran entender mejor las diversas ideologías, etc., está en una profunda crisis. Los partidos políticos ya no son eso, sino que son un lugar de creación de liderazgo, de elección de líderes internos, de existencia de una burocracia que permanece de manera estable, y los medios de comunicación se han convertido, con la enorme importancia de sus profesionales, en centros que intervienen en la creación engañosa de valo-

res de atención. Las cosas no son lo que son, sino lo que dicen los medios de comunicación que son. Son los creadores de valores de atención, y los fabricantes de imágenes de líderes. Es lo que llamaba Gabriel Marcel «las técnicas de envilecimiento y engaño», que son también formas de corrupción, porque una de las dimensiones de la corrupción importante es la que existe a través de la relación fundamentalmente entre políticos y sectores importantes del capitalismo por un lado, y medios de comunicación para crear valores de atención que no son los reales, sino que son los que interesan a las posiciones, políticas, ideológicas o económicas de unos o de otros. Eso es otra forma importante de corrupción.

Por fin, la última de las dimensiones políticas de las causas de la corrupción es lo que llamaríamos la tendencia a la invisibilidad del poder. Una de las manifestaciones probablemente más claras de esta tendencia a la invisibilidad del poder es la crisis del parlamentarismo y la voluntad de la mayor parte de los gobiernos del mundo de no favorecer ese centro de claridad y de visibilidad de las democracias que es el Parlamento. Esa invisibilidad u oscuridad del poder favorece la corrupción. Por eso, cuando yo antes hablaba de la corrupción que se produce a través de los medios de comunicación, ese es un ámbito típico de invisibilidad. Aunque parezca lo contrario, uno de los núcleos centrales de la invisibilidad son los medios de comunicación. Hasta que la noticia aparece, todo el procedimiento anterior de producción del flujo informativo es un procedimiento opaco y secreto, incluso los juristas lo favorecemos con la protección del secreto profesional.

Mientras que todos los procedimientos en una sociedad moderna son procedimientos racionales y públicos conocidos previamente, los procedimientos de producción de la noticia son opacos, clandestinos y sin ningún tipo de control y, por eso, ese es un ámbito que además está hasta justificado. Desde luego en el resto de los ámbitos, la oscuridad, la opacidad es un elemento decisivo para la existencia de la corrupción. A veces la corrupción incluso no solamente se favorece por la invisibilidad, sino que en ocasiones es efecto de ésta.

Voy a intentar ya resumir un poco las causas económicas de la corrupción para después finalmente entrar en algunas de sus tipologías. Las causas económicas que yo puedo percibir desde lo que es un filósofo del Derecho podrían ser, entre otras, dos fundamentalmente. Una, más teórica o doctrinal: a mi juicio los valores que engendra el capitalismo como son el enriquecimiento sin límites, la moralidad del éxito, con inclusión de lo que Maritain llamaría «la ilusión del éxito inmediato», la competencia, el afán de hegemonía o de supremacía en un sector del mercado, la tendencia al monopolio o la obtención de ventajas

en el mercado, son una serie de valores que se segregan desde el capitalismo y que, a mi juicio, favorecen y están detrás de la corrupción.

Luego, además, pueden existir aplicaciones de técnicas económicas, como la técnica del cálculo de costes, que es una técnica que puede ser y que de hecho está siendo muy utilizada en la valoración de las ventajas de la corrupción a través del cálculo de costes. Esto se produce cuando hay una relación entre la maximización que se produce con la utilidad personal que se obtiene de los beneficios económicos de la corrupción y sus costes morales y jurídicos. En muchos casos estos costes son nulos. ¡Cuántas corrupciones habrán existido en este país en los años en que muchos se enriquecían rápidamente...! Por consiguiente, el cálculo de costes en esos supuestos ha sido favorable a los que se han arriesgado a hacer la corrupción. En otros casos hay bajas posibilidades de sanción, y en otros sanciones muy pequeñas. ¿Compensan a D. Mario Conde o a Roldán sus operaciones irregulares para la obtención de beneficios?

En resumen, la corrupción tiene causas políticas y económicas y se orientaría a garantizar a individuos o a grupos la adquisición de bienes y la obtención de ventajas de manera irregular. Para identificar esa situación, Max Weber hablaba de «capitalismo político». Un elemento con que podríamos denominar a esa dialéctica político-económica en el impulso de la corrupción es esa de capitalismo político.

Para terminar, yo señalaría alguna tipología de la corrupción y de las formas de corromper a través de algunos criterios de clasificación. A mi juicio, se pueden distinguir entre las corrupciones vinculadas a las ventajas obtenidas por los políticos y las obtenidas por empresarios, comerciantes, industriales, etc. Las ventajas obtenidas por los políticos son ventajas de dos tipos: institucionales y personales. Las primeras son principalmente la financiación de los partidos a través de la corrupción, y las personales pueden ser de beneficio económico o de honores; beneficio económico cuando se produce un enriquecimiento injusto producido por el favorecimiento desde la posición política a una determinada actividad, o pueden ser de honores cuando el pago sean ascensiones de cargo, apoyos para ganar elecciones o presiones para nombramientos, etc. Las ventajas para empresarios, comerciantes o industriales son la obtención de concesiones o contratos a través de la corrupción, la exclusión de competidores desde el mercado, la obtención de beneficios fiscales, la obtención de informaciones privilegiadas, que permitan inversiones y negocios y la especulación financiera.

Con esto yo he intentado hacer un panorama analítico y descriptivo de algunas de las dimensiones de la corrupción para poder entenderla, y lo he intentado hacer desde la mayor distancia y metodología analíti-

ca para evitar el problema que se plantea en estos casos, que es la dificultad de análisis racionales por la emotividad que se produce, de una manera consciente o inconsciente. En todo caso, quisiera terminar diciendo que la corrupción es un gravísimo peligro para las sociedades democráticas, forma parte de las sociedades autoritarias o totalitarias y es muy grave que aparezca en las sociedades democráticas. Yo afirmo pues, el valor de la educación para el reforzamiento de la reflexión moral, y también de la reflexión en el ámbito político y económico, y en última instancia, a través del Derecho.

La regeneración moral de la sociedad y de la vida política

por Adela Cortina

1. Crisis y crecimiento

El tema que voy a tratar es el de la regeneración moral de la sociedad y de la vida política. Desearía hablar, para empezar, de qué entiendo por «fenómeno de la corrupción», ya que es el tema que se viene tratando todos estos días. Pienso que hay que hacer un planteamiento amplio de en qué consiste la corrupción en general, y además separar, de entrada, lo que pueden ser dos fenómenos distintos: el de la corrupción y el de la crisis¹.

Cuando se habla de cuestiones morales, suele adoptarse últimamente una actitud catastrofista y apocalíptica, y se acostumbra a unir la crisis de valores con la corrupción moral, de modo que parece que son dos fenómenos estrechamente ligados entre sí.

Quisiera empezar recordando que no es lo mismo crisis de valores que corrupción. La crisis es un fenómeno normal, natural de cualquier sociedad o cualquier persona, que pone en cuestión, en determinados momentos de su historia, aquellos valores que ha adquirido y empieza a preguntarse cuáles le merece la pena conservar y cuáles es más conveniente dejar de lado. Todas las sociedades han sufrido crisis de valores, porque es una consecuencia inevitable del cambio social. En caso contrario nos encontraríamos hoy igual que al comienzo de la historia de la humanidad.

Después de haber puesto en cuestión los valores, las crisis pueden tener dos efectos: o bien empeorar o bien tender a una mejoría. En el momento actual de la sociedad española, hay efectivamente una crisis de valores, ya que se está revisando el modo de percibir determinados

¹ Me he ocupado de estos temas ampliamente en *Ética civil y religión*, Madrid, PPC, 1995.

valores; y la salida de la crisis puede ser la mejoría o el empeoramiento. Pero, como ocurre en todos los fenómenos humanos, eso depende en parte de nosotros mismos, es decir, que éste no es un acontecimiento natural frente al que no podemos hacer nada, sino que del fenómeno de la crisis podemos salir mejorando, si ponemos de nuestra parte para que sea una crisis de crecimiento; y podemos salir empeorando, si no oponemos ninguna resistencia, sino que nos dejamos llevar por el ambiente catastrofista. Por lo tanto, creo que el salir de la crisis con bien está, en no poca medida, en nuestras manos.

El título de la ponencia es «Regeneración moral de la sociedad y de la vida política», pero yo, más que de regeneración, quisiera hablar de *levantar el ánimo a la sociedad*, y salir de la crisis para mejorar y no para empeorar. Esto por lo que se refiere al primer punto.

2. El fenómeno de la corrupción

La segunda cuestión es la corrupción, que es la que aquí nos convoca, y que no es lo mismo que la crisis. La corrupción sí que es un fenómeno negativo. No es un fenómeno normal de crisis, ni tampoco es deseable. La corrupción suele estar referida a la vida política, es decir, a aquel ámbito de la dimensión pública de una sociedad que está relacionado de alguna manera con el Estado. Sin embargo, creo que es preciso tomar en principio el fenómeno de la corrupción en toda su amplitud. ¿Qué quiere decir la palabra «corrupción»?

Si atendemos al Diccionario de la Real Academia, el término «corrupción» se refiere al proceso degenerativo por el que una sustancia empieza a perder la naturaleza que le es propia y a oler mal. En ese sentido, cualquier sustancia tiene una naturaleza propia, que puede eventualmente perder y acabar oliendo mal.

Aquí —como es lógico— nos interesan, más que las sustancias, las actividades humanas. Estas también pueden corromperse, en el sentido antes mencionado. Cuando aludo a actividades humanas me estoy refiriendo a la actividad política, a la de los medios de comunicación, a la de los docentes, a la del personal sanitario; en fin, a todas las actividades sociales. Todas ellas pueden corromperse, perder su naturaleza y acabar oliendo mal.

Ciertamente, hoy se habla mucho de la corrupción de los políticos o de la corrupción de la actividad política y, sin embargo, creo que debemos hablar, no sólo de la corrupción de la actividad política, sino también de las restantes actividades. ¿En qué consiste exactamente la corrupción en cualquiera de las actividades? He expuesto mi reflexión

sobre este punto en *Ética civil y religión*, pero voy a comentarla muy brevemente, porque me parece que es importante para entender en qué consiste el fenómeno de la corrupción en general. Para ello tomaré como punto de partida el análisis de las actividades humanas que realiza el filósofo Alasdair MacIntyre en su excelente libro *Tras la virtud*². Aunque no comparto sus propuestas positivas, el análisis del que voy a servirme me parece sumamente lúcido en algunos aspectos, y muy fecundo para entender el fenómeno de la corrupción.

Afirma MacIntyre que una actividad humana, una actividad social como las que he mencionado, cobra todo su sentido al tender a un fin que le es propio; ese fin es lo que él llama «el bien interno a esa actividad». Con esto intenta recuperar MacIntyre, en clave sociológica, la idea aristotélica de que las actividades humanas son teleológicas: que su razón de ser se encuentra en la actividad que persiguen³. Frente a la Modernidad, especialmente a la de corte kantiano, que sacraliza la libertad, entendida como la capacidad de crear fines propios, no extraídos de la naturaleza⁴, MacIntyre pretende recordarnos que cada actividad humana adquiere todo su sentido al perseguir unos bienes internos, que son los que hacen que tal actividad se distinga de las restantes. Por ejemplo, el bien interno de la docencia es transmitir una educación a las generaciones futuras y ayudarles a ser más autónomas; el bien interno de la sanidad consiste en buscar la salud del paciente, y así se puede ir repasando todas las actividades sociales, viendo que cada una tiene un sentido distinto que le proporciona —diría yo— una legitimidad.

Cualquier actividad social necesita legitimarse, necesita recibir el beneplácito de la sociedad, y por eso puede ser criticada y aceptada también. Las personas no necesitan legitimidad para existir, las actividades sociales sí la requieren. Por eso, una actividad empresarial que no cumple bien el fin de la empresa merece ser criticada por el público⁵. Tal crítica se lleva a cabo teniendo en cuenta si cumple adecuadamente aquel bien interno que le es propio.

Pero —prosigue MacIntyre— cuando realizamos cualquier actividad, aunque no lo persigamos directamente, conseguimos unos bienes externos a ella, que son comunes a todas las actividades sociales: el dinero, el prestigio y el poder⁶.

² Alasdair MACINTYRE, *Tras la Virtud*, Barcelona, Crítica, 1987, cap. 14.

³ ARISTÓTELES, *Ética a Nicómaco*, I, 1, 1094 a.

⁴ Immanuel KANT, *La Metafísica de las Costumbres*, Madrid, Tecnos, 1989, p. 230.

⁵ Adela CORTINA/Jesús CONILL/Agustín DOMINGO/Domingo GARCÍA MARZÁ, *Ética de la empresa*, Madrid, Trotta, 1994.

⁶ Alasdair MacIntyre, loc. cit.

Al desarrollar cualquier actividad social, se consigue dinero, cierto prestigio y algún tipo de poder. Por lo tanto, por lo que éstas se distinguen entre sí es por los bienes internos que persiguen, no por los externos que son comunes a todas ellas.

A mayor abundamiento, los bienes externos no son los que dan sentido a la realización de dichas actividades; los que les dan sentido y legitimidad son los bienes internos. Eso no significa, que para que una actividad tenga sentido no debamos cobrar por ella. La cuestión es que no se puede realizar la actividad exclusivamente por los bienes externos, sino primariamente por los internos.

Leyendo a MacIntyre, y aunque él no apunta una sugerencia semejante, llegué a la conclusión por mi cuenta de que el fenómeno de la corrupción de las actividades sociales consiste en cambiar los bienes internos por los externos; y también que una actividad social se corrompe cuando las personas que se ocupan en ella la realizan por el dinero, prestigio y poder exclusivamente, y no ya por el bien interno que se sigue de ella.

A mi modo de ver, la corrupción consiste en eso, porque entonces esa actividad degenera, pierde la naturaleza que le es propia, deteriora el sentido que debería perseguir y, al final, un buen día acaba oliendo mal.

La actividad política, por su parte, persigue un bien que le es propio, y éste no es otro que buscar el bien común, los intereses universalizables. La corrupción en la vida política, o más bien la corrupción de los políticos, consiste en buscar exclusivamente el propio enriquecimiento económico, el prestigio o el poder, en vez de buscar el bien interno de la actividad política.

Sin embargo, el fenómeno es más amplio, porque, como se ha dicho siempre, al fin los pueblos tienen los gobernantes que se merecen. Y cuando todas las actividades se corrompen más o menos, no es extraño que también se corrompa la actividad política. Por tanto, conviene ampliar el fenómeno de la corrupción y verlo en todos los campos.

3. Consecuencias de la corrupción

La corrupción generalizada tiene, a mi modo de ver, gravísimas consecuencias. La primera de ellas es que la naturaleza de las actividades sociales se pierde, y con ella su riqueza, pues todas *las actividades se homogeneizan* y eso comporta pérdida de la riqueza humana. Cuando se juega al fútbol sencillamente por el dinero que proporciona; cuan-

do se quiere ser un buen investigador únicamente por el prestigio; cuando se va a estudiar una carrera por el poder que de ello se deriva, al final resulta que el proyecto de vida no es vocacional: la única meta es el dinero, el prestigio o el poder que el desempeño de estas tareas procura. Entonces hemos conseguido que todas las actividades se homogeneicen y pierdan su riqueza, llegando hasta el juego sucio y a la conclusión de que «Todo es un negocio».

Otra consecuencia negativa es que acabamos pensando que todo el mundo tiene un precio, en la vida política o en cualquier otra; que, si alguien está realizando una actividad, es por el dinero que puede cobrar o por el prestigio que puede conseguir. Al final nos dejamos llevar por una *hermenéutica de la desconfianza*, en virtud de la cual siempre pensamos que la gente hace las cosas por dinero, o por prestigio, o por poder, sin pensar que alguien pueda entrar en una actividad sencillamente porque está vocacionado para ella y quiere prestar un servicio a la sociedad. Creo que uno de los grandes males que ha conllevado la corrupción en nuestro momento es esta desconfianza generalizada que sentimos unos hacia otros.

Por otra parte, se produce un fenómeno al que Michael Walzer denomina «el bien dominante»⁷. El bien dominante en una sociedad es aquel bien que, cuando alguien lo posee, puede poseer todos los demás a partir de él. En determinadas sociedades, la propiedad de los bienes económicos es el medio para alcanzar bienes políticos y muchos otros. En otras ocasiones, es la posesión de bienes políticos lo que hace posible tener dinero e incluso prestigio académico. Sin ir más lejos, el doctorado «*honoris causa*» ha degenerado enormemente, pues sólo en ocasiones contadas se da por mérito propio. La situación a la que se llega al final es que el bien dominante, cuando alguien lo posee, se convierte en la piedra filosofal para lograr todos los demás, y nace así una sociedad de desiguales.

Estas serían algunas de las consecuencias de la corrupción en general. ¿En qué consiste la corrupción aplicada a la vida política?

4. La corrupción de la actividad política

La corrupción de la actividad política consiste, según lo que venimos diciendo, en que los bienes internos se cambian por los bienes externos por diversas razones.

⁷ Michael WALZER, *Esferas de la Justicia*, México, F.C.E., 1993.

En primer lugar, porque los políticos ya no piensan que trabajar por esos bienes internos es algo que satisface a una vida. No es algo que —como se dice habitualmente— realiza a una persona, le llena de orgullo o de ilusión, sino que hay un desánimo, una decepción con respecto a conseguir el bien público⁸. La política se convierte exclusivamente en la conquista y conservación del poder a cualquier precio.

A mayor abundamiento, la política es un medio privilegiado para acceder a los bienes externos que hemos mencionado. Y no sólo a los bienes económicos, sino en muy buena medida al prestigio social, porque el que entra en política adquiere un prestigio que no adquiriría en ningún otro campo, y a ese mundo de relaciones sociales, que es la llave para conseguir todos los demás bienes. Hablaba Aristóteles de que la amistad es lo más necesario para la vida, pero el mundo de las relaciones lo es en otro sentido⁹, y acceder a la política implica abrirse de forma inusitada el campo de las relaciones sociales.

Pero, en segundo lugar, conviene recordar con Peter Drucker que el paso del estado liberal al estado del bienestar ha tenido algunas consecuencias negativas como, por ejemplo, la conversión del estado de providencia en *megaestado*. El estado se ha convertido en un megaestado que consigue entrar hasta la última entraña de la sociedad¹⁰. El número de puestos políticos se amplía hasta el infinito, el estado llega con su mano hasta el último resquicio de la sociedad, y el megaestado, como dice Drucker, se convierte finalmente en estado *electorero*; en definitiva, los fondos públicos se utilizan para ganar votos, es decir, para ganar las elecciones.

5. ¿Vacío legal o déficit de moral?

Ciertamente, la corrupción política se ha analizado desde distintas perspectivas (los fondos reservados, la financiación de los partidos, la estafa, el cohecho, la información privilegiada), todas las cuales conducen a lo mismo: se trata de utilizar los bienes públicos para obtener de forma privada los bienes externos que la actividad política puede proporcionar. ¿Cómo terminar con esta desnaturalización de una actividad, que bien ejercida es una fuente de riqueza humana?

⁸ O. HIRSCHMAN, *Interés privado y acción pública*, México, F.C.E., 1986, pp. 137-138.

⁹ Adela CORTINA, *La moral del camaleón*, Madrid, Espasa-Calpe, 1991, cap. 8 («Ami-Plato»).

¹⁰ Peter F. DRUCKER, *La sociedad poscapitalista*, Barcelona, Apóstrofe, 1993.

Según una opinión bastante extendida, es necesario cubrir el vacío legal que existe en puntos neurálgicos de la vida social. Sin embargo, yo considero por mi parte que es bastante más grave el déficit de moral que el vacío legal. Si hay un país en el que existe una enorme cantidad de leyes es Colombia, pero, precisamente por eso, es el país en que más leyes se infringen. Los narcotraficantes ignoran la legalidad, los presidentes acceden al poder político con ayuda de los narcotraficantes, la policía practica la delincuencia, pero existe un reducido vacío legal.

Evidentemente, las leyes son inevitables, pero el vacío legal no es nunca la causa de los desaguisados. Lo peor es el déficit moral, porque si los ciudadanos no nos convencemos de que hay determinados modos de conducta que valen la pena por sí mismos, que son por sí mismos humanizadores mientras que otros no lo son, no hay leyes, controles y sanciones en el mundo capaces de resolver el problema. Y esa convicción de que hay determinados modos de actuar que humanizan tiene que venir desde dentro. Por eso es importante la moralización de las sociedades. Por eso es urgente intentar reflexionar sobre cada una de las actividades sociales, tratando de determinar cuál es su fin propio, el bien interno que persiguen, y cuáles son las actitudes y los valores que exigen para alcanzar esos bienes internos.

A mí me parece que es una clave fundamental que los empresarios recuerden cuál es el bien y el fin de la empresa, que los políticos recuerden cuál es el bien y el fin de la política, que los docentes recordemos cuál es el bien interno de la docencia y que veamos cuáles son los valores y las actitudes que es necesario desarrollar para alcanzarlos. Creo que ésta es la única manera de que las actividades no se degeneren, no se corrompan, sino que cobren esa calidad y esa altura moral que me parece que es fundamental.

6. La corrupción del discurso público

Y, sin embargo, parece que la peor de todas las corrupciones no es ya sólo la de las actividades, sino sobre todo la degeneración del discurso, y concretamente la del discurso público, sumamente enfermo y aquejado de emotivismo. A pesar de las afirmaciones que en algunas ocasiones hace Juan Pablo II, creo que el gran mal de nuestro tiempo no es el relativismo, porque nadie puede ser relativista en serio. Y, sin embargo, sí que somos emotivistas.

El emotivismo es una corriente de la filosofía del análisis del lenguaje moral, según la cual, los términos morales no añaden contenidos

nuevos en un juicio, sino que sirven para expresar el sentimiento de aprobación o reprobación del que habla. Por ejemplo, si afirmo: «es un asesinato», tal afirmación es comprobable y aporta un contenido nuevo. Pero si añado: «asesinar es malo», éste no es un elemento que se pueda comprobar, sólo estoy expresando que yo repruebo que se mate. Si yo digo: «el amor al prójimo es bueno», estoy expresando un sentimiento de aprobación. El lenguaje moral sería entonces, según los emotivistas, expresión de aprobación o reprobación.

Sin embargo, la interpretación que del lenguaje moral hacen los emotivistas está totalmente desautorizada, porque no es verdad que cuando alguien afirma «esto es injusto», está queriendo sólo expresar subjetivamente un sentimiento sencillo de reprobación. Por el contrario, pretende que lo que es injusto lo es para él y para cualquier otro ser racional. Por lo tanto, el lenguaje moral no es meramente subjetivista.

Lo que sí es cierto es que el lenguaje moral *se utiliza de forma emotivista*; es decir, que se usa para expresar reprobación o aprobación, y para causar en los otros la misma reprobación o aprobación que sentimos¹¹. Por eso es pertinente aquí recordar una distinción esencial entre *dar razones* e *intentar causar emociones*. Cuando alguien está hablando con otra persona, racional y autónoma, intenta darle razones en la medida en que esa persona es capaz de captarlas. Si es un niño pequeño, todavía las razones tendrán que ser muy simples. Tratar a otro como un ser autónomo es darle razones para que tome sus propias decisiones. Tratar a otro como un ser heterónomo es intentar causar en él adhesiones al mismo sentimiento que yo estoy manteniendo.

Nuestro discurso público está totalmente depauperado por el emotivismo, porque es un discurso en el que no se dan argumentos, no se dan razones, sino que se trata exclusivamente de causar adhesiones, de provocar en los demás el mismo sentimiento psicológico que yo quiero que tengan. Por esto la capacidad argumentativa de las personas es tan escasa y, sin embargo, abunda la capacidad de adherirse emocionalmente.

Los políticos, entonces, hacen sus discursos mirando al tendido. En vez de mirar al toro, miran a las clientelas, y al final no queda sino el elemento emotivo. Por eso, según Anthony Downs, en los procesos electorales hay dos maneras de tomar las decisiones: o bien estudiando los programas de los partidos políticos racionalmente, o bien tomando el atajo de sumarse a la vertiente emotiva del partido en cuestión. Y

¹¹ Alasdair MACINTYRE, *Tras la Virtud*, cap. 2; Adela CORTINA, *La moral del camaleón*, caps. 2 y 3.

son los electores dogmáticos los que se suman a las declaraciones emotivas y olvidan los comportamientos reales¹².

Por eso el discurso público está absolutamente emotivizado, casi nadie actúa por razones y argumentos, a lo cual se añade la tarea igualmente «emotivizadora» de los medios de comunicación que no están colaborando demasiado. En vez de tratar de dar razones para que tomemos decisiones como pueblo, nos están tratando como masa, sin capacidad de argumentar.

7. Levantar el ánimo

¿Qué se puede hacer para levantar el ánimo desde un sentido y otro?

En primer lugar, recuperar el sentido de las actividades, los bienes internos de cada una de ellas, porque ahí sí que reside la riqueza de las naciones, la de las actividades sociales y personas que trabajan en ellas. Si las empresas buscaran satisfacer necesidades sociales con calidad; si los medios de comunicación buscaran dar una información y opinión para que la gente tuviera un amplio abanico de posibilidades; si todas esas actividades realizaran sus bienes internos, tendríamos unas naciones verdaderamente ricas.

Pero, en segundo lugar, es urgente que los ciudadanos asuman el protagonismo del mundo moral, que lleguen a la mayoría de edad¹³, siguiendo la invitación ilustrada, y no caminen con los andadores de los discursos emotivistas, vengan de la política o de los medios de comunicación. Para eso es fundamental habituarse a usar de razones y argumentos con los que construir juntos un mundo en serio.

¹² Anthony DOWNS, *Teoría económica de la democracia*, Madrid, Aguilar, 1973.

¹³ Adela CORTINA, *La Ética de la Sociedad civil*, Madrid, Anaya/Alauda, 1994.

Corrupción pública e inmoralidad privada

por Demetrio Velasco

La corrupción es hoy un tema de permanente actualidad. Domina la agenda internacional, no porque sea un asunto grave de los países del Tercer mundo o de «repúblicas bananeras». Italia, Francia, Grecia, Inglaterra, Japón, y España, por concluir la lista con el caso que más nos debe preocupar, son países con sistemas jurídicos y políticos que parecerían incompatibles con su presencia en dicha agenda. Sin embargo, es noticia diaria. *Exitos de escándalo* fue, hace ya algún tiempo, el título de un reportaje del diario *El País*, dedicado al «periodismo verosímil» (2/X/94). Más allá de la credibilidad que merezcan todos estos relatos periodísticos, quiero subrayar lo que tienen de sintomático. Y avanzar ya el reconocimiento que creo merece la prensa escrita, mejor dicho, alguna prensa escrita, por su comportamiento único ante la corrupción.

El reto que se nos plantea es de enorme gravedad, por la envergadura de la corrupción. En plena operación «Manos limpias», no han faltado voces que, desde la convicción de que la corrupción es algo generalizado e institucionalizado (en la que está implicada casi toda la clase política, empresarial, Administración, etc, lo que significa que el sistema es corrupto), han pedido que se exculpe a los políticos corruptos, en nombre de una presunta culpabilidad colectiva.

Creo que es cierto que la corrupción es hoy algo consustancial con el sistema político de nuestras sociedades. Yo me atrevería a decir, como ha afirmado algún autor¹, que no se trata solamente de la corrupción *en* la democracia, sino de la corrupción *de* la democracia. La corrupción que se da *en* las instituciones democráticas, lo es asimismo *de* las instituciones democráticas. No es, pues, un asunto de pequeño bricolaje sino que es una gran industria. La financiación de partidos políticos y de las campañas electorales son un ejemplo demasiado evidente de

¹ Ver, por ejemplo, MÉNY Y. *La corruption de la Republique*, Fayard. París 1992; «La década de la corrupción», en *Cuenta y Razón*, n.º 86. 1994.

lo que decimos. (El testimonio de personajes políticos es elocuente por sí solo. Sin que esto quiera decir que vivimos en «repúblicas bananeras» (en las que todo está paralizado por la pequeña corrupción), me parece insuficiente el afirmar que: «la clase política, la Administración, los mercados públicos, el urbanismo comercial, etc., no están corrompidos, sino que se trata sólo de una minoría de ovejas negras y descarriadas a las que se debe castigar». Que, en nuestro país, los protagonistas sean: el aparato del PSOE (y es preciso subrayar esto por la importancia que tiene a la hora de comprender el «escándalo de la corrupción»), el gobernador del Banco de España, el Director general de la Guardia Civil, la directora del BOE, el presidente de Renfe, el ministerio del Interior, obliga a pensar en una corrupción institucionalizada de gran alcance. Creo acertado para España lo que dice J. Becquart-Leclercq referido a Francia: «La corrupción se ha institucionalizado de forma endémica en numerosos sistemas políticos. Francia no ha escapado a esta suerte que alcanza a todos los escalones del gobierno, a las asociaciones parapolíticas, a las sociedades de economía mixta, a los media, al deporte, a los mercados públicos, en especial en el sector de la construcción, a menudo con la intermediación de gabinetes de estudio vinculados a los partidos políticos...»². Si a esto añadimos el hecho lamentable de que la Prensa no haya sido secundada (ya que no precedida) en la investigación y denuncia por quienes deberían haberlo hecho, parece razonable concluir que junto a la responsabilidad individual hay una responsabilidad institucional, de la que se tienen que derivar consecuencias serias.

Hacia una definición de la corrupción

No es fácil definir con exactitud lo que es corrupción. A menudo uno se encuentra con clasificaciones tan curiosas como la que habla de «corrupción, blanca, gris y negra», queriendo significar, la que no es aceptada por muchos como tal, la que es de dudosa calificación, según se mire, y la aceptada por todos como tal³.

La frontera donde comienza la corrupción no está marcada por el código penal. Las fronteras entre lo lícito y lo ilícito no están claras,

² Jeanne BECQUART-LECLERCQ. «Réseaux politiques: gagnants et victimes de l'échange corrompu», en *L'Echange politique*. Paul- H. Claeys y A.-P. Frogner (ed.). Editions de L'Université de Bruxelles. 1995. p. 248.

³ Juzgo de gran interés el artículo de E. GARZÓN VALDÉS: «Acerca del concepto de corrupción». *Claves de Razón práctica*, n.º 56. oct. 1995. Asimismo me parece muy sugerente la reflexión de R.G. Fabre, cuando refiriéndose a la corrupción en Venezuela, habla de la «corrupción que no es corrupción». Ver *Razón y Fe*. Dic. 1995.

pues sabemos que se pueden respetar formalmente los procedimientos legales y pervertir la finalidad de los mismos. Todos sabemos la verdad que encierra el «hecha la ley, hecha la trampa». Además, se pueden usar los controles que el sistema ha pensado para defenderse de las corruptelas, precisamente para bloquear el funcionamiento del sistema, para sobrecargarlo de burocracia, y así poder justificar la pertinencia e incluso necesidad de saltarse los controles. (Si un empresario necesita un permiso de exportación, o un individuo quiere abrir un pequeño negocio, la hipertrofia o perversión de los controles legales le llevarán a buscar arreglos «extra» para que las cosas funcionen). Al final acaban legitimándose comportamientos al margen de la ley, amparados en la ineficacia del sistema legal.

En cualquier caso, sí que es pertinente para definir la corrupción, tener en cuenta el grado cuantitativo o simbólico y su repercusión sobre el sistema democrático.

Hay algunos mecanismos, normas e incluso valores, que en principio están perfectamente integrados en el sistema político, que favorecen la corrupción. En cualquier caso, es claro, que casos de corrupción gravísima, como el del narcotráfico, el de la corrupción ecómica a lo Mario Conde, que no encuentran la adecuada respuesta en el ordenamiento jurídico vigente. Según algunos analistas sociales, en nuestras sociedades complejas, se dan cada vez más «zonas grises» que escapan a todo control institucional, que se «dejan estar» y que cobran cada vez más poder⁴.

Es claro asimismo que existe una tendencia a la acumulación y concentración de cargos, hasta generar un verdadero oligopolio social, que dificulta enormemente superar la tentación de parcialidad y manipulación en el ejercicio de los mismos. A pesar de que se reconoce la necesidad de exigir la incompatibilidad en el ejercicio de ciertos cargos, se sigue dando una creciente concentración de poder en un grupo de notables, que se rodean de fieles («eunucos») y se hacen cargo de partidos políticos y de otras instituciones. Con el argumento de la eficacia, se olvida la democracia y, con frecuencia, se olvida también la legalidad: se justifica el clientelismo, se confunden los intereses públicos con los privados, se reclutan funcionarios no por méritos sino por afinidades, se negocian comportamientos y sanciones para los que transgreden las reglas de juego de la camarilla, etc.

Por *corrupción* se entiende «una violación de las reglas y de las normas asociadas a lo que se percibe como interés general en la sociedad

⁴ Ver *La Nueva Edad Media* de Minc, o «La nueva edad desconocida» de BASTÉNIER.

política en un momento dado, en el curso de un intercambio clandestino entre los mercados social, político y económico». Todo lo que sea instrumentalizar las instituciones democráticas (nacidas y pensadas para sociedades que buscan lo mejor para todos) para intereses particulares (no universalizables) es corrupción. Cuando alguien, que tiene una posición pública privilegiada de poder o de saber (información) se aprovecha de ella para sus intereses particulares o el de algún grupo particular es un corrupto.

Los *particularismos*, que alimentan situaciones de desigualdad y de injusticia, en sus diversas acepciones, son, como decían los clásicos (Aristóteles-Montesquieu-Ortega), un germen de corrupción democrática, que hay que valorar adecuadamente. Y, sobre todo, en países como España en el que la tradición secular del «modelo del Príncipe», ha dejado impresa en la masa social la convicción de que el Estado es siempre patrimonio de otros, por lo que nadie se siente obligado a nada respecto a él. Más bien, todo lo contrario. La ausencia de hábitos democráticos y de responsabilidad política (pública) estaría, así, en el corazón de una actitud que, como decía Ortega, pervierte los usos y costumbres. Lo más grave no son los abusos sino los usos.

A propósito de los usos, creo pertinente señalar que la falta de tradición moral laica ha sido especialmente grave en España, ya que en España (como en Italia) la moral ha estado determinada por la religión, y la profunda y repentina secularización (o des cristianización, si prefieren) de las últimas décadas, han desmoronado la ética religiosa y con ella la ética en general. E. Punset dice acertadamente, que: «al desmoronarse la ética religiosa en pleno siglo xx, los españoles e italianos hacen buenos los peores presagios de los antiguos apologistas de la religión, enfrentados a los filósofos de la Ilustración en el siglo xviii. La ausencia de una moral laica experimentada les lleva a sustituir la moral perdida por simples comportamientos anómicos o la pura moral del quini»⁵.

La corrupción desde un gobierno socialista

Y en mi opinión es especialmente significativo que esta ola de corrupción se esté padeciendo bajo gobiernos socialistas que, teórica-

⁵ E. PUNSET. «El Exodo de la política». *El País*, 4/X/94. Creo que sería de gran interés el volver a leer la carta pastoral de los obispos españoles *La verdad os hará libres*, en la que se reconocía que la formación moral de los cristianos españoles es todavía una asignatura pendiente, para abundar en el tema que nos ocupa y sacar las debidas conclusiones.

mente venían con una tradición democrática utópica, a menudo deudora de un cierto jacobinismo moral. Es pertinente recordar que la democracia es un régimen que desde sus inicios se ha trazado un *deber moral*: exige honestidad en la gestión de los asuntos públicos, transparencia (publicidad) de las cuentas, separación de poderes y una información completa de la opinión pública. En nuestra tradición continental, el ideal democrático ha ido fuertemente vinculado al ideal revolucionario y «republicano» francés, que tenía como objetivo no sólo organizar la sociedad sino «moralizarla». El jacobinismo y su personaje «el Incorruptible» Robespierre plantean programas con un objetivo central: eliminar la corrupción y convertir la ciudadanía en una vocación y la magistratura en un sacerdocio.

El PSOE (como los socialismos del SUR) venía con una promesa: *la regeneración moral* del país. Hoy es uno de sus mayores fiascos. Yo sé que sería injusto no tener en cuenta los atenuantes que en parte explican su comportamiento: Los partidos han debido organizarse e institucionalizarse en una coyuntura mundial de profunda crisis económica y de creciente neoliberalismo (aunque les faltó lucidez para comprenderlo adecuadamente), sin poder contar con una gran masa de militantes cualificados y solventes para hacer frente a la envergadura de campañas electorales modernas (ayuda de W. Brandt). La búsqueda de recursos donde los había se hizo imprescindible.

La izquierda estaba en desventaja respecto a la derecha, que practicaba una corrupción mejor organizada y más sofisticada (mucho más plausible). Era lo suyo desde tiempos inmemoriales...

Pero, es un hecho que los socialistas no aprovecharon su acceso al poder y la ocasión privilegiada que tuvieron para sanear el asunto de la financiación de los partidos y de las campañas electorales y para reformar los ya conocidos canales de corrupción. Además, adoptaron una actitud depredadora y ambiciosa de acaparación de puestos y recursos; cayeron en un vicio típico de la derecha: la creencia de que no iban a tener una oposición creíble o de que en todo caso no era una alternativa de gobierno; mantuvieron una actitud de desmentido o de obstrucción ante las críticas y acusaciones, a menudo bien fundamentadas. Todo ello, con el agravante de seguir manteniendo un discurso moralizante. «La idea de que todo era posible y de que los instrumentos del poder estaban a disposición de los nuevos gobernantes permitía la extraña coexistencia, según los casos, del más puro idealismo y del maquiavelismo más cínico»⁶.

⁶ Ver MÉNY Y. «La década de la corrupción». *op. cit.*

Parece como si con la experiencia de la década socialista se hubiera demostrado que la corrupción no sólo se ha hecho institucional, sino que es una pandemia incurable.

En adelante, como lo ha sido secularmente, la democracia se va a acostumbrar a convivir con la corrupción y va a tener no pocos legitimadores de la misma. La principal justificación será de carácter funcional (aunque subyacen argumentos antropológicos y políticos que no hay que desconocer). Ha sido la influencia de la sociología funcionalista americana en la ciencia política, la que ha llevado a analizar los efectos de la corrupción bajo el prisma de las ventajas que acarrea para el sistema. Así, la corrupción sería beneficiosa para aumentar el capital, para estimular el espíritu de empresa, para cortocircuitar la burocracia, para facilitar la tarea del gobierno... Aunque se reconozcan sus costes, como el derroche de recursos o la pérdida de legitimidad del sistema, se sigue presentando un balance positivo. Aunque nunca se tenga en cuenta la cuestión de las víctimas de la corrupción, de las que más adelante hablaremos⁷. Se trata de hacer el sistema más eficaz con ciertos procedimientos oficiosos o secretos que posibilitarían un sistema de poder más flexible, distendido y ágil, a la vez que una redistribución paralela a la que hacen las instituciones oficiales del poder.

En la democracia subsistirán formas oligárquicas y corporatistas que pertenecen a situaciones de desigualdad legalmente inadmisibles. La democracia, como dirá Tocqueville, a lo más que llega es a deslegitimar las desigualdades, pero no a eliminarlas. Con frecuencia incluso aumentan.

La corrupción colectiva sistemática se va a normalizar y no se considerará «anómica» en la mayoría de los casos, ya que se ajustará a unas reglas de juego, discretas pero obligatorias, que obligan a todo aquel que se quiera mover en el circuito afectado por dichas reglas, el circuito por donde uno camina para medrar en política o para hacerse rico e influyente, o ambas cosas a la vez.

Corrupción y sociedad civil

Si lo que hemos dicho hasta ahora es pertinente, la corrupción es un asunto que toca al corazón de la sociedad civil y en la que todos estamos implicados. En primer lugar como *víctimas*. Es evidente que los efectos perniciosos de todas esas prácticas paralelas que alimentan la

⁷ Ver, por ejemplo, J.S. NYE. «Corruption and Political Development. A Costs-Benefits Analysis». *American Political Science Review*, n.º 61. 1967, pp. 417-427.

corrupción, en las que se distribuyen los recursos públicos de forma particularista e inhumana, los perjudicados somos todos los ciudadanos, que estamos obligados a soportar los costos de dicho comportamiento. Resumiendo, podríamos decir que los perjudicados somos negados en cuanto víctimas, lesionados en cuanto contribuyentes y burlados en cuanto ciudadanos, siempre que la corrupción se ejerce de la forma sistemática y «normal» que hemos descrito.

La importancia de analizar adecuadamente el papel de las víctimas en el fenómeno de la corrupción es especialmente relevante, ya que del alcance y sentido de este papel depende el que se pueda atajar el proceso de corrupción. Salir de una situación de víctima silenciosa y difusa, que se siente aplastada por la opacidad de un sistema de poder corrupto y que vive con amargura y rabia su impotencia, pasa por un proceso de toma de conciencia, que, además de indignarse, busca el apoyo de otros poderes (prensa, jueces, etc.) y se organiza, convirtiéndose en un actor público que exige responsabilidades penales y políticas. Pero, esto no es nada fácil, ya que las dificultades son muchas. Amenazas, intimidaciones y presiones, a menudo con técnicas mafiosas, complican la ya de por sí nada fácil organización de la acción colectiva. Y la dificultad se acentúa, cuando muchos, que nos sentimos víctimas, nos sentimos también, de alguna forma, responsables del sistema de corrupción por ser beneficiarios del mismo. Ya hemos mencionado la capacidad de tejer redes, cada vez más difusas, que la corrupción institucionalizada conlleva, y que amenaza con implicarnos a todos si no sabemos reaccionar adecuadamente. «Es el drama de la corrupción pública. El dinero público se roba más fácilmente que el dinero privado, ya que la víctima grita menos. Víctima difusa, ignorante, inconsciente, fatalista o simplemente comprada..., impotente, intimidada, amenazada, incluso aterrorizada... Los ciudadanos son menos vigilantes que los accionistas y los abusos de poder menos controlados cuando se trata del Estado que en el caso de las sociedades comerciales»⁸.

Pero los ciudadanos, hemos dicho, no sólo somos víctimas de la corrupción, sino que con excesiva frecuencia somos también *agentes responsables de la misma*. Seguramente no al nivel de la gran industria de la corrupción, pero sí al nivel del pequeño bricolaje, que genera el tejido en el que aquella prende y se hace plausible. La corrupción no sería un problema *del* sistema político, si no lo fuera a la vez de la sociedad civil, si no hubiera un grave problema de corrupción en la vida social, si los hábitos del particularismo, del clientelismo, de confundir lo

⁸ J. BECQUART-LECLERCQ, *op. cit.*, pp. 251 ss.

público con lo privado, en una palabra, si la ausencia de hábitos democráticos y de ética cívica, no fueran el pan de cada día para una gran parte de ciudadanos.

Es un hecho que muchos de los escándalos que nos llevan hoy a hablar de corrupción son noticia por el relieve de sus protagonistas o por el eco del medio que los publica o el peso de las personas o grupos que están interesados en que la denuncia se haga eficaz. Pero no por el hecho en sí. Tenemos la convicción de que «el poder corrompe a los que lo tocan» y de que a nosotros nos pasaría igual si tuviéramos la oportunidad de tocarlo. De hecho, con frecuencia, se oye decir: «si yo hubiera estado en su lugar habría hecho lo mismo». (Si yo fuera un alto funcionario cercano a un ministro importante y recibiera una carta de un banquero en la que se me dice: «Vamos a colocar algunos cientos de acciones de una importante sociedad. Dudamos en ofrecérselas a nuestros clientes, porque son muchos y elegir entre ellos, además de difícil, crearía descontento. Preferimos, pues, ofrecérselas a personas que sean conocidas por todos y que no pertenezcan a nuestra clientela. Desde la fecha de hoy colocamos a su disposición 30 acciones. Se emiten con un nominal de 1.000, pero al día siguiente de su cotización en bolsa, valdrán con toda seguridad 5.000. Quedamos, mientras tanto a su disposición». ¿Qué haría en esa situación, aunque el banquero me pidiera con toda seguridad que le arreglara un encuentro con el mencionado ministro?) Pongo este ejemplo, porque la diversidad de los medios y mecanismos de corrupción es tal que sólo el que tiene unos hábitos bien probados de moral pública será capaz de superar la tentación y no aceptar una ventaja financiera en una sociedad, un cheque, un regalo, un préstamo sin devolución o una oferta de relaciones sexuales, sobre todo si presume que no está haciendo nada del otro mundo. Y en pura lógica, sólo el que tiene hábitos probados de moralidad pública, se negará a ofrecer todo lo dicho, si sabe que es el peaje normal que hay que pagar en estas situaciones y no está dispuesto a perderse en las callejuelas intransitables de la escrupulosa legalidad. Las *Proposiciones indecentes* (como la película de Adrian Lyne) nos siguen colocando ante el dilema. Robert Redford no suele estar al alcance de la mano, pero si se presenta la ocasión, con un millón de dólares por medio, merece la pena probar si se puede ser, a la vez, codicioso de millones y honesto en el amor, y ser cornudo y estar contento. (No olvidemos que en la tradición cristiana occidental ha estado de moda el ser rico y a la vez pasar por el ojo de la aguja del evangelio).

Engañar al Estado, sintiéndolo como algo absolutamente ajeno o como algo propio, que son dos caras de una misma moneda, ha sido una especie de constante histórica, desde los años del estraperlo a los

del fraude fiscal, al fraude en la declaración de la renta, de la que no nos hemos arrepentido del todo. Si cumplimos con las obligaciones públicas, en gran medida es porque no nos queda más remedio. Pero nuestra mentalidad sigue siendo la de las «leyes meramente penales». Parece como si nuestra vocación secreta fuera la de ser los Robin Hoods del contrabando y de la picaresca. Y ya hemos dicho que las leyes penales no son la frontera de la corrupción.

El particularismo, que se expresa en amiguismo, en nepotismo, en tráfico de influencias, es también una actitud generalizada. El «do ut des», el mercadeo de contraprestaciones, el «hoy por ti y mañana por mí», son comportamientos que nos los encontramos en todos los momentos y lugares. Hace algún tiempo leía en un artículo de opinión, que incluso en el uso del lenguaje cotidiano se expresa la actitud de corrupción. «En una sociedad educada, recomendar a alguien es avalar unos méritos reales. Entre nosotros, el mismo verbo significa justamente todo lo contrario: pedir algo para alguien que no lo merece.» Nos hemos acostumbrado, pues, a pedir y firmar cartas de recomendación, devaluando un método que debería ser privilegiado para una buena selección de personal.

No creo exagerar si digo que en nuestro país estos malos hábitos corrompen incluso las nuevas fórmulas legales, que pretendidamente nacían para acabar con ellos. El ejemplo de las nuevas formas de promoción del profesorado, que ya no es por oposición sino por «concurso de méritos», se ha reconducido desde el corporatismo y nepotismo más vergonzantes. De nada servirán las comisiones de investigación, ni siquiera las operaciones de «manos limpias». El subsuelo, como diría Ortega, está tan contaminado, que no se trata sólo de atajar los abusos, sino de afrontar coherentemente el terreno de los usos.

El clima de corrupción lo favorece *una actitud generalizada de escepticismo cómplice* que convierte las relaciones de intercambio en un intento de vender la mentira al mejor precio y postor (Brecht). Yo no sé cuál es su experiencia, pero la mía es que desde la relación más cotidiana con el otro, como es el habilitar una vivienda, uno siente que, con excesiva frecuencia, la confianza obligada en una sociedad educada, se frustra por la reiterada chapuza, por la falta a la promesa hecha (plazos, calidad de la mercancía, etc.), por la falta de profesionalidad y seriedad, por la falta, en una palabra, de ética profesional. Escepticismo cómplice, que, *confirmado* con los espectaculares y complejos (por el número de personas e instituciones implicadas) escándalos financieros o administrativos (Filesa, Naseiro, Roldán, Conde, tragaperras, Osakidetza, y un indefinido etcétera), es el mejor caldo de cultivo para que crezca la corrupción. A menudo me acuerdo del viejo refrán castellano:

«Hijo, mudaremos de molinero, pero no de ladrón». Lo mismo que ya decía la Vieja de Siracusa. Escepticismo que lleva a una apatía de la conciencia cívica y a una desafección creciente, si cabe, por la cosa pública. Si llegamos hasta votar, es porque nos tocan la fibra del egoísmo utilitarista: la pensión, la salud, el trabajo...

¿Antídotos contra la corrupción?

Gracias a Dios, no todo es tan negro como lo dicho hasta ahora puede hacer pensar. Además de este clima de corrupción institucional y social bastante generalizado, se da también una conciencia generalizada, en buena medida creada por medios de opinión responsables, que muestra indignación y rechazo de la corrupción y de los corruptos y que permite pensar en vías de «regeneración moral de la sociedad y del sistema democrático».

Lógicamente, al decir esto, hay que desechar dos caminos que la experiencia histórica ha demostrado falsos: el que presentan aquellos que dicen que la corrupción es proporcional al tamaño del Estado (cuanto mayor es la presencia del Estado en la economía y otras áreas de la vida social mayor es la tentación de usarlo con criterios inmorales), por lo que la receta para la disminución de la corrupción es reducir el tamaño del Estado y aumentar el predominio del mercado, ya que se supone que en éste las reglas de juego son más difíciles de manipular. Ente otras razones, porque es falso que la retirada del Estado suponga su sustitución por el mercado. Más bien suele sustituirle una mafia controlada por las grandes corporaciones y grupos de presión. El problema no es el tamaño del Estado, sino la eficacia...⁹

Por otro lado, está el camino de los que, como el jacobinismo revolucionario, buscan erradicar todo rastro de corrupción e imponen cruzadas de moralización a individuos e instituciones. Es el camino de los fundamentalismos. La historia nos ha mostrado hasta la saciedad que las fanáticamente buenas intenciones nunca han servido para exorcizar el peligro corruptor de un poder absoluto. Como tampoco han servido pretendidas trayectorias individuales o colectivas de aquellos que han sido llamados a la tarea moralizadora para no caer en la corrupción. Ni el «filósofo-rey» del mito platónico, ni la trágica experiencia del Incorruptible jacobino supieron estar a la altura de las circunstancias. Aquí, como en otros campos importantes de la vida, el camino es intermedio.

⁹ Ver Jean CARTIER BRESSON. «Corrupción, poder discrecional y rentas». *Cuenta y Razón. op. cit.*

Hay que conjugar un buen ordenamiento jurídico, eficaz a la vez que justo, con una educación en la ética cívica y pública. Y esta es tarea de todos, del Estado y de la sociedad civil, de las instituciones y de los individuos.

No sirve el voluntarismo político, por muy fundacional que se crea, para garantizar una convivencia justa y solidaria.

La conciencia de que hay que empeñarse en esta tarea se hace explícita en la abundancia de discursos, textos, programas y comisiones, en los que *la ética* aparece como una urgencia inaplazable. Sin fe en las instituciones, sin la confianza en los demás, sin profesionales de los que poderse fiar, no se puede vivir, ni siquiera en un sistema capitalista como el nuestro. Por eso, desde la convicción de que la credibilidad es rentable, han aparecido numerosas *éticas aplicadas*. Cuando empresas, profesiones, actividades sociales, se han sentido sumergidas por la mala prensa de ser corruptas y se han visto amenazadas de perder legitimidad y crédito social, han surgido los *códigos éticos de las profesiones*. Se ha obligado a firmar a los ejecutivos de las grandes empresas códigos morales de conducta profesional y personal, se han introducido técnicas para garantizar la calidad de los productos, se imponen cursos de deontologías en las universidades, etc... Y se han hecho, teniendo presente que no bastan los límites legales penales para atajar las malas prácticas.

Sin entrar ahora a evaluar la legitimidad moral de estos códigos (ya he escrito cómo *la ética de los negocios* es antes una urgencia del negocio que una preocupación verdaderamente ética), sí que creo urgente remoralizar nuestras actividades, relaciones e intercambios, de tal forma que inspiremos confianza por la calidad de nuestros comportamientos. Que el empresario, el médico, el abogado, el periodista, el profesor, el juez, el sindicalista, el obrero, el empleado público, el consumidor, el ciudadano, tengan un código en el que se recogen sus usos, y que, cumpliéndolo, sepan que pueden conseguir los objetivos de su profesión y el bienestar de la sociedad en general, es una urgencia de toda sociedad normalmente sana. Lo anormal y peligroso es que para ser cualquiera de las cosas que hemos enunciado haya que ser un héroe que va a contracorriente. Mientras el ser juez y luchar por hacer tener las manos limpias sea una operación tan arriesgada como la de los jueces italianos, es imposible salir de la corrupción. (Ver película *Agenda oculta*).

Tarea de todos y cada uno es asumir el código ético que le toca y hacerlo moneda corriente en el intercambio de las relaciones humanas. A veces, sólo se tratará de denunciar a la Oficina del Consumidor una pequeña actuación fraudulenta de la que uno ha sido víctima; otras,

habrá que ir más lejos en el compromiso personal: se tratará de ser un buen profesional. Y otras, se tratará de ser ciudadanos que nos resistimos a ser «idiotas públicos», porque estamos dispuestos a participar para que no sean unos pocos los que acaparan todos los puestos, los que se distribuyen las prebendas, los que prostituyen las instituciones, los que nos construyen nuestro mundo a la fuerza...

Pero, si antes decía que el reto más grave es la corrupción institucional, vamos a ser ciudadanos que actuamos consecuentes desde nuestra indignación ante los responsables de nuestras instituciones que son corruptos¹⁰.

En una de las novelas de Galdós, un magnífico fustigador de la corrupción de su época (*Miau*), titulada *Doctor Centeno*, se dice que «No hay cosa más cargante que un moralista que no sabe dónde pone el púlpito». Espero no haberles cargado demasiado.

¹⁰ Para abundar en este último apartado, ver A. CORTINA. «Ética de la sociedad civil ¿Un antídoto contra la corrupción?». *Claves de Razón Práctica*, n.º 45 (1994).

Cuadernos de Teología Deusto



Universidad de
Deusto

• • • • •