



Nota

Dominique Gay-Sylvestre

Directrice Revue TraHs

Si como lo proclama el autor argentino Enrique Anderson Imbert, *La locura juega al ajedrez* el reto al que se verán enfrentados los lectores de este número especial de la revista TraHs será el de mentalizarse dos palabras tan antinómicas como son « justicia » y « corrupción » y reconsiderar quién es el perdedor y quién es el ganador. O, tal vez pensar que no existe el uno ni el otro. Los escritos que leerán a continuación constituirán respuestas unos, interrogantes otros pero, todos, conforman una profunda reflexión societal que es preciso tomar en cuenta



Prólogo

Lorenzo M. BUJOSA VADELL

Presidente del Instituto Iberoamericano de Derecho
Procesal

Catedrático (Full Profesor) de Derecho Procesal
de la Universidad de Salamanca (España)

Conforme a los datos que ofrece la organización *Transparency International* hay un alto nivel de percepción de corrupción en más de dos tercios de los países del mundo. La confusión entre lo público y lo privado en la peor de sus posibles concreciones; la sensación de que tanto políticos como grandes empresarios nos están mintiendo está creciendo exponencialmente. Uno paga sus impuestos y se encuentra con que semana tras semana los noticieros y los periódicos nos dan nuevas muestras de que bastantes de nuestros gobernantes abusan de su posición, financian sus partidos abiertamente en contra de las normas que ellos mismos han aprobado o exigen un porcentaje que no es menor a quienes quieran conseguir adjudicaciones públicas.

Parece una epidemia global ante la que el Derecho debe reaccionar, sin duda alguna. Pero, probablemente estemos ante una de esas lacras sociales para las que las normas jurídicas y sus aplicadores llegan siempre tarde, sólo para aquellos casos que pasan de castaño oscuro y ante los que una sociedad que pretenda ser civilizada no puede quedar impasible. Son imprescindibles medidas preventivas, incluso prejurídicas, es decir, sociales y políticas, empezando por una eficaz educación social y una valoración leal de la *res publica*, entendida como un bien de todos y no de una finca de la que pueden aprovecharse abusivamente quienes logran el poder político o empresarial.

Cuando hablamos de corrupción en realidad hacemos referencia a una realidad compleja de conductas heterogéneas, que se han tratado de codificar en varios textos, por ejemplo en la Convención Penal sobre la Corrupción, hecha en Estrasburgo el 27 de enero de 1999, que renuncia a definir el concepto que tratamos y opta por enumerar una larga lista de actividades de corrupción, o más recientemente el manual formativo sobre *Basic Anti-Corruption Concepts*, donde se intenta una definición integral, o la Convención de Mérida, que dedica a la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de la corrupción y al embargo preventivo, la incautación, el decomiso y la restitución del producto de delitos tipificados en esta Convención, sin que sea necesario que los delitos enunciados en ella produzcan daño o perjuicio patrimonial al Estado.

A estas alturas no puede afirmarse que carezcamos de instrumentos jurídicos para atajar las tentaciones y prácticas corruptas. Otra cosa es su funcionamiento eficiente y efectivo, que tantas veces ha mostrado sus carencias. Los organismos de regulación económica, en España sin ir más lejos, han hecho la vista gorda, cuando menos con una evidente *culpa in vigilando*, ante ciertas conductas prácticamente masivas; podríamos valorar la reciente historia del Banco de España, del Tribunal de Defensa de la Competencia o del Tribunal de Cuentas, cuyas competencias en la materia deberían resultar evidentes. Lo cierto, sin embargo, es que llevamos años con procesos penales abiertos para enjuiciar conductas tipificadas como actos de corrupción.

Como antes recordaba, las finalidades proclamadas en la Convención de Mérida se dirigen primeramente a la prevención de la corrupción, y lo hacen desde varias perspectivas complementarias, pues los Estados firmantes o adherentes se obligan a promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción; a promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos; y a promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos. Se trata de perfilar una cultura de lo público, imprescindible para la persistencia de una sociedad democrática que pueda confiar en sus gobernantes y que se esfuerce por lograr el equilibrio entre dos valores constitucionales básicos, cuya promoción conjunta y complementaria debe fundamentar siempre la convivencia: la libertad y la igualdad.

Conviene señalar que en el seno del Consejo de Europa se constituyó un órgano importante a los efectos que estamos examinando, el conocido como GRECO (“Grupo de Estados contra la Corrupción”), muy activo en el control supranacional de actividades corruptas en Europa. A efectos ilustrativos puede ser útil observar los informes emitidos respecto a España, que justifican escasas felicitaciones y justamente se centran en la prevención de la corrupción de los parlamentarios, de los jueces y de los fiscales, atendiendo a principios éticos y reglas deontológicas, a conflictos de intereses, a la interdicción o limitación de ciertas actividades, a la declaración de patrimonio, de rentas o de pasivo e intereses, al control de la aplicación de las reglas relativas a los conflictos de intereses y a la sensibilización en esta materia.

Nos interesan especialmente las consideraciones sobre el Poder Judicial y la Fiscalía, sobre los que se afirma: “con la excepción de algunos casos aislados, no hay pruebas sustanciales de que exista corrupción entre jueces o fiscales”. Sin embargo, se subraya un problema estructural que comparto: “hay algunas deficiencias tanto en el sistema judicial como en el fiscal que han suscitado reiteradas críticas por el riesgo de influencia política”. Es especialmente la falta de independencia estructural de los órganos de gobierno del Poder Judicial lo que pone en riesgo, a largo plazo, la independencia y la imparcialidad de los jueces, por lo menos en apariencia, lo cual en esta materia es tan importante como la realidad misma. Además, se pide la adopción de códigos de conducta tanto para jueces como para fiscales, así como canales de discusión sobre los dilemas éticos comunes y que proporcionen servicios de asesoría especializados, así como directrices en relación con conflictos de intereses y otros asuntos relativos a la integridad.

Podríamos discutir en este punto si en un sistema en que hay una efectiva exigencia de responsabilidad penal y disciplinaria, cabe aún una nueva categoría que sería genéricamente una “responsabilidad ética”. En mi opinión, las exigencias éticas deberían estar reflejadas en la tipificación que hace el Código Penal y la Ley Orgánica del Poder Judicial como conductas antijurídicas por los Jueces y Magistrados. Otra cosa es, y en este sentido interpreto las recomendaciones internacionales, la configuración de mecanismos preventivos que, sin entrar en el núcleo del ejercicio de la potestad jurisdiccional, contribuyan a evitar conductas parciales o directamente corruptas, aunque fuera solo en apariencia.

Por otra parte, las medidas represivas deben existir necesariamente, pero como es obvio, si funcionaran bien los mecanismos preventivos no sería necesaria nunca la aplicación de las represivas. Es precisamente la imperfección en la eficacia de las normas anteriores las que obliga a prever preceptos subsidiarios que permitan una adecuada investigación de lo ocurrido y una proporcionada sanción de las conductas

cuya comisión haya conseguido probarse. Sin entrar en las consideraciones penales materiales, que suponen la previsión de las conductas antijurídicas que se pretenden sancionar, interesa en particular dedicar una breve atención a lo que puede hacer el proceso penal en estas circunstancias lamentables para la sociedad en su conjunto.

El proceso penal ha tenido que adaptarse a la lucha contra la corrupción en la medida que la realidad política lo ha permitido, con sus vaivenes más atentos a consideraciones de corto plazo, respecto a las siguientes elecciones, que a una verdadera consideración amplia y permanente de protección de lo público. El drama es que la adaptación muy parcial se ha realizado en España en un texto procesal que procede de 1882, con todas las incoherencias normativas e inseguridades interpretativas que eso conlleva, por la ausencia de un verdadero sistema procesal penal articulado.

No es que la corrupción sea un fenómeno nuevo; todo lo contrario. Es probable que la cultura de la corrupción en el siglo XIX estuviera mucho más asentada en un contexto de caciquismo rural y de artificial turno político del tiempo de la Restauración borbónica, pero desde luego no tenía las dimensiones multimillonarias e internacionales que tiene en la actualidad. La formación ciudadana, aún con todas sus imperfecciones, y la capacidad crítica respecto al bien común han aumentado desde entonces y la necesidad de una respuesta penal, y por consiguiente procesal penal, ha llevado a la adopción de algunas medidas concretas que ahora debemos examinar un poco más de cerca.

La corrupción, como he recordado ya, es un fenómeno complejo bajo cuya formulación amplia encontramos desde conductas individuales (la falsificación de una calificación en beneficio del gobernante de turno) hasta redes en las que tiene un protagonismo esencial la ingeniería financiera, con contabilidades ocultas, sociedades pantalla y paraísos fiscales. El reflejo procesal de estas realidades criminológicas no puede ser el mismo. Para las primeras un proceso anticuado y parcheado todavía puede ser útil. Lo que está claro es que no lo es para estos casos de corrupción que se manifiestan en auténticos casos de criminalidad organizada.

En cualquier caso, el problema de la apreciación ciudadana de una cierta impunidad está justificado por una administración de justicia lenta y poco adaptada a las mudanzas de los tiempos. Llama mucho la atención que, así como la Administración Tributaria es modélica en su organización y en su funcionamiento, el Poder Judicial se ve coartado por múltiples limitaciones, que tal vez no sean casuales. ¿Interesa a los políticos que funcione bien la justicia? Hay razones para dudarlo, y más cuando son los propios gobernantes los que pueden verse afectados directamente por unos Juzgados y Tribunales que hagan bien su trabajo, y de hecho los hay, también en España que están cumpliendo condenas, a pesar de las dificultades de diverso tipo que pueda haber conllevado su enjuiciamiento.

Una de las críticas que motivaron uno de los principales cambios procesales de octubre de 2015 fue la complejidad de muchas de las causas por corrupción, lo que llevaba a ramificaciones abundantes e interminables investigaciones, algunas de ellas necesitadas de una indispensable cooperación internacional que suele tardar en llegar. Por ello se pretendió la agilización de los “macroprocesos”, de casi imposible gestión, a través de una restricción de las reglas que llevaban a la acumulación de procesos por conexidad. Sin embargo, la modificación no fue pacífica, pues la existencia de elementos comunes entre distintos procesos lleva a la aplicación de resbaladizos conceptos jurídicos indeterminados como el de “una excesiva complejidad o dilación en el procedimiento” (art. 17.1 LECrim), que en realidad venían ya siendo aplicados por la jurisprudencia.

Otra novedad, dirigida a la misma finalidad que la anterior: la implementación efectiva de un proceso sin dilaciones indebidas fue la previsión de un límite temporal para la fase de investigación en el artículo 324 LECrim: con un máximo de seis meses desde la fecha del inicio (“fecha del auto de incoación del sumario o de las diligencias previas”), salvo que se declarara la instrucción compleja, en cuyo caso podría durar hasta dieciocho meses. Tampoco fue unánime la recepción de esta solución normativa, pues ciertamente no enfrentaba los verdaderos problemas de la práctica forense, que mucho tienen que ver con las limitaciones personales de los juzgados, con una organización anticuada y en algunos casos un funcionamiento cercano a lo caótico y no por voluntad propia. Por tanto, el diagnóstico del problema puede considerarse acertado, pero la solución aparte de su intención drástica, en la práctica fue escasamente eficaz, pues el legislador no se atrevió siquiera a formular una sanción procesal para el caso del incumplimiento de esa norma. La Ley 2/2020, de 27 de julio, ha modificado el tenor de esta norma para ampliar el plazo y permitir las prórrogas que se estimen necesarias.

Aunque no sean los únicos posibles implicados por una atribución de responsabilidad criminal por delitos de corrupción, son especialmente criticables desde la ética pública los casos en que son los cargos públicos, elegidos democráticamente por la ciudadanía, los que reciben la imputación por alguno de los delitos que subyacen a todas las consideraciones que estamos exponiendo. Más aún cuando hay indicios de prácticas delictivas inveteradas, que salen a la luz dentro del combate político, y no suelen estar exentas de la deprimente respuesta del “y tú más”. Da la sensación desagradable de que se prefiere degradar aún más el debate cívico, que facilitar la acción de la justicia con una sincera asunción de responsabilidad.

Una de las cuestiones que han sido objeto de debate en los últimos años, cuando empezaron a abundar los casos de cargos políticos implicados en aprovechamientos antijurídicos de su posición, fue el de amarrarse a sus privilegios procesales en cuanto a la competencia objetiva. Tanto en la Constitución de 1978, como en todos los Estatutos de Autonomía que sirven de norma básica para cada una de las Comunidades Autónomas que configuran nuestro país, se contienen un gran número de normas que exceptúan la regla del juez natural, con el objetivo expreso de proteger el ejercicio de la función que tienen constitucionalmente encomendada, sin contar con la inmunidad de jurisdicción de nuestro Jefe de Estado que es más propia de tiempos medievales que de un Estado con la necesaria madurez democrática.

Todo ello tiene que ver con algunos factores a los que ya he aludido: los juzgadores de los altos tribunales son nombrados por el Consejo General del Poder Judicial, cuyos veinte miembros, a pesar de algunas reformas complejas, pero poco sustanciales, siguen siendo nombrados en últimas por las cúpulas de los principales partidos políticos, lo que recuerda lamentablemente al cuento de la zorra y el gallinero, pues estos tribunales son los encargados de enjuiciar a los políticos aforados. Ahora, quizás se entiendan mejor las críticas apuntadas antes por GRECO respecto a la importancia de las apariencias en la organización y funcionamiento de la justicia española.

Podríamos pensar que los nombrados son personas de intachable moralidad, lo cual probablemente sea así en la inmensa mayoría de los casos, pero da que pensar que los políticos imputados se aferren a este tipo de privilegios para que les enjuicie la Sala Segunda (“De lo Penal”) del Tribunal Supremo, o la Sala de lo Civil y Penal (funcionando obviamente como Sala de lo Penal) de los Tribunales Superiores de Justicia, según los supuestos, en lugar de los órganos jurisdiccionales ordinarios, que, salvo demostración en contrario, están plenamente capacitados para ejercer su

importante función y para ello deben haber sido cuidadosamente seleccionados conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Los partidos políticos, al verse acosados por numerosas denuncias y querellas por diversos actos de corrupción, se han planteado cómo responder institucionalmente a la cuestión sobre en qué momento deben adoptarse consecuencias políticas derivadas de los avances de la actuación judicial. Estamos obviamente en el punto de conexión entre la responsabilidad criminal y la responsabilidad política. La primera seguirá beneficiándose del derecho fundamental a la presunción de inocencia hasta el momento de la sentencia firme condenatoria, pero la segunda es puesta en discusión mucho antes. El problema planteado se centra en el *quando* debe ser obligado el investigado a separarse del cargo público.

Si bastara la mera apreciación de verosimilitud por parte de quien admite la denuncia o incluso por quien lo hace respecto a la querella, podría considerarse que las denuncias y las querellas se convertirían en anómalos instrumentos de persecución política; si por el contrario esperamos a tener una condena firme se hace difícil admitir que alguien sobre quien recaigan altas y fundadas sospechas sobre la comisión de una actividad delictiva pueda seguir sin más, gestionando los asuntos públicos.

Por otro lado, frente a la vigencia continuada del principio "*societas delinquere non potest*" se ha extendido notablemente en numerosos ordenamientos jurídicos la previsión de la exigencia de responsabilidad penal de las personas jurídicas, a veces con notables imprevisiones sobre las consecuencias procesales de tan importante cambio en un concepto tan básico como el de la capacidad para ser parte en un proceso penal y no sin justificadas polémicas. Es clara la existencia de normas internacionales que nos conminaron a la regulación interna de este cambio estructural, pero quizás también lo sea la implicación de personas jurídicas en delitos de corrupción como sucede con los partidos políticos, los sindicatos y las sociedades mercantiles estatales, antes eximidos como tales de responsabilidad penal - aunque no lo estaban los responsables individuales que hubieran tomado las decisiones al respecto. Es más, con mucha frecuencia se utiliza la compleja estructura de las personas jurídicas para ocultar organizaciones delictivas de amplio alcance e incluso de larga data.

Es difícil valorar si los trastornos que a nuestro sistema jurídico provoca la introducción de una novedad de este calado compensan los beneficios para la propia comunidad social, y no sólo para las empresas de *compliance*, que están encontrando sus particulares minas de metales preciosos en este negocio de la exención anticipada de la responsabilidad penal, por haber cumplido a rajatabla todos los criterios y procedimientos internos. Parece que de forma mucho más sencilla hubiera podido cumplirse la finalidad de la persecución penal de la corrupción, porque en el fondo de las sentencias condenatorias lo que tendremos siempre serán personas corruptas, con sus nombres y apellidos.

La especial configuración de muchas de estas actividades delictivas y la frecuente presencia de redes de corrupción llevan a que deban preverse nuevas medidas adaptadas para que la finalidad de la comprobación de los hechos y la averiguación de los delincuentes propia de una investigación penal pueda ser alcanzada. Una de las técnicas, que conlleva cierta complejidad, pero que podría ser útil para el descubrimiento de los circuitos financieros ilegales, es la entrega vigilada, definida en el artículo 2.i) de la Convención de Mérida como "la técnica consistente en permitir que remesas ilícitas o sospechosas salgan del territorio de uno o más Estados, lo atraviesen o entren en él, con el conocimiento y bajo la supervisión de sus autoridades competentes, con el fin de investigar un delito e identificar a las

personas involucradas en su comisión”. Sin embargo, nuestra ley procesal penal vincula *a priori* excesivamente a “drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, así como otras sustancias prohibidas”, aunque también a los “bienes, materiales, objetos y especiales animales y vegetales” de especies protegidas, moneda falsificada, armas o municiones no autorizadas o sustancias o aparatos explosivos, inflamables, incendiarios o asfixiantes (art. 263 bis.1 LECrim). Si bien, hay una remisión a un artículo más genérico que permitiría utilizar esta técnica para la finalidad que perseguimos, pues el artículo 371 del Código Penal alude a bienes que tienen su origen en una actividad delictiva sin mayor precisión.

Además, el propio Convenio de Mérida alude a una forma de investigación que ha mostrado su utilidad en Europa a partir de la aplicación del Convenio de asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea, hecho en Bruselas el 29 de mayo de 2000: son las investigaciones conjuntas, a partir de convenios específicos que permiten equipos mixtos de investigación, caso por caso. Junto a ello, se habla de manera abstracta de “técnicas especiales de investigación” (art. 50 de la Convención de Mérida), literalmente a las “medidas que sean necesarias, dentro de sus posibilidades (de cada Estado parte)”, entre las que se enumera la vigilancia electrónica o de otra índole y las operaciones encubiertas. Es preciso señalar al respecto la importancia de la llamada Orden Europea de Investigación, ya traspuesta al ordenamiento español mediante la Ley 3/2018, de 11 de junio, por la que se modifica la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea, para regular la Orden Europea de Investigación.

La obtención de elementos probatorios obliga a asegurar la cadena de custodia, o a lo que se ha denominado, en una discutible precisión terminológica, el “embargo preventivo”; es decir, “cualquier medida tomada por una autoridad judicial competente del Estado de emisión para impedir provisionalmente la destrucción, transformación, desplazamiento, transferencia o enajenación de bienes que pudieran ser sometidos a decomiso o constituir elementos de prueba” (art. 2.c de la Decisión Marco). Debe precisarse que precisamente entre las categorías de delitos aplicables se encuentra la corrupción. La Ley 23/2014, de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea dedica precisamente los artículos del 150 al 156 a la ejecución de una resolución de embargo preventivo de bienes y de aseguramiento de pruebas, que deberá determinar qué concreta medida debe adoptarse para asegurar su finalidad, pudiendo consistir en el depósito del bien, su embargo preventivo, el bloqueo de cuentas bancarias, depósitos, valores u otros títulos valores o activos financieros, así como la prohibición de disponer del bien o cualquier otra medida que pueda acordarse en el proceso penal, debiendo realizarse siempre de conformidad con las previsiones del ordenamiento jurídico español.

En general, respecto a cualquier modalidad de criminalidad organizada se ha demostrado decisiva la presencia en el proceso de colaboradores de la justicia. Son abundantes las recomendaciones y resoluciones tanto del Consejo de Europa como de la Unión Europea, así como la abundante jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Pero en el ámbito de los delitos que podemos incluir bajo el amplio paraguas conceptual de la corrupción se ha hecho famosa una figura específica que suele recibir su nombre en inglés. Me refiero al *whistleblower*, que en una traducción aproximada podríamos denominar “soplón”. Se trata, en todo caso, de un componente de la red de corrupción que decide testificar sobre los hechos que conoce, poniéndose en riesgo en la mayor parte de las ocasiones quien ha estado implicado en actividades corruptas, o cerca de quien las ha cometido, denuncia las prácticas antijurídicas en una determinada organización pública o privada.

No son menores las cuestiones éticas que plantea esta figura pues, por un lado, su aplicación, en especial en los países anglosajones, ha demostrado su eficacia, pero nos coloca ante problemas jurídicos de importancia como los que conlleva en general la justicia premial, es decir, el buen propósito de quien denuncia y la evitación de móviles espurios; pero, además, por otro lado, la necesidad de arbitrar medios efectivos de protección frente a toda posibilidad de represalia o intimidación, que a la vez no disminuyan en esencia los derechos procesales del acusado. Se habla así de medidas de protección física, de la prohibición total o parcial de revelar información sobre su identidad y paradero, de la declaración testimonial a través de tecnologías de la información u otros medios adecuados, que permitan incluso, si fuera necesario, ocultar la imagen del declarante. Hay que tener en cuenta, en este sentido, la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.

Dos consideraciones más, merece la perspectiva probatoria, que tienen que ver con la obtención de información válida y suficiente para desenmarañar las redes financieras que suelen caracterizar los casos de corrupción más complejos a efectos de fundar una sentencia condenatoria. La primera se refiere al problema del secreto bancario, en el que se basa la economía de algunos países y que supone un obstáculo mayor para la comprobación de los hechos y la averiguación de los delincuentes en este tipo de infracciones penales. Así la propia Convención de Mérida se preocupaba de que cada Estado parte velara por la existencia “en su ordenamiento jurídico interno de mecanismos apropiados para salvar todo obstáculo que pueda surgir como consecuencia de la aplicación de la legislación relativa al secreto bancario”.

Pero, en segundo lugar, hay que ser conscientes de la complicación contable que conlleva investigar estas organizaciones delictivas. La formación de los jueces es, obviamente, insuficiente para entender la documentación que puede ir apareciendo en estas investigaciones penales. Por ello, se hace imprescindible el auxilio de peritos contables con buena formación e imparcialidad garantizada. Puede parecer una utopía, pero a medio plazo sería deseable contar con especialistas en esta materia en los juzgados y tribunales, como existen ya médicos o psicólogos forenses para otro tipo de delitos.

La privación del dinero y de los bienes obtenidos a través de la delincuencia económica se convierte en una pieza fundamental para la efectiva persecución de este tipo de criminalidad, por la evidente finalidad de enriquecimiento ilícito que el ordenamiento jurídico no puede permitir. Respecto al decomiso o confiscación de estos productos del delito, contamos con instrumentos normativos como la Directiva 2014/42/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, sobre el embargo y el decomiso de los instrumentos y del producto del delito en la Unión Europea; la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, o más directamente, la Ley 41/2015, que introdujo normas específicas al respecto en nuestra vieja LECrim.

Suele ocurrir que precisamente ese incremento patrimonial antijurídico es la finalidad central que ha llevado al delincuente a la comisión del delito. Por tanto, parece esencial que, tanto de la perspectiva de la prevención general, como de la prevención especial, la privación de esos beneficios sea una consecuencia derivada de la constatación de la infracción misma y de su autoría. Es necesario prestar atención al capítulo V de la Convención de Mérida, relativo a la recuperación de activos, considerado como principio fundamental. En esta sección se contempla la prevención y detección de transferencias del producto del delito; la adopción de las medidas necesarias para la recuperación directa de bienes; mecanismos de recuperación de bienes mediante la cooperación internacional para fines de

decomiso (incluida la posibilidad de adoptar medidas sin que medie una condena, en casos en que el delincuente no pueda ser enjuiciado por motivo de fallecimiento, fuga o ausencia, o en otros casos apropiados); así como otras normas de cooperación internacional para fines de decomiso, incluidas normas especiales para remitir a otro Estado parte información sobre el producto de delitos, incluso en el caso de que no la haya solicitado, disposiciones sobre restitución y disposición de activos, incluida la devolución a sus legítimos propietarios o a indemnización de las víctimas del delito. Por último, se ofrece a los Estados parte la consideración de la posibilidad de establecer una dependencia de inteligencia financiera que se encargará de recibir, analizar y dar a conocer a las autoridades competentes, todo informe relacionado con las transacciones financieras sospechosas.

En una economía globalizada, un Estado es impotente por sí solo para combatir con algún éxito por lo menos los supuestos más complejos de esta criminalidad. También es aplicable esta afirmación respecto a la investigación y el enjuiciamiento de la corrupción: es preciso que los Estados cooperen, si partimos de la constatación de que la corrupción traspasa muy fácilmente las fronteras. Especial relevancia tienen las convenciones internacionales, así como otras normas de ámbito regional, para contribuir ampliamente a que los propósitos de persecución de estas infracciones criminales no se queden en una mera palabrería. Es una buena señal el extenso capítulo IV de la reiterada Convención de Mérida (arts. 43-50) o la regulación plural en el Derecho europeo, tanto en el seno del Consejo de Europa, como en el de esa relativamente exitosa organización de especial integración a la que conocemos en la actualidad como Unión Europea.

Si de verdad queremos combatir a la corrupción a través de los instrumentos que nos proporciona el Derecho, debemos incidir en la elaboración de adecuados esquemas de prevención y de disuasión. El Derecho procesal penal no puede permanecer impasible ante las infracciones de la criminalidad económica, pero llegarán siempre tarde y con excesivas dificultades para una respuesta eficaz. En nuestras manos está, sin embargo, el procurar las imprescindibles adaptaciones de la legislación vigente para que no queden impunes. No es tarea fácil en ordenamientos como el español necesitados de una actualización urgente del sistema procesal penal en su conjunto. No obstante, el empuje de la normativa convencional y, en el ámbito europeo, las exigencias del Derecho promulgado por las instituciones de Bruselas contribuyen en alguna medida en que se vayan superando los inconvenientes que nos pone por delante una realidad criminológica que en absoluto es nueva, pero sí lo son probablemente sus implicaciones globales.

Villares de la Reina, 28 de octubre de 2020



Corrupción y desigualdad social: sendas de la antidemocracia

Corruption and social inequality: pathways of the anti-democracy

María José Fariñas Dulce¹

Universidad Carlos III
Madrid, España

Orcid : 0000-001-9618-6441

mjfd@der-pu.uc3m.es

Marcelo José Ferlin D'Ambroso²

Porto Alegre, Río Grande do Sul, Brasil

Orcid : 0000-0002-1006-1996

marcelo.dambroso@trt4.jus.br

URL : <https://www.unilim.fr/trahs/2495>

DOI : 10.25965/trahs.2495

Licence : CC BY-NC-ND 4.0 International

El artículo describe las relaciones ambiguas entre el poder económico y el Estado, y analiza cómo el discurso anticorrupción puede ser usado para ocultar prácticas de corrupción política, que seguirán impunes en perpetuación de un sistema corrompido. Además, relaciona la desigualdad social a la corrupción por el poder económico, desde un punto de vista crítico, mostrando que la corrupción no impide el crecimiento económico, pero sí profundiza la desigualdad social, capturando las personas en un círculo vicioso que genera la pérdida de la cultura de lo común, lo colectivo, lo público, comprometiendo de esta manera a las democracias liberales.

¹ Profesora Catedrática de Filosofía y Sociología del Derecho de la Universidad Carlos III de Madrid, Integrante Honoraria del IPEATRA – Instituto de Pesquisas e Estudos Avançados da Magistratura e do Ministério Público do Trabalho (Brasil), Profesora del Máster en Sociología Jurídica del Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñate, del Máster en Derechos Humanos, Interculturalidad y Desarrollo de la Universidad Pablo de Olavide, del Máster en Derechos Humanos del Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas”, y del Máster en Derechos Humanos de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Investigadora del Instituto de Estudios de Género de la Universidad Carlos III de Madrid, Investigadora del Instituto Joaquín Herrera Flores/Brasil, Investigadora del Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas”.

² Desembargador do Trabalho (Magistrado del Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região - RS/Brasil), Presidente Fundador y actual Vice-Presidente de IPEATRA, Vice Presidente de Finanzas de la Unión Iberoamericana de Jueces - UIJ, Miembro de AJD – Associação Juízes para a Democracia, Doctorando en Estudios Avanzados en Derechos Humanos (Universidad Carlos III de Madrid) y Ciencias Jurídicas (Universidad Social del Museo Social Argentino). Máster en Derecho Penal Económico (Universidad Internacional de La Rioja) y en Derechos Humanos (Universidad Pablo de Olavide). Consejero de la Escuela Judicial del TRT4, Profesor invitado del posgrado en Derecho Colectivo del Trabajo y Sindicalismo de UNOESC - Universidade do Oeste de Santa Catarina, y Derecho del Trabajo y Proceso Laboral de UCS – Universidade de Caxias do Sul, UNISINOS – Universidade do Vale dos Sinos, FEEVALE y FEMARGS.

Palabras clave: corrupción, desigualdad social, poder económico, impunidad, democracia

L'article décrit les relations ambiguës entre le pouvoir économique et l'État et comment le discours anti-corruption peut être utilisé pour rendre invisibles des pratiques de corruption politique, qui resteront impunies dans la perpétuation d'un système corrompu. En outre, l'inégalité sociale à la corruption par le pouvoir économique, d'un point de vue critique, montrant que la corruption n'entrave pas la croissance économique, mais aggrave les inégalités sociales, en capturant les gens dans un cercle vicieux qui génère la perte de la culture du commun, du collectif, en compromettant les démocraties libérales.

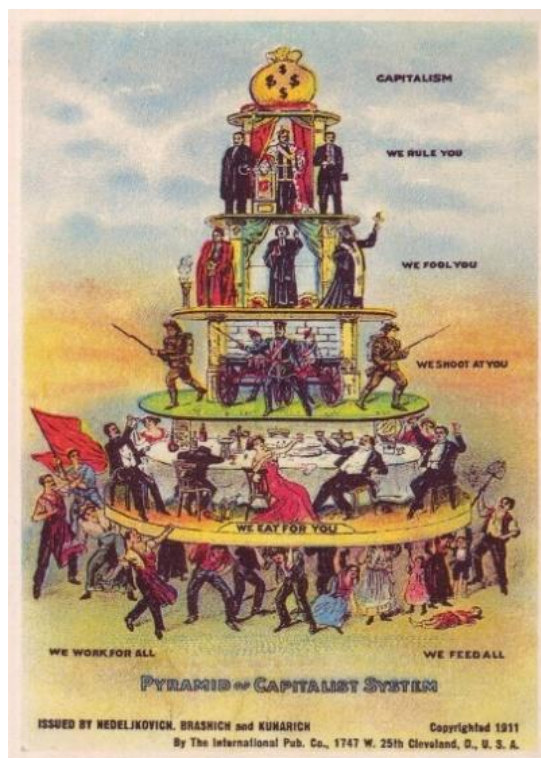
Mots-clés : corruption, inégalité sociale, puissance économique, impunité, démocratie

O artigo descreve as relações ambíguas entre o poder econômico e o Estado e como o discurso anticorrupção pode ser usado para invisibilizar práticas de corrupção política, que seguirão impunes em perpetuação de um sistema corrompido. Ainda, relaciona a desigualdade social à corrupção pelo poder econômico, desde uma perspectiva crítica, mostrando que a corrupção não impede o crescimento econômico, mas antes aprofunda a desigualdade social, capturando as pessoas em um círculo vicioso que gera a perda da cultura do comum, do coletivo, comprometendo as democracias liberais.

Palavras-chave: corrupção, desigualdade social, poder econômico, impunidade, democracia

The article describes the ambiguous relations between economic power and the state and how anti-corruption discourse can be used to make invisible practices of political corruption, which will continue unpunished in perpetuation of a corrupted system. In addition, it relates social inequality to corruption by economic power, from a critical point of view, showing that corruption does not impede economic growth, but it does deepen social inequality, capturing people in a vicious circle that generates the loss of the culture of the common, of the collective, compromising democracies.

Keywords: corruption, social inequality, economic power, unpunishment, democracy



“Defiendo el control del capital y la superación del capitalismo. Sólo así nos proyectaremos en el siglo XXI.”³

Fuente: Pimberton-Piketty (2020), *Le capital au XXIe siècle*

1. Introducción: a modo de definición

En las últimas décadas se habla constantemente de corrupción hasta convertir este término en una referencia permanente del imaginario social y del debate político que, en ocasiones, llega a ser bastante inquietante. No es algo nuevo, pero ahora parece que se presenta como un mal endémico de la democracia liberal y de su estructuración en partidos políticos tradicionales. Por ello, la lucha contra la corrupción se ha convertido en muchos países en el eje central de la disputa política y/o electoral e, incluso, en el *leitmotiv* de las nuevas estrategias de *lawfare* o guerra jurídica (Fariñas Dulce, 2018), como antes lo fue la lucha contra el narcotráfico o contra el terrorismo.

En este sentido, Boito Júnior (2017: 9-10) presenta la corrupción como una ideología, *rectius* una creación ideológica del estado capitalista. Al final, ¿quiénes definen lo que es público y lo que es privado?⁴ En el régimen capitalista, el capital tiene el poder económico para convertir lo público en privado, como también para pervertir lo público, lo que verdaderamente se puede llamar corrupción. Sin embargo, el Banco

³ Imagen retirada del sitio: <https://andradetalis.files.wordpress.com/2012/03/piramide.jpg>. Acceso en julio 2020.

⁴ En un Estado capitalista, la organización y distinción entre público y privado es hecha según el contexto político dominante. Si este contexto tuviera sesgo protector del capital, la tendencia es la prevalencia privatista y privatizadora de las instituciones, que opaca las prácticas de corrupción – sacando un bien, una entidad del Estado para la órbita privada, por el sentido común sobre corrupción, ya no se habla de ella en los ilícitos involucrando estos bienes y entidades.

Mundial hasta hoy preconiza un concepto ideológico de corrupción, como “el abuso de un cargo público para obtener beneficios privados” que, según la entidad, “abarca una amplia gama de comportamientos que van desde el soborno hasta el hurto de fondos públicos”⁵. Pero, esta definición pasa de largo al entender la corrupción como un hecho originado desde el poder económico. Por eso, es importante superar el abordaje de la corrupción desde lo público y hacerlo desde su génesis, en lo privado, esto es, en un poder económico corruptor.

El *lawfare*, que se desarrolla en la disputa política y/o electoral de muchos países, es solventado desde la financiación privada que defiende los intereses de los que, se pretende, sean vencedores. Este mecanismo perverso opera mediante la aniquilación del *ex adverso*, categorizándolo como enemigo y corrupto. El discurso ideológico de la corrupción esconde la corrupción política que pone en riesgo a las democracias, como será explicado más adelante.

Ahora bien y desde una perspectiva heurística, dejando de lado ahora los debates políticos, económicos, sociales e, incluso, jurídicos, necesitamos abordar una posible definición de lo que sea la corrupción. Según el diccionario de la Real Academia Española de la Lengua (RAE), la corrupción en su cuarta acepción es definida de la siguiente manera: “En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores”⁶. Sin embargo, el concepto sigue con el vicio original, ocultando el poder económico corrompedor. Podemos buscar también definiciones más amplias en el ámbito cultural, en el económico y en el de la Ciencia Política. Es clásica la referencia a Dobel, quien definió hace ya algunos años la corrupción como “la incapacidad moral de los ciudadanos de formar compromisos moralmente desinteresados hacia acciones, símbolos e instituciones que benefician al bienestar colectivo” (Dobel, 1978: 958).

Aquí aparece una indicación que vamos a seguir en el desarrollo de este artículo, que es la referencia a la falta de adhesión y de compromiso moral de los ciudadanos y ciudadanas con la defensa del interés general o de los bienes colectivos.⁷ Este tipo de adhesión se hace imprescindible para fortalecer el enganche legitimador de las personas con sus instituciones democráticas. Dicha carencia, a su vez, tiene como punto de arranque una estructura social basada en un acceso jerarquizado a los bienes materiales e inmateriales, que perpetua la desigualdad socio económica, de clase, de estatus y de etnia, premiando al que triunfa sea cual sea el medio utilizado para ello. Otra indicación a ser adoptada para seguir el texto, es la concepción propuesta por Boito Júnior, de que “la corrupción es apenas uno de los aspectos y también uno de los síntomas de la separación meramente formal entre lo público y lo privado establecida por el Estado capitalista” (2017: 18)

5 Fuente: sitio del Banco Mundial, información básica de 19.02.2020. [en línea], [consultado 15 julio 2020]. Disponible en:
<https://www.bancomundial.org/es/news/factsheet/2020/02/19/anticorruption-fact-sheet>.

6 Fuente: diccionario de la RAE. [en línea], [consultado 30 junio 2020]. Disponible en:
<https://dle.rae.es/corrupci%C3%B3n?m=form>.

7 Bratsis (2017: 22) refiere que la comprensión tradicional de corrupción como decadencia y destrucción, común a filósofos políticos desde Aristóteles a Maquiavelo, fue substituida por una nueva noción de corrupción de las sociedades capitalistas. Dobel (1978), citado en este artículo, conecta la práctica corruptora a la conducta disruptiva del bienestar colectivo, categoría más cercana a las cuestiones que afectan a la desigualdad social tratadas en este artículo.

Mascaro, señala con claridad, que la decisión de cuántos y cuáles capitales, capitalistas, actos y negocios jurídicos serán acusados y combatidos como corruptos se da en el campo de las relaciones concretas de fuerza económica, política, ideológica y cultural, con luces y sombras lanzadas por hechos, noticias, reacciones sociales, decisiones jurídicas que sensibilizan de manera variada la percepción de las corrupciones y de su combate (2018: 132).

Por lo tanto, en el origen de la corrupción se encuentra la desigualdad estructural y sistémica, y ambas debilitan o impiden un pleno desarrollo democrático de la estructuración social. Poder económico, corrupción, desigualdad y democracia se conjugan juntas en un peligroso baile de máscaras.

2. Corrupción y Democracia

La corrupción deteriora la democracia, porque carecemos de una cultura de lo común, de lo que nos afecta e interesa a todos y todas cuando caemos en un individualismo destructivo de aquél que utiliza el sistema para su beneficio propio. Necesitamos construir una cultura de servicio público, que permita separar a las instituciones democráticas del Estado de Derecho de los intereses meramente partidistas. Esto se hace desde el rescate a la percepción de lo colectivo, es decir, con la reconstrucción del pensamiento comunitario⁸ contrapuesto al liberal, valorizando la solidaridad, el bien común, el bienestar social. Necesitamos tejer espacios públicos de convivencia, donde todos y todas estemos implicados.

Dicha carencia de cultura de lo común se agrava cuando comprobamos el déficit normativo existente en muchos países de leyes de transparencia y rendición de cuentas. Es un hecho que las democracias liberales y el Estado de Derecho necesitan mecanismos que refuercen su funcionamiento y sometan a control el ejercicio legítimo del poder, así como valores y principios de ética pública, que promuevan el compromiso moral de los ciudadanos y ciudadanas con sus instituciones y normas jurídicas.

Evidentemente, también es necesario que el capital, sobre todo el transnacional, tenga controles similares de transparencia y de rendición de cuentas, pues, mientras los Estados tienen reglas rígidas presupuestarias – aunque no del todo suficientes –, lo mismo no se puede decir en relación al presupuesto de grandes bancos y corporaciones, para los cuales no hay ninguna regla.

Otra dimensión a ser considerada es la de la corrupción política⁹, pues mientras la corrupción de la administración pública ha sido el enfoque de las preocupaciones del sentir popular respecto del tema, el compromiso de políticas con intereses privados tiene consecuencias nefastas mucho mayores para la población. La primera se consume y agota en el beneficio buscado por los agentes públicos y privados, pero la segunda, una vez obtenida una ley, una política pública corrompida por el poder económico, tendrá sus efectos perpetuándose durante largo del tiempo. La

⁸ El estadounidense Michael Walzer, filósofo político, es defensor del pensamiento comunitario en la teoría política, en crítica al liberalismo. Es suya la famosa frase que describe, para los fines de este artículo, una subjetividad descomprometida de la cultura del común: “El autorretrato del individuo compuesto solo por su obstinación, libre de cualquier bono, sin valores comunes, bonos obligatorios, costumbres o tradiciones - sin dientes, sin ojos, sin sabor, sin nada -, solo necesita ser evocado para ser devaluado: él ya es la ausencia concreta de valor” (Walzer, 2008: 209). Obs.: la traducción es nuestra.

⁹ Bratsis (2017: 25) destaca que la corrupción política involucra la consideración de intereses privados en el proceso de elaboración de políticas, por medio de sobornos u otra forma de inducción, representando una toma de decisiones muy alejadas de la vida de las personas.

corrupción política, de esta manera, se perpetúa en el tiempo, socavando el interés colectivo presente y futuro en todo lo relativo al bienestar común, al derecho de las personas a ser respetadas como individuos en una sociedad pluralista. Este sentimiento antagónico, tanto colectivo como individual, tiene su base en la erradicación de un interés común, de tener metas colectivas a ser logradas en una sociedad que trabaje para y con el pueblo y no para unos pocos. Así, lo que observamos es irresponsabilidad y falta de compromiso en el quehacer estatal, motivado por la prevalencia de la defensa del poder económico en las acciones administrativas.

Zaffaroni-Bailone, hablando de la transformación del poder punitivo, explican que desde las últimas tres décadas del siglo pasado el capital financiero se hipertrofió sobre el capital productivo, avanzando para reemplazar a los políticos por administradores de las corporaciones transnacionales, conformando un totalitarismo financiero que pretende instalarse como paradigma de gobierno, legitimado por el discurso neoliberal (2019: 299).

Para superar este paradigma es necesario alcanzar el paso de la ética al Derecho a través de la acción política. O, dicho de otra manera, que el poder político alcance sus fines de justicia a través del Derecho. Para ello es imprescindible generar unas instituciones democráticas de participación, adecuadas para que los ciudadanos y ciudadanas lleguen a un acuerdo sobre una concepción política de lo justo desde las diferentes y discrepantes concepciones individuales.

Pero este pacto social necesario no se corresponde, en nuestra opinión, con un consenso armónico y estático, sino con un proceso de lucha por derechos, recordando a Herrera Flores (2008: 156) para quien los Derechos Humanos, desde un plano político, son los resultados de los procesos de lucha antagonista contra la expansión material y la generalización ideológica del sistema de relaciones impuesto por los procesos de acumulación del capital. Y parafraseando a Ihering, el pacto social y, por lo tanto, el fundamento ético del Derecho es el resultado de un conflicto de intereses y de un proceso de lucha por la conquista de los *derechos*, las libertades y la dignidad humana. Este proceso, sin embargo, no puede ser solapado por el poder económico cuando contamina la política.

Evidentemente, los problemas actuales son más profundos y complejos. Muchas democracias liberales en América Latina y también en Europa están pasando una crisis social, económica, política y sistémica, con graves pérdidas de derechos y privatizaciones de servicios públicos, políticas de austeridad económica, amplios márgenes de exclusión social y desigualdades, enormes dosis de corrupción, clientelismo político, fraude y evasión fiscal consentidas, donde impera la cultura del incumplimiento y de la impunidad, a la vez que una programada interpretación espuria de las normas jurídicas (el *lawfare* o “guerra/cruzada jurídica” utilizada contra los adversarios políticos).

Todo esto coadyuva a una creciente desconfianza de los ciudadanos y ciudadanas en sus instituciones democráticas mientras sienten mayores consecuencias de injusticia social, es decir, están sometidos a un déficit de creencia en el Estado como un ente público en favor de lo colectivo, producidos reiteradamente, y a un descrédito de la política como medio de alcanzar el bien común. La corrupción política producida por el poder económico que lleva a este estado de cosas pasa de largo de la percepción común.

Parafraseando al iusfilósofo argentino Carlos Santiago Niño (1992), estamos asistiendo al desarrollo de una “anomía constitucional” (interpretación privada, interesada y espuria de la Constitución en beneficio privado de unos pocos), junto a

una “anomia boba” (es decir, la reiteración de comportamientos ilegales “auto frustrantes” de los ciudadanos y ciudadanas que perjudican a toda la sociedad) y al desarrollo de “sociedades *anómicas*” donde la inobservancia de las leyes es tan generalizada que da la impresión de que ya no existen y, por lo tanto, de que todo vale (cultura de la ilegalidad) con tal de alcanzar los objetivos particulares de cada uno. Triunfar, ganar dinero, tener éxito y poder, sean cuales sean los medios para alcanzarlo, es lo que importa, y la adhesión o compromiso moral con las normas legalmente establecidas pasan a un segundo plano. El problema está no sólo en la quiebra de la autoridad legal y judicial, sino en que sin el compromiso con un orden moral que sustente a la regulación jurídica pública, los individuos no pueden comportarse como ciudadanos y ciudadanas, es decir, como sujetos morales de derechos y obligaciones, sino como seres aislados cuyo individualismo sistémico implica un rechazo a la regulación como tarea colectiva y recíproca, favoreciendo a la amplia movilidad del capital entre las instancias estatales y política, retroalimentándose en un círculo vicioso.

La sensación es que asistimos a un proceso de “*desintitucionalización*” o “*desocialización*”¹⁰ de la economía, la política, el derecho y la religión, que ha dado lugar también a una *deconstrucción* de la ética pública contemporánea. *Desintitucionalización* significa la desaparición de normas o la disociación de las normas y de los valores sociales con las que se ha construido el espacio público de la convivencia y la estructura moral de las sociedades modernas. Significa, por lo tanto, descontrol, desorden, ausencia de normas y valores comunes, ausencia de vínculos cívicos para la integración social. Estamos en un proceso de *desregulación*¹¹ del orden político, económico, laboral y religioso, que desordena sobre todo el pactado reparto de competencias, espacios y poderes entre dichos órdenes. Se están cambiando las “reglas de juego” y esto no es algo coyuntural ni de mera casualidad. Supone un cambio estructural, que afecta al corazón de la democracia liberal.

Antonio Negri, en la misma dirección, registra que el debilitamiento de las regulaciones jurídicas nacionales, la primacía de las reglas informales sobre las normas codificadas y la forma débil de gobernanza abren las puertas para cazadores de lucros, triunfando la corrupción. En sus palabras, “el combate contra la corrupción por parte del Estado fuerte se vuelve paradójico, entre tanto, cuando la regulación perturba las prácticas normales de negocios que son esenciales para el lucro” (Negri, 2012:232)¹².

En estas condiciones, cuando los espacios públicos laicos dejan de ofrecer vínculos de integración social y mecanismos institucionales de seguridad, es cuando los seres humanos se diluyen en un mosaico de identidades fragmentadas y buscan criterios de unidad e integración en una identidad étnico-religiosa o en herencias culturales, místicas o nacionales esencialistas. Esto representa una inquietante amenaza para la tradición democrática, plural y laica del Estado de Derecho y sus ideales de libertad, igualdad y solidaridad, así como para la legitimidad universal de los Derechos Humanos (Fariñas Dulce, 2018).

Lo que está ocurriendo en los últimos años es que las élites económicas neoliberales, las ideologías políticas ultraconservadoras y las fuerzas religiosas fundamentalistas se están uniendo en contra del orden político y jurídico libre y democráticamente

10 Touraine (1977).

11 Fariñas Dulce (2014).

12 Obs.: la traducción es nuestra.

establecido. Están emprendiendo una *lawfare* o cruzada jurídica “anti-derechos” (ilegalización del aborto, derogación de derechos de los colectivos LGTBI+, supresión de derechos socio-laborales, sustitución del contrato laboral por el contrato civil, leyes anti-inmigración, etc.) de consecuencias todavía no previstas. Esta cruzada “anti derechos”, se enmascara en la reivindicación de unas libertades supuestamente amenazadas de unos grupos sociales que no quieren perder su poder institucional y social, del cual abusan como patrimonio unilateral. Por ello no están dispuestos a aceptar que los derechos y las libertades sean para *todos*, pero sí que sigan siendo una especie de “coto vedado”, un privilegio, un lujo politizado para unos pocos. Lo novedoso está en que ahora esta alianza pretende suplantar la pactada sumisión del poder político y económico al derecho, al Estado de Derecho, por un nuevo poder de mando absoluto anti-corrupción, una especie de neo cruzada cautivante de las masas descontentas y conducidas a la frustración con la política.

En esta línea, Warde (2018: 16) denuncia como el “combate” contra la corrupción, desde el punto de vista del capital, demoniza la política, expone las leyes al ridículo y lleva las instituciones al punto de ruptura, en sus palabras, en una “fatiga que flirtea con lo irreversible”¹³. Stanley (2018: 40-41), por su parte, resalta además que, enmascarar la corrupción bajo el disfraz de anticorrupción, es una estrategia de la propaganda fascista.

En estos últimos años, desde la nueva extrema derecha fundamentalista global se ha buscado el voto a cualquier precio. Incluso, incardinando y manipulando un cierto conservadurismo de la clase trabajadora desposeída y de las clases medias frustradas y despolitizadas contra los efectos negativos de la globalización neoliberal (paro, precarización, disminución de las rentas del trabajo, desclasamiento, privatización de servicios públicos, humillación política etc.), con el conservadurismo cristiano (ultra católico o evangélico), autoritario y racista, que se manifiesta contra una sociedad caracterizada por una diversidad creciente que ni acepta ni está dispuesta a comprender para no perder su hegemonía social y cultural, pero también económica. Es, sin duda, una manipulación espuria, de consecuencias todavía no previstas. Pero, de momento, la alianza está funcionando electoralmente en muchos países.

El resultado es inquietante, porque se está destruyendo la democracia liberal desde dentro, aniquilando sus instituciones, sus canales participativos, órganos de representación y sus mecanismos de crítica y de deliberación sobre cuestiones cruciales de la convivencia social. A la vez se está retroalimentando la ignorancia de la población y los comportamientos disciplinarios de vigilancia social y represión que conducen hacia “una sociedad programada” (Touraine, 1994) y cooptada por el neofascismo social de las post-democracias (Sousa Santos, 2009). Ignorancia y autoritarismo suelen ir de la mano (Adorno, 2003) y conjugan el peor escenario posible, ya que se impide la posibilidad de construir metas socialmente compartidas por todos, se obstaculiza el dialogo y se frena la estructuración democrática de la sociedad y, lo que es peor, esta comienza a operar sobre una realidad distópica (patriarcalismo, racismo, xenofobia, homofobia, aporofobia, clasismos etc.).

Roto el pacto social, volvemos a la libertad sin ley, una libertad impregnada de *animalidad*, es decir, la “ley del más fuerte”, que efectivamente beneficia al más fuerte. Esto supone un *jaque mate* a la legitimación intelectual de la democracia

13 Brasil se volvió un ejemplo clásico con el “*lavajatismo*”, en la dirección del *lawfare* de la operación “*lava-jato*”, provocando grave convulsión social y un *impeachment* indebido de la presidenta Dilma Rousseff que llevó a una seria crisis político-institucional y económica en el país que arrastra sus efectos hasta el momento.

liberal. El neoliberalismo está triunfando sobre el liberalismo. El contexto descrito es lo más opuesto al liberalismo democrático, plural, laico y humanista de la Modernidad con sus luces y sus sombras, hasta llegar a consolidarse en algunos países lo que Zakaria denominó hace ya algunos años como “democracias iliberales”(Zakaria, 1998) o, incluso, las “democraduras”, es decir democracias formales que se desplazan internamente hacia el autoritarismo, donde predomina el ejercicio del poder sin la política, prima el interés privado sobre el interés general y se está instalando la opulencia de lo privado sobre la pobreza de lo público.

En definitiva, las democracias ya no mueren con golpes militares violentos, sino debilitando o pervirtiendo sus poderes básicos, especialmente, el sistema jurídico y la prensa, a la vez que deslegitimando a sus instituciones (Levitsky-Ziblatt, 2018). Todo ello mezclado con regresiones identitarias, culturalistas, religiosas y nacionalistas, bajo pulsiones racistas, homófobas y xenófobas, nos sitúan ante un coctel difícil de abordar en el comienzo de la tercera década del siglo XXI.

Todo esto conduce, como alerta Villoria Mendieta, a “un círculo vicioso de ingobernabilidad y destrucción de las bases de la convivencia” (2006, 279) democrática. En el documental titulado *Le capital au XXIe siècle* (Pemberton-Piketty, 2020), se denuncia el papel de las élites dominantes en la historia, siempre dando la mano al capital, a la propiedad, a la riqueza, impulsando más y más la desigualdad social en el mundo. Para salir de dicho círculo, sería necesario que las élites políticas, económicas y sociales se planteasen la necesidad de regenerar las estructuras democráticas en las sociedades del siglo XXI y de erradicar las malas prácticas. ¿Estarán dispuestas?

3. Corrupción y desigualdad social

Uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) es la reducción de la desigualdad social, lo que corresponde a que los países se comprometan en promover el crecimiento económico inclusivo, es decir, bajo el mandato de “no dejar a nadie atrás” (principio de los ODS).

Sería conveniente el claro entendimiento de que la corrupción es la perversión de lo público por el poder económico, en retro alimentación de un sistema de descrédito de la política, del orden jurídico, de las instituciones en el imaginario popular, que lleva a la falta de adhesión y de compromiso moral generalizada con la defensa del interés general o de los bienes colectivos, mencionada en la introducción, en referencia a Dobel (1978: 958).

Y esto es lo constatado por la ONU en el “*Informe Social Mundial 2020: la desigualdad en un mundo en rápida transformación*”, de que “las diferencias económicas y sociales aumentan la inestabilidad política y erosionan la confianza en los gobiernos, cada vez más influenciados por los más afortunados”¹⁴. En estos términos, se debe comprender que la corrupción no es obstáculo para el crecimiento económico, pero este crecimiento tiende a ser asimétrico, concentrando renta y capital en quienes ya lo poseen, dificultando la movilidad social, ya que los recursos públicos son canalizados para la defensa de intereses privados de pocos (en general, bancos, corporaciones, personas billonarias) perjudicando la distribución de medios de ascensión social (como la educación) y mecanismos de compensación o equilibrio

¹⁴ Y que “promocionar la igualdad de oportunidades y subir los impuestos, especialmente, a las clases más adineradas, ayudaría disminuir la desigualdad”. Fuente: noticia de la ONU sobre el Informe. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2020/01/1468241>. Acceso en 20 jul. 2020.

(como la renta universal, v.g.). Como lo ilumina el informe de las Naciones Unidas sobre el tema:

“...la desigualdad aumenta y persiste porque algunos grupos tienen más influencia sobre el proceso legislativo, lo que impide a otros grupos hacer que el sistema responda a sus necesidades. Esto lleva a distorsiones de políticas y socava el proceso democrático”¹⁵.

Warde (2018: 18), mencionando el sistema político estadounidense, comenta que la corrupción genera ineficiencia, iniquidad y pobreza, pero no es obstáculo para el crecimiento económico. Cita que, en los Estados Unidos, la corrupción está institucionalizada ya que los candidatos y candidatas son abiertamente financiados por grupos económicos, o sea, por el poder económico, para ascender al poder político.

En España, según Acale Sánchez (2019: 316), la dinámica de la corrupción pública por las actividades corruptas de los partidos políticos funciona a través de aportaciones de particulares empresarios que esperan conseguir un trato favorable en el momento en que el partido político financiado llegue al poder, o seguir disfrutando de los mismos beneficios durante el tiempo que dure su mandato legislativo. Conforme la autora, esto genera la necesidad de blanquear el dinero recibido, de tal modo que se puede llegar a plantear la existencia de partidos políticos que llegan a ser verdaderas organizaciones criminales de corrupción y blanqueo de dinero, solventadas por el gran capital.

Sobre Brasil, Warde (2018: 10) comenta que la disciplina jurídica del financiamiento de campañas electorales es deficitaria, pues mientras termina con el financiamiento empresarial, no aleja el poder económico del juego político, que puede habilitarse a través de donaciones de personas físicas, ante el debilitado reglamento sobre el tema. Concluye diciendo que mientras no sea racionalizado y democratizado el sistema de financiamiento de la política, los ricos y poderosos continuarán apropiándose de los candidatos, de los políticos electos y de las instituciones que comandan, en detrimento del pueblo, hasta el punto de que en los procesos electorales se elige al ya elegido. Por otro lado, Boito Júnior (2017: 18) relata que, históricamente, en la sociedad brasileña, la denuncia de la corrupción, desde el Movimiento *Tenentista*¹⁶ – que hacía uso de ella en sentido progresista –, es punto central de programa de movimientos sociales y políticos, pero la tendencia de la clase media es privilegiar el uso político de la denuncia de corrupción¹⁷.

Obviamente, el crecimiento económico, en estas condiciones, es exclusivo del gran capital, que puede financiar campañas electorales y subvertir lo político en favor de sus intereses. Esta situación degenera el bienestar social de las personas, ya que los recursos públicos suelen ser direccionados a mantener este crecimiento asimétrico en perjuicio de las necesidades colectivas, profundizando cada vez más la desigualdad social.

15 Fuente: informe de ONU titulado *¿Qué es la desigualdad?*, de 17.09.2009. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2019/07/1459341>. Acceso en 20 julio 2020.

16 El *Movimiento Tenentista* fue una insurrección de los oficiales de pequeño y medio rango de las fuerzas armadas de Brasil, insatisfechas con las gestiones desmedidas de la política de las oligarquías en la década de 1920, período de la vieja o primera República en el país.

17 El autor comenta que en Brasil y en América Latina la burguesía viene usando de forma amplia la denuncia de corrupción como arma política para destruir al oponente político (Boito Júnior, 2017: 18).

Por otro lado, para mantener el sistema funcionando, el Estado será usado para proteger las estructuras del capital y de su lucro¹⁸, criminalizando las personas marginalizadas del acceso a los bienes de consumo, criminalizando los conflictos sociales. Zaffaroni-Bailone (2019: 297) comentan que, en la medida en que el Estado se aleje del modelo de Estado de Derecho y se aproxime al modelo de Estado de policía, su deterioro se va agudizando con una ampliación del poder punitivo sobre clases subalternas, disidentes y perdedores, mientras se renuncia al ejercicio del poder punitivo sobre los delitos económico-políticos de máxima gravedad y masividad.

En realidad, históricamente, las clases dominantes no separan sus intereses de los intereses de los Estados, haciendo con que los recursos sean canalizados para aumentar sus ganancias y defender su riqueza, situación generadora de profunda desigualdad social, como denuncia el documental de Pemberton-Piketty, mostrando que, en la sociedad del siglo XVIII, el 1% de las personas poseían el 99% de la propiedad y la riqueza, porcentajes alcanzados en la sociedad actual aún en el año 2016¹⁹. Como dice Boito Júnior (2017: 14), los recursos de los individuos pertenecientes a las clases dominantes y los recursos del Estado están apenas formalmente separados.

Si no se tiene claro que el objetivo último de la acción política del Estado de Derecho ha de ser alcanzar la igualdad, la redistribución socioeconómica, la integración y participación de todos, los derechos sociales y el trabajo digno, nadie va a luchar en serio contra los delitos económicos ni contra la corrupción política, la extorsión, la evasión y los paraísos fiscales. La corrupción, la rapiña, los sobornos, la malversación de fondos públicos y, en general, todo abuso de poder económico surge precisamente por el desigual y jerarquizado sistema de acceso a los bienes y recursos materiales e inmateriales. Esto hace que la corrupción sea sistémica y nunca se termine en un eterno círculo vicioso en el cual no se sabe lo que viene primero, el huevo o la gallina. Mantenido la desigualdad social, siempre el pueblo será presa fácil para que la corrupción económica se apodere del Estado y de la política.

4. La “estrategia del caracol” o el privilegio de la impunidad

A la vez se está produciendo una grave quiebra del principio de separación de poderes, como pilar básico del Estado de Derecho. La judicialización de la política, que viven muchas democracias liberales, está sometiendo a intereses privados especulativos el trabajo de un colectivo de personas muy importante en la vertebración social: los jueces, juezas y sus tribunales. Con ello, no sólo se viola la separación de poderes, sino lo que es más grave, se cae en una falsa retórica de las llamadas a la honradez política y a la lucha contra la corrupción, que no va a buscar

18 Warde (2018: 37) aclara que, en el capitalismo monopolista de Estado, éste proviene los medios para salvar el lucro y la capacidad de auto generación del capital.

19 Según informe de OXFAM (*Oxford Committee for Famine Relief*), en 2016, el 1% de la población mundial alcanzó la misma riqueza de los 99% restantes. (Fuente: noticia publicada en el periódico *Globo* – Disponible en: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/01/1-da-populacao-global-detem-mesma-riqueza-dos-99-restantes-diz-estudo.html>. Acceso en 20 jul. 2020). Y en el “Informe Social Mundial 2020: la desigualdad en un mundo en rápida transformación” de las Naciones Unidas se comprueba que el “1% más rico de la población tiene cada vez más dinero, mientras que el 40% más pobre obtiene menos de un 25% de los ingresos”. Fuente: noticia de la ONU sobre el Informe. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2020/01/1468241>. Acceso en 20 jul. 2020.

las causas, sino sólo a incidir sobre los resultados finales, buscando “chivos expiatorios”.

La causa podría estar en el propio sistema político y económico de las democracias liberales. Es un sistema en ruinas, que pasa por su peor momento. Existe una crisis institucional muy grave, una cooptación de las instituciones democráticas por los intereses privados de los grandes poderes económico financieros, un secuestro de la voluntad popular y una restricción de derechos y libertades que cada vez tienen menos capacidad para operar como límites a los abusos de poder.

Además, se ha caído en la estrategia del caracol: sorteando trampas legales, los verdaderos corruptos siguen impunes. Y el principal problema social persiste y radica en el propio sistema político y económico que es un productor compulsivo de desigualdades de todo tipo. La cuestión no está sólo en una ética individual, ni del comportamiento inadecuado de algunos funcionarios. No es, pues, un problema individual de beneficio privado frente al excesivo intervencionismo burocrático estatal, como el liberalismo clásico ha defendido. Es el propio sistema el que sostiene la corrupción, convirtiéndola en un problema político central de funcionamiento informal.

Por encima de la judicialización de la política, de las estrategias del *lawfare* y de la cooptación de la democracia por los poderes económico-financieros, la desigualdad provocada por el mismo sistema cada vez es más importante. Sigue ahí. Y, además, genera resentimiento económico en la ciudadanía. Algo que el discurso político neoconservador y autoritario sabe aprovechar bien para jugar con la ira de la gente. Ponen en marcha lo que denominamos “la política de las tripas”, que no duda en alimentar el miedo, el odio y el resentimiento entre los ciudadanos, apelando a supuestos “valores tradicionales”, como Dios, la familia, la propiedad, el orden etc., desenfocando totalmente la realidad.

El desenfoque no es inocente. Existe una crisis ética muy grave. En la ciudadanía se está instalando una cierta cultura de la ilegalidad y de la impunidad, es decir, del “todo vale” con tal de alcanzar el poder o el dinero. La “ley del más fuerte”, que efectivamente beneficia al más fuerte. Una especie de darwinismo social.

El *lawfare*, junto con la utilización fraudulenta de las nuevas tecnologías de la comunicación, las *fake news* y la *WhatsAppización* de la política²⁰ (*made in* Steve Bannon), como instrumentos de la *guerra híbrida*, tomaron como detonante la lucha política contra la corrupción en las administraciones públicas. Los casos de corrupción generalizada han dejado de ser presentados como una cuestión coyuntural, para convertirlos en el problema que pone en riesgo gravemente la estructuración democrática de las sociedades liberales. O sea, la denuncia de la

20 Por ejemplo, Bolsonaro ganó las últimas elecciones presidenciales en Brasil con un 55% de votos y sin participar en ningún debate político con sus contrincantes: las *fake news* difundidas por mensajería y *WhatsApp* lo hicieron todo, tras la apertura del camino por la operación “*lava-jato*”. (Fuente: materia producida en el periódico *Intercept Brasil*, disponible en: <https://theintercept.com/2018/10/07/judiciario-fake-news-bolsonaro-eleicao/>, Acceso em 23 julio 2020. También se encuentra la referencia a las “elecciones de 2018 como subproducto del *lavajatismo*” en las declaraciones del Presidente de la Cámara de Diputados brasileña en la noticia del periódico *UOL*. Disponible en: <https://www.bol.uol.com.br/noticias/2020/07/04/deltan-deixou-claro-que-lava-jato-e-um-movimento-politico-diz-maia.htm>. Acceso en 23 julio 2020. Sobre las *fake-news* y su impacto en las elecciones de Brasil, se puede observar en la noticia del periódico *Folha de São Paulo*, disponible en: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/11/90-dos-eleitores-de-bolsonaro-acreditaram-em-fake-news-diz-estudo.shtml>. Acceso en 23 julio 2020).

“corrupción” como arma política del poder económico. Según Mascaro (2018: 133), la repetición del gobierno y de la administración del Estado por las clases y grupos que acostumbran dominar hace con que sus prácticas tengan aires institucionales de legalidad, mientras el control, la denuncia y penalización de delitos se vuelven instrumentos políticos.

La lucha contra la corrupción y contra el clientelismo político se convirtió así en el *leitmotiv* del desprestigio de lo público y, en los países latinoamericanos con gobiernos progresistas en las pasadas décadas fue la excusa perfecta para el ataque y derribo de la izquierda, bajo la idea de que los gobiernos de izquierdas han generado una corrupción estructural. También en los países europeos, donde la narrativa de las nuevas derechas ha transmitido el mensaje (que no la idea) de que los gobiernos socialdemócratas han sido los responsables del descrédito de lo público, del derroche de los Estados de Bienestar, de su ineficacia y, consiguientemente, del descontento socioeconómico y de la fragmentación social. El mensaje alternativo era achicar el Estado e introducir la lógica mercantil y empresarial en su gestión. Se vincula la corrupción a lo público para desprestigiar a los políticos y a los partidos tradicionales, sin embargo, la corrupción de los empresarios es frecuentemente blanqueada e, incluso, ocultada, considerándola fruto de acciones simplemente fraudulentas y formando parte de las actuaciones cotidianas de sus negocios globales, entre cuyos objetivos últimamente ha destacado la política urbanística de muchos países²¹.

5. Conclusiones

El principal problema social persiste y radica en el propio sistema político y económico productor compulsivo de desigualdades de todo tipo. Por lo tanto, la cuestión no está sólo en una ética individual. Es el sistema el que sostiene la corrupción. Recordando lo ya expuesto: si no se tiene claro que el objetivo último es la igualdad, los derechos sociales, el trabajo y la vida digna, nadie va a luchar en serio contra los delitos económicos ni contra la corrupción política y la extorsión.

Las libertades públicas, los derechos fundamentales y los derechos sociales son conquistas de la humanidad, de la civilización. Si dejamos de luchar por ellas, si las vamos perdiendo, la alternativa es la barbarie. La libertad y las condiciones de existencia material no pueden separarse, ya que son condición *sine qua non* para la universalización de la democracia. Por eso, para recomponer un tejido social fracturado es imprescindible apostar políticamente por los derechos sustantivos de ciudadanía, igualitaristas y emancipadores. Romper las jerarquías de clase, de género o de etnia para un acceso igualitario a los bienes materiales e inmateriales. Esta es una decisión política, no es una cuestión de éticas individuales. Así, reconstruir la política y la confianza de la gente es imprescindible para la búsqueda de la adhesión colectiva al interés común, a un pensamiento comunitario.

Además, desde la concepción de la corrupción como un instrumento de perpetuación de poder político por el poder económico y de un mecanismo de producción de asimetrías que subyace a la desigualdad social, se puede indagar de nuevas formas para combatir a ambos. Porque no es lo mismo buscar equiparación de oportunidades cuando la desigualdad está instalada bajo un sistema corrompido. Es más, entender que la corrupción política tiene efectos muy superiores a la corrupción

21 En España este foco de corrupción ha sido especialmente importante durante las décadas de *boom* inmobiliario y la burbuja urbanística entre 1995 y 2007, cuyas consecuencias todavía estamos sufriendo. Véase al respecto el análisis de Jiménez (2004: 217-223).

administrativa (porque a ella le da causa) es fundamental para transcender al sentido común del tema.

Finalmente, y no menos importante, es la necesaria comprensión de que el discurso anticorrupción, elaborado desde el concepto ideológico de corrupción (en la administración pública, de los funcionarios, de los políticos), es solamente una trampa para ocultar un sistema corrupto o bien es un arma para ser usada contra adversarios políticos del poder económico como forma de descrédito popular o *lawfare*, o incluso un instrumento para que el capital pueda exigir la privatización de bienes y entidades públicas.

El análisis de la corrupción y desigualdad social no puede ser descontextualizado del entendimiento del ejercicio espurio del poder económico y de sus relaciones ambiguas con el Estado, en sus formas contemporáneas de anomía conjugadas al neofascismo, que absorben los recursos públicos para perpetuar la explotación de las clases no propietarias o clases medias, socavando las democracias liberales y aumentando la desigualdad social. No hay que olvidar que, en un Estado capitalista, la organización y distinción entre público y privado es hecha según el contexto político dominante. Y cuanto más este contexto esté contaminado por el dominio del gran capital, mayor será la tendencia privatizadora de las instituciones y bienes públicos. En este caso, más allá de la irregular apropiación de lo público por lo privado que se opera en una privatización²², también se ocultan las prácticas de corrupción. Hay que tener una visión crítica del tema para poder trascender el baile de máscaras que se forma entre poder económico, corrupción, desigualdad y democracia.

Liberar el alma de la gente y recuperar la cultura de lo común requiere mostrar que el discurso anticorrupción no es inocente, pudiendo llevar a un comportamiento social disruptivo de lo colectivo, razón por la cual debe ser examinado desde un punto de vista crítico, si efectivamente queremos luchar por un mundo mejor, menos desigual y con menos abuso de poder.

Referencias

Adorno, T. W. (2003). *Ensayos sobre la propaganda fascista*. Barcelona: Voces y Cultura

Acale sánchez, M. (2019). "Corrupción, Derecho Penal y prevención desde la realidad española". En Araújo, A. R., D'ambroso, M. J. F. *Democracia e neoliberalismo: o legado da Constituição em tempos de crise*. Salvador: Juspodivm, 2ª. ed. rev., atual. y amp., pp. 309-325

22 Profundizando el tema en el ámbito de Brasil, es importante citar la denuncia de Jessé de Souza: "Lo que Lava Jato y sus cómplices en los medios de comunicación y en el aparato del Estado hacen es el juego de un capitalismo financiero internacional y nacional ansioso por 'privatizar' la riqueza social y transferirla a su bolsillo. Destruir Petrobras, como lo hicieron el consorcio Lava Jato y los grandes medios de comunicación, a instancias de la élite del atraso, significa empobrecer a todo el país de un recurso fundamental, presentando, a cambio, resultados de la recuperación de recursos ridículos de tan pequeños y que conducen principalmente a la eliminación de cualquier estrategia de reconstrucción internacional del país. Estas ideas del Estado y la política corrupta sirven para transferir, a bajo costo, las empresas estatales y nuestras riquezas del subsuelo a nacionales y extranjeros que se apropian en privado de la riqueza que debería pertenecer a todos. Esta es la verdadera corrupción. Una corrupción legitimada y vuelta invisible por una lectura distorsionada y superficial de cómo la sociedad y sus mecanismos de poder funcionan." (Souza, 2019: 12). Obs.: la traducción es nuestra.

- Bauman, Z. (1999). *La globalización: consecuencias humanas*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica
- Boito Júnior, A. (2017). “A corrupção como ideologia”. En *Revista Crítica Marxista*, São Paulo: Unicamp, (nº.44), pp. 9-19
- Bratsis, P. (2017). “A corrupção política na era do capitalismo transnacional”. En *Revista Crítica Marxista*, São Paulo: Unicamp, (nº.44), pp. 21-42.
- Castells, M. (2001). *The information age: economy, society and culture*. Blacwell: Oxford, 2ª. ed., vol. III (*End of Millenium*).
- Chomsky, N. (2017) *Mídia: propaganda política e manipulação*. San Pablo: WMF/Martins Fontes
- Dobel, J. (1978). “The Corruption of a State”. En: *The American Political Science Review*, vol. 72, (nº.3), pp. 958-973.
- Dowbor, L. (2018). *A era do capital improdutivo*. San Pablo: Outras Palavras, 2ª.ed.
- Fariñas Dulce, M. J. (2018). “Constitución o Biblia”. En *Dominio Público*, Madrid, 4 jun. 2018. [en línea], [consultado 20 mayo 2020]. Disponible en: <https://blogs.publico.es/dominiopublico/25857/constitucion-o-biblia/>.
- _____. (2018). “Guerra Jurídica y estrategia Neoliberal”. En *Dominio Público*, Madrid, 20 dic. 2018. [en línea], [consultado 20 mayo 2020]. Disponible en: <https://blogs.publico.es/dominiopublico/27431/guerra-juridica-y-estrategia-neoliberal/>.
- _____. (2014). *Democracia y Pluralismo: Una mirada hacia la emancipación*. Madrid: Dykinson
- Jiménez, F. (2014). “Corrupción Urbanística”. En *Eunomia, Revista de Cultura de la Legalidad*, Madrid: UC3M, (nº. 6), marzo-agosto, pp. 217-223
- Herrera Flores, J. (2008). *La reinención de los Derechos Humanos*. Sevilla: Editorial Atrapasueños.
- Levitsky, S., Ziblatt, D. (2018). *¿Cómo mueren las democracias?* Madrid: Ariel Editorial.
- Mascaro, A. L. (2018). *Crise e Golpe*. São Paulo: Boitempo
- Negri, A. (2012). *Multidão. Guerra e democracia na era do império*. Rio de Janeiro: Record, 2ª. ed.
- Nino, C. S. (1992). *Un país al margen de la ley: estudio de la anomia como componente del subdesarrollo argentino*. Buenos Aires: Emecé
- Pemberton, J., Piketty, T. (editores). (2020). *Le capital au XXIe siècle*. [Documental]. Francia-Nueva Zelândia: General Film Corporation, Upside Distribution, France 3 Cinéma, Diaphana Distribution
- Sousa Santos, B. (2009). *Sociología Jurídica Crítica. Para un nuevo sentido común en el Derecho*. Madrid: Trotta, Madrid.
- Souza, J. (2019). *A elite do atraso: da escravidão a Bolsonaro*. Rio de Janeiro: Estação Brasil.
- Stanley, J. (2018). *Como funciona o fascismo. A política dos “nós” e “eles”*. Porto Alegre: L&PM.
- Touraine, A. (1977). *¿Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes*. Madrid: PPC.
- _____. (1994). *Crítica de la Modernidad*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Villoria Mendieta, M. (2006). *La Corrupción Política*. Madrid: Editorial Síntesis

Walzer, M. (2008). *Política e paixão: rumo a um liberalismo mais igualitário*. São Paulo: Martins Fontes

Warde, W. (2018). *O espetáculo da corrupção: como um sistema corrupto e o modo de combatê-lo estão destruindo o país*. Rio de Janeiro: LeYa

Zaffaroni, E. R., Bailone, M. (2019). “Punitivismo y Derechos Humanos”. En Araújo, A. R., D’ambroso, M. J. F. *Democracia e neoliberalismo: o legado da Constituição em tempos de crise*. Salvador: Juspodivm, 2ª. ed. rev., atual. y amp., pp. 281-307

Zakaria, F. (1998). “El surgimiento de las democracias no liberales”. En *Revista Estudios de Política Exterior*, Madrid, vol. 12, (nº. 62), marzo-abril. [en línea], [consultado 30 mayo 2020]. Disponible en:
<https://www.politicaexterior.com/producto/el-surgimiento-de-las-democracias-no-liberales/>.



Corrupción de la función pública, ética cívica y democracia

Corruption of public service, civic ethics and democracy

Miguel Ángel Polo Santillán

Universidad Nacional Mayor de San Marcos
Lima, Perú

Orcid : 0000-0003-1301-4930

mpolos1@unmsm.edu.pe

URL : <https://www.unilim.fr/trahs/2520>

DOI : 10.25965/trahs.2520

Licence : CC BY-NC-ND 4.0 International

El artículo es una apuesta por la ética cívica. El fenómeno social de la corrupción de los funcionarios públicos es el aspecto más destacado de la corrupción del Estado, pero tiene una explicación más amplia que incluye la pérdida del sentido de dichas instituciones estatales. Por eso, la ética cívica se hace necesaria para repensar el rol de la función pública y la devolución de la vitalidad a la democracia. Desde una mirada integral, solo desde la mayor participación ciudadana se puede ir venciendo la corrupción política y obligando al Estado a ser más participativo y justo.

Palabras clave: corrupción de la función pública, democracia, ética cívica, ética de la función pública, sociedad civil

Notre article constitue un engagement en faveur de l'éthique civique. Le phénomène social de la corruption des agents publics est l'aspect le plus marquant de la corruption de l'État, mais son explication tient davantage de la perte de sens de ces institutions étatiques. C'est pourquoi l'éthique civique s'avère nécessaire pour repenser le rôle du service public et le retour d'une réelle démocratie.

Dans une perspective globale, seule une plus grande participation citoyenne pourra vaincre la corruption politique et forcer l'État à être plus participatif et plus juste.

Mots-clés : corruption de la fonction publique, démocratie, éthique civique, éthique de la fonction publique, société civile

O artigo é um compromisso com a ética cívica. O fenômeno social da corrupção de funcionários públicos é o aspecto mais proeminente da corrupção estatal, mas tem uma explicação mais ampla que inclui a perda de significado dessas instituições estatais. Por isso, a ética cívica é necessária para repensar o papel do serviço público e para o retorno da vitalidade à democracia. De uma perspectiva abrangente, somente com uma maior participação do cidadão pode-se superar a corrupção política e obrigar o Estado a ser mais participativo e justo.

Palavras-chave: corrupção da função pública, democracia, ética cívica, ética da função pública, sociedade civil

The paper is a commitment to civic ethics. The social phenomenon of corruption of public officials is the most prominent aspect of state corruption, but it has a broader explanation that includes the loss of meaning of these state institutions. For this reason, civic ethics is necessary to rethink the role of public service and the return of vitality to democracy. From a comprehensive perspective, only from greater

citizen participation can political corruption be overcome and forcing the State to be more participatory and fair.

Keywords: corruption of public function, democracy, civic ethics, ethics of public function, civil society

*“Quien corrompe pone en peligro
la cultura, la ética y la integridad de su entorno social”.*
Saúl Peña (2003: 79)

Introducción

En octubre de 2008, se difundieron audios que revelaban las negociaciones entre altos funcionarios de Petroperú y Perúpetro¹, a fin de lograr que la empresa noruega Discover Petroleum ganara una licitación para la exploración y explotación de petróleo; las conversaciones fueron efectuadas entre Rómulo León Alegría y Alberto Quimper Herrera², quienes - se presume - buscaban favorecer a dicha empresa extranjera. La revelación de estos audios trajo como consecuencia la crisis del gabinete de ministros y su posterior renuncia.

El Diario *El Comercio* (2016) se refería a los hechos antes expuestos como judicializados penalmente, en los que, por diferentes aspectos procesales se habría favorecido a los presuntos autores de delito:

Delitos por tráfico de influencias, patrocinio ilegal y cohecho. León y Quimper estuvieron presos por tres años. El primero recuperó su libertad por exceder el plazo para que se emita sentencia y el segundo fue excluido. Para León se había pedido siete años y seis meses de prisión por los delitos de tráfico de influencias, como instigador de cohecho pasivo y como cómplice primario por delitos contra la administración pública (16-02-16).

En efecto, en los referidos casos nunca hubo sanción efectiva; unos debido a que los autores del delito eran inimputables por motivo de haber alcanzado una edad avanzada y otros porque la fiscalía demoró en presentar las denuncias. En ambos casos, los delitos habían sido prescritos.

En éste, como en otros casos³, la impunidad ha sido la otra cara de la corrupción política. Nos enfocaremos en la corrupción del funcionario público, quien es un sujeto clave para entender y prevenir este mal metido en el Estado. ¿Se trata de acciones de individuos que actúan al margen de la ley? ¿O acaso es que la propia actividad de la función pública ha dejado de tener sentido? ¿Y qué debemos tener en cuenta para darle un sentido ético? Presento unas reflexiones desde la ética cívica, es decir, desde la preocupación del ciudadano por pensar éticamente la actividad del funcionario público, teniendo en cuenta el contexto peruano.

1 Petroperú (Petróleos del Perú) es la empresa estatal encargada de proveer hidrocarburos. Perúpetro también es una empresa estatal, pero encargada principalmente de negociar contratos de hidrocarburos en el Perú.

2 En ese momento, Rómulo León Alegría era exministro aprista e integrante del partido de gobierno; Alberto Quimper Herrera era ejecutivo de Perúpetro. Esto ocurrió durante el segundo gobierno de Alan García Pérez (2006-2011). Este caso, conocido como el “escándalo de los Petroaudios” ocasionó la renuncia de los ministros el 2008. Puede verse la crónica en Instituto Democracia y Derechos Humanos (2012), Caso Petro-audios.

3 La historia de la corrupción en el Perú, y su subsecuente impunidad, ha sido trazada por Quiroz (2017), quien ve largos periodos de corrupción y breves luchas anticorrupción. Por eso sentencia: “Los intereses corruptos siguen cabildeando en pos de la impunidad y reformas cosméticas que puedan ocultar las ganancias ilegales en unos cuantos escogidos” (p. 423). Cabe añadir que desde el año 2017, el Perú cuenta con la Ley 30650, que señala que los delitos de corrupción realizados por los funcionarios públicos son imprescriptibles.

1. Privilegios y ética de la función pública

Es especialmente preocupante que el ejercicio público se haya convertido en una oportunidad de obtener privilegios, sin tener la consciencia del daño moral y material que se produce a los ciudadanos. Con los cargos, obtenemos más privilegios que los demás, supuestamente para realizar mejor las funciones que corresponden. Pero, detrás de eso se esconde verdaderos privilegios que nos remontan a épocas coloniales. Los españoles y aristócratas de la colonia que ejercían funciones públicas tenían privilegios que no gozaban otros españoles, criollos y menos indígenas o afrodescendientes. Y dada su duración, estos privilegios los naturalizamos, sea en el acceso a cargos, remuneraciones de funcionarios, aguinaldos, bonificaciones, estatus frente a la sociedad, acciones particulares, entre otros.

En la capital del Perú es común ver cómo un congresista o ministros no solo tienen un automóvil a cuenta del Estado, sino que utilizan a policías de seguridad y de tránsito para abrirse paso con autos y motos entre cientos de vehículos. Como si el cargo les diera inmunidad para pasarse la luz roja, parar el tránsito en cualquier momento, utilizar a la fuerza pública para que puedan llegar a su destino. ¿Quién les ha dicho que este privilegio –ya vuelto tradicional– es inherente a su función? “Abran paso, soy más importante que ustedes”, “Ejerzo una función superior a la de los demás, por eso merezco que ustedes se hagan a un lado”, “Soy especial, ustedes no”, parecen decir esas actitudes. ¿Qué lógica es ésta? Hay un error en la concepción de la función pública. Y los privilegios no son solo de los congresistas o del presidente y sus ministros, sino de los gerentes, asesores y funcionarios cuyos cargos creen que les dan privilegios sobre los demás.

Todo privilegio es con dinero o recursos de los ciudadanos. Ningún funcionario público, en tanto servidor público, debiera tener privilegios frente a los ciudadanos en general, sea una madre trabajadora que vende emolientes en la mañana o a los vendedores de periódicos o a los otros ciudadanos que van a trabajar diariamente. Por principio, todos los ciudadanos tenemos el mismo valor como personas y por esa condición de persona tenemos dignidad, no por ser presidentes, congresistas, alcaldes, gerentes públicos o asesores de políticos.

La “función pública” es el ejercicio de administración o gestión de los asuntos públicos, es decir, que nos competen a todos. No se trata de administrar bienes privados sino bienes y servicios públicos, para el bienestar de la sociedad. Por eso, el Código de ética de la función pública del Perú (Ley N° 27815) afirma que la finalidad de la función pública es el “Servicio a la Nación”. Así, los “empleados públicos” son “servidores públicos”, expresión en desuso, cuya función es, repito, administrar y gestionar los bienes y los servicios públicos.

Pero, la organización del Estado moderno hace que la “sociedad” sea una abstracción, por lo que cuidar los bienes públicos también aparece como un asunto idealista. De ese modo, lo que está en juego también es cómo nos concebimos a nosotros mismos en relación con los demás. Por lo anterior, el Estado tiene una contradicción interior que debe resolver: por un lado, formalmente, sigue teniendo una función social; por otro lado, es afectado por concepciones individualistas (en política y economía) que convierten los asuntos públicos en negocios entre particulares.

Convertir al Estado como una forma de hacer negocio es una de las causas de la corrupción en su interior. Y junto a tecnócratas bien pagados, existe todo un personal no preparado, con baja calidad en la atención, sin cumplimiento de la ley, escaso control, lo cual les predispone a realizar actos de corrupción. Por eso señala Rodríguez-Arana:

Para ello, es necesario, parece lógico, disponer de un aparato administrativo profesional, bien preparado, con mentalidad abierta, capacidad de entendimiento y sensibilidad social. El Estado, para la tarea que se le encomienda debe contar con buenos servicios sociales a cuyo frente debe haber personas, insisto, con una fuerte vocación de servicio público (2011: 100).

¿Cómo dignificar la administración pública? Cualquier remedio tomará su tiempo, pues este desinterés no es reciente. La Carta Iberoamericana de la Función Pública, realizada en Bolivia (2003), planteaba - en su artículo 8 - los siguientes principios orientadores:

Son principios rectores de todo sistema de función pública, que deberán inspirar las políticas de gestión del empleo y los recursos humanos y quedar en todo caso salvaguardados en las prácticas concretas de personal, los de:

- Igualdad de todos los ciudadanos, sin discriminación de género, raza, religión, tendencia política u otras.
- Mérito, desempeño y capacidad como criterios orientadores del acceso, la carrera y las restantes políticas de recursos humanos.
- Eficacia, efectividad y eficiencia de la acción pública y de las políticas y procesos de gestión del empleo y las personas.
- Transparencia, objetividad e imparcialidad.
- Pleno sometimiento a la ley y al derecho (p. 9).

Solo insistiré en el primer principio: igualdad de todos los ciudadanos, pues justamente ignorarlo hace que busquemos privilegios antes que servicio. El Estado debe administrar bienes públicos que los ciudadanos requieren para vivir y convivir. Para eso necesitan de estos mediadores, los funcionarios públicos, para satisfacer esas carencias. Percibirse a sí mismo como *servidor público* podría ser un buen antídoto para limitar el deseo de aprovecharnos de los cargos públicos, especialmente cuando se tiene poder de decisión.

Por lo anterior, tanto ciudadanos como funcionarios públicos (en lo que se incluyen los políticos, tradicionalmente hablando) debiéramos quitarnos esa información subconsciente que heredamos, la de “nosotros tenemos este cargo, por lo tanto, somos más importantes que los demás y merezco un trato preferencial”. No es así. Todos tenemos el mismo valor como persona. Y las diferencias que podamos tener, deben ser en beneficio de los menos favorecidos natural o socialmente.

Dicho esto, la pregunta es: ¿cómo hacen los ciudadanos para que los funcionarios públicos no se aprovechen con privilegios indebidos? Las respuestas debieran ser internas y externas a la institución. Desde dentro, exigir que haya procedimientos para revisar sus normas y prácticas cada cierto tiempo. Adelantando la idea, la ética de la organización o del funcionario público no debieran ser implícitas, solo esperando que sea expresión de la formación universitaria, escolar o del hogar. Tampoco creer que solo sea normativa. La ética profesional, del funcionario público y de la organización es algo que hay que revisar y enriquecer con el diálogo.

2. Un sentido ético para la función pública

Una buena parte del problema de la corrupción en el campo de la función pública es la pérdida del sentido de dicha actividad. Obviamente, también influyen en su corrupción la subordinación a un poder político y a una institución corruptos, los

pésimos salarios, el uso discrecional del poder burocrático, entre otras causas. La función pública no es un tipo de actividad entre otras, pues, insistimos, tiene que ver con el manejo de los bienes públicos y sus servicios están en función a esos bienes. En palabras de Malem:

Precisamente la deshonestidad de los funcionarios públicos es una cuestión seria e importante porque nada debilita tanto la cohesión social y la confianza de los ciudadanos como la corrupción política y administrativa (2014: 90).

Y si nos encontramos con una crisis del Estado, por su ineficiencia y corrupción especialmente, su reforma o transformación deberá pasar por recuperar el sentido ético de esta actividad.

Y esta preocupación no es nueva, sino recordemos a un clásico del pensamiento político griego. En la antigüedad, el filósofo Aristóteles pensó en tres condiciones para ejercer la función pública:

Tres condiciones deben tener los que van a desempeñar los cargos de más responsabilidad: primero: amor hacia el régimen establecido; luego, la mayor competencia en los asuntos de su cargo; y, en tercer lugar, virtud y justicia, en cada régimen la adecuada a ese régimen... (2000a: 222)

Veamos cada condición, que todavía tienen un valor para pensar la labor de los funcionarios públicos, obviamente teniendo en cuenta los diferentes contextos.

2.1. Amar el régimen.

Para nuestra realidad tendríamos que el funcionario público y el político deben amar la democracia, y esto no se logra colocando fotos del presidente de turno en las oficinas ministeriales ni en las comisarías. Si el funcionario público no cree ni quiere la democracia, entonces ¿qué sociedad está construyendo con sus acciones? Debieran ser conscientes que están trabajando, cualquiera sea el sector en el que están, para fortalecer un sistema político, el democrático.

Mejor aún el horizonte que da sentido a sus acciones cotidianas debiera ser el bien común y la democracia, que también se asume que es un bien para todos. Claro que siempre quedará la tarea de concretizar el tipo de democracia que debemos ir realizando, pues una democracia solo representativa tiene sus límites, dado que puede abrir las puertas a la corrupción.

Los representantes nacionales tradicionalmente obtienen cargos y luego se olvidan de sus representados, creen que el cargo es un premio, que viene con inmunidad y privilegios. Considero que debemos tender a una democracia deliberativa, pues hoy tenemos una mayor participación ciudadana en distintos aspectos, a la cual debieran darse mayores mecanismos de ejercicio democrático. Así, una sociedad injusta será aquella que no permita la participación en el espacio público de algún grupo o sector social. Por ejemplo, si se detienen a los dirigentes de una comunidad campesina, para resolver por ese medio el conflicto minero que sostiene con una empresa, entonces estamos siendo injustos, pues todos, en principio, tienen derecho a hablar y expresar sus intereses, reclamos o motivos de su acción.

Así, en nuestros días, ya no bastan las representaciones tradicionales (presidente y congresistas) para hablar de democracia, sino crear mecanismo y espacios de mayor participación ciudadana, pues las personas - además de vigilar a sus representantes - quieren ejercer su derecho a participar, sea haciendo propuestas, reclamando ante el Estado, revisando las leyes, protestando ante la injusticia, etc. Y si son

discriminados a dicha participación, entonces no habremos salido de la república aristocrática que todavía somos.

2.2. Competencias para obrar

Además, dice el estagirita que debe estar preparado para ejercer dicha función, lo cual es un criterio razonable y evitaría que ingresen al Estado personas incapaces que retrasan las gestiones y el logro de sus fines.

Muchos conflictos sociales han pasado previamente por reclamos formales a los cuales los funcionarios públicos o son incompetentes o defienden intereses privados, generando luego violencia social. Y esas competencias no solo son administrativas o técnicas, sino también legales. Esa finalidad es la que tienen las escuelas de funcionarios públicos, que preparan no solo en la formación ética, sino también en el conocimiento de la gestión de los procesos como en el conocimiento de la estructura del Estado. Y como hoy los parámetros de la corrupción están dados por el derecho, inevitablemente el funcionario público debiera conocer las leyes que rigen su práctica profesional. Por eso, Montiel afirma:

El funcionario público requiere por lo tanto de un tipo de selección basado en la ‘meritocracia’, cuya legitimidad no radica en una representatividad obtenidos en las urnas sino en los concursos de ingreso y selección, así como del orden de mérito al finalizar los estudios (2005: 58)

Por eso aboga por la existencia de la Escuela Nacional de Gobierno, para superar la brecha entre el saber y la política o, lo que él denomina, la “precariedad del ejercicio político”.

En la actualidad, existe la Escuela Nacional de Administración Pública que define su misión así:

formar y capacitar en temas de administración y gestión pública a servidores públicos. La Escuela prioriza su accionar en el ámbito subnacional, es decir, en gobiernos regionales y locales en temas de ética y servicio al ciudadano (2020).

Siendo un gran avance en la formación de funcionarios públicos, todavía no deja sentir su impacto en el Estado, especialmente en la lucha contra la corrupción política.

2.3. Competencia ética

Y, finalmente, la cualidad ética, tener “virtud y justicia”, las cuales hacen referencia a un conjunto de cualidades éticas personales (virtudes), pero también sociales (ser justo). Más aún, el estagirita decía que la justicia era la “virtud perfecta”, pues no tiene que ver solo con ser una buena persona, sino serlo en relación con otros, en la interrelación, en el reconocimiento de su condición de humillación, marginación o vulnerabilidad.

Sin embargo, ¿cómo lograr esta competencia para los funcionarios públicos cuando el Estado y la sociedad descuidan la educación ética de los ciudadanos en general? Más aún, ¿sabemos cuáles son las virtudes necesarias que requieren los ciudadanos y funcionarios públicos dentro del sistema democrático? Y esto no es un tema menor, pues, si el ciudadano y el funcionario público desconocen cuáles son esas virtudes, entonces con sus acciones cotidianas van a estar negando el sistema en el que viven. Por ejemplo, el respeto, la tolerancia, el saber escuchar, la empatía, la amabilidad,

la comprensión, etc., son virtudes necesarias para la actividad pública, pero ¿cómo se practica?

¿Las escuelas de formación de funcionarios públicos también debieran educar en virtudes? ¿O es un asunto que cada uno debe trabajar en su vida personal? Claro, es menos “invasivo” enseñar a partir de teorías éticas, de principios y deberes, hasta poner casos para la reflexión, pero ¿acaso la mera reflexión racional promueve virtudes? Recordemos que ellas también involucran pasiones, emociones, sentimientos, aspectos que la mera racionalidad no logra formar.

Hemos dicho que Aristóteles llamaba a la justicia la “virtud perfecta” (2000b: 241), pues con su práctica se resume todas las virtudes éticas. Además, porque su práctica requiere de otro. Entonces, ¿qué significa ser justo en nuestro contexto de sociedades democráticas? No me refiero a la denominada justicia legal o a la justicia procedimental, sino a la justicia como virtud, como modo de ser de una persona. ¿Cómo practicar la justicia como ciudadano y funcionario público?

Por lo menos sabemos que el justo es imparcial, es decir, no busca favorecer ni a familiares ni a amigos ni a terceros, sino hacer cumplir la ley y los procedimientos, de modo equitativo. Sin embargo, cuando el poder político solo asume el carácter instrumental de la administración pública, olvidando su valor en la consolidación de la democracia y la justicia, entonces deja de contar su profesionalismo y su sentido ético. Por eso, señala Quiroz: “Por razones históricas, resulta difícil encontrar en el Perú empleados públicos profesionales, eficientes y honrados” (2017: 421).

Así, pensar en la competencia ética de los funcionarios públicos, sin afectar a las organizaciones estatales, es una tarea meramente moralista, un inútil gasto de recursos. Dicho en otros términos, sin la transformación ética de las organizaciones públicas (en estructura, gestión y procedimientos) no podremos tener funcionarios con cualidades éticas, por más que hayan llevado algún curso de ética.

Las indicaciones de este clásico de la filosofía todavía tienen una potencia normativa, a la hora de pensar éticamente el rol de los funcionarios públicos. Pero, su materialización depende de diferentes medios, internos y externos al Estado, como la transparencia de sus actividades al ojo público, sin perder de vista la finalidad, que es el bien común a través del servicio a la ciudadanía. Al respecto, señala J. Rodríguez Arana (citado por Jesús González):

Es la hora de que el agente público recupere el espíritu de servicio, que unos más que otros, llevan dentro. Es necesario convencernos que una de las claves de la vida de los seres humanos está en el acto de servir al prójimo y no de servirse de él (2014: 149).

Por eso, la apuesta por una ética cívica sigue siendo tarea pendiente en la sociedad peruana, entendida como el ejercicio de la palabra y la acción en busca del bien común. Y esto no solo para los funcionarios públicos, sino también para toda la ciudadanía. Como dice Alberto Simons: “La búsqueda del bien común no solo pertenece al Estado, sino también a todas las instituciones y personas” (2017: 86). En ese sentido, las cualidades éticas del funcionario público debieran ser expresión genuina de la práctica de las cualidades éticas de los ciudadanos.

¿Por qué no soñar en una sociedad donde todos sus sectores hablen de ética, la pongan en el debate público, revisando sus prácticas y creencias, acciones y normas, para darnos cuenta si estamos haciendo el bien y lo correcto y si nos estamos dirigiendo a algún lugar? Probablemente, esto despertaría una mayor consciencia pública que haría pensar dos veces al corrupto antes de afectar los bienes públicos.

3. Ética cívica para una sociedad democrática

Ahondemos más sobre el marco en el que pensar la función pública: la ética cívica en el contexto de democracia. ¿Es la ética cívica un aspecto más, entre otros, de la cultura de un pueblo? ¿Puede la democracia desentenderse de este aspecto ético para poder organizar sus instituciones y actividades? ¿Tiene relación la corrupción política con el nivel de la ética cívica? ¿Cuál es la responsabilidad de las instituciones en esta crisis ética que atravesamos?

Vivimos dentro de un horizonte de creencias, normas y valores, los cuales nos dan cierta identidad moral y orientación en lo que debemos hacer, sea en términos personales o comunitarios. Ese horizonte es lo que llamamos cultura ética, que compartimos con otras personas. La vida humana no se desenvuelve entre simples palabras y relaciones interpersonales, sino que a través de ellas se recrea el mundo cultural y moral, lo que da sentido a nuestra existencia. La cultura ética no es una empresa solitaria sino colectiva, pues a través del encuentro interpersonal e intersubjetivo vamos transmitiendo y siendo influencias con ideas y criterios para hacer distinciones cualitativas.

Entonces, la cultura ética tiene dos componentes imprescindibles: el horizonte de sentido (compuesto de creencias, normas y valores) y una comunidad; al no tener en cuenta el primero, la comunidad va perdiendo su sentido y desintegrándose. Por eso, los dos grandes peligros de la comunidad moral son la ignorancia y el individualismo. La ignorancia, porque es olvido del horizonte; por lo que los sujetos marcados por la ignorancia andarán sin criterios para vivir bien. Es como unos navegantes que no saben guiarse por una brújula, ni entienden el sentido de los vientos ni de las olas, ni la función de las velas ni del timón, así ¿cómo irá esa nave? Simplemente al desvío y a la destrucción. Por eso requerimos más y mejor educación, tanto formal (colegios, universidades) como no-formal (periódicos, radios, televisoras, etc.), en la cual todos tenemos responsabilidades, tanto las autoridades políticas como la sociedad civil.

Además, hemos dicho, el individualismo es un riesgo para la cultura, porque significa desconocer que la vida es una tarea colectiva (sea familiar, amical, comunal y social). Eso no significa de ningún modo dejar de reconocer el derecho a la libertad, pero la libertad personal no pasa por desconocer a los demás, sino de integrarlos en nuestros proyectos personales. Más aún, el proyecto personal requiere de participar en el proyecto colectivo. Por eso, la mejor libertad es la que nos permite participar en un proyecto común.

Para eso, debemos reconocer la existencia de diferentes comunidades morales dentro de una sociedad, por lo que se hace necesario generar espacios deliberativos. Ese es el sentido de la ética cívica, generar esos espacios y valores compartidos, pues su objetivo es la convivencia justa en la sociedad. Y ese paso, todavía está pendiente en la sociedad peruana, marcada por las desigualdades, discriminaciones e inequidades.

En ese contexto, la ética cívica como momento reflexivo, crítico y dialógico de las creencias, las normas y los valores, debe procurar resultados que permitan marcos de justicia, sea en el trato entre ciudadanos, entre el estado y los ciudadanos, en diferentes aspectos relevantes a la convivencia. Hemos señalado que toda cultura hace distinciones cualitativas, dice lo que está bien y lo que está mal, lo que es justo e injusto, lo que conviene y no conviene. Y ese conjunto de distinciones cualitativas y morales es lo que subyace en toda creencia, norma y valor, que nos permiten relacionarnos de un modo y no de otro. Y la ética cívica da un paso más, al generar ese encuentro ético en un contexto de diferencias de visiones sobre la vida buena.

Sin ese paso, solo habrá la imposición de un sector, por lo general privilegiado, sobre los demás. Un sector que implícita o explícitamente, impone sus visiones sobre país, economía, política y relaciones sociales, es decir, su moral.

¿Puede una nación desentenderse de la ética cívica para poder organizar sus actividades e instituciones? ¿Tiene relación la corrupción política con el poco interés en una ética cívica? Como se puede deducir de lo dicho anteriormente, la respuesta es que no lo puede hacer, pues solo puede seguir generando injusticias y corrupción. Por eso, el ideal de una democracia participativa y deliberativa se hace imprescindible para reducir las injusticias y la corrupción política.

La participación en la vida nacional es una manera de revitalizar las democracias actuales, especialmente cuando su modo representativo está en crisis. Una de esas consecuencias visibles es la desvalorización de la política, pues su sentido estrecho ha servido para abrir espacios a los males nacionales. Un concepto normativo es el siguiente: la política es una actividad cooperativa, socialmente establecida, cuyo sentido está en buscar, promover y realizar el bien común. Y es el bien común una idea orientadora central de toda cultura. Además, esa actividad política requiere tanto de instituciones como de cualidades personales para el logro de tal finalidad. Desde este concepto, nos alejamos de aquel que sostiene que la política es la administración o ejercicio del poder estatal y que solamente tiene como función la preocupación por los derechos individuales.

Así, la política no es un ejercicio personal sino colectivo, lo cual no solo abarca la pertenencia un partido, sino que el ejercicio mismo involucra a otros, como a los ciudadanos. Y desde el ideal de bien común, el político no solo representa los intereses de su partido o de grupo de electores, sino a toda la sociedad. Si el político pierde de perspectiva la idea orientadora del bien común, entonces solo representará los intereses de su grupo, de aquellos que le ofrecen mejores favores, para sí mismo, su familia o su grupo de interés.

Pero no se trata de activismo, sino de actuar con otros, orientados por el bien de la comunidad política, por más compleja que sea ésta en nuestro tiempo. Por eso, se critica a los que hacen leyes con nombres propios, para satisfacer intereses personales y no el bienestar social. Esto no se puede lograr sin dos condiciones, una externa y otra interna. La condición externa es la formación de instituciones que permitan alcanzar esa finalidad, sea ministerios, congreso, sociedad civil organizada, etc., tanto como en su estructura como en sus funciones. Además, la actividad política requiere también de condiciones internas, de cualidades de los agentes que participan en la actividad política, las cuales son indispensables para lograr la finalidad de esa actividad. Eso es lo que tradicionalmente se llamaba virtud. Esto va contra la tendencia de considerar al político como un simple administrador o un técnico que trabaja en aspectos procedimentales, legales, normativos, no importando las cualidades éticas personales.

Volviendo a las instituciones, tenemos que señalar que el Estado es, en gran parte, ese nombre colectivo para las distintas organizaciones públicas orientadas por el bien común. Y las organizaciones civiles, en tanto están orientadas al bien común también forman parte del juego político. Es la irrupción del ciudadano que se niega a dejar todo a manos del Estado, especialmente porque en su historia ha estado parcializado a los poderes económicos y militares, el que sigue siendo el actor político de nuestro tiempo. Ese contrapeso incómodo al Estado es la sociedad civil organizada.

Por lo anterior, es limitada la visión de democracia como una forma como de acceder al estado y gobernarlo. Por lo que no es solo un procedimiento sin sustancia ética,

sino una cultura cuyos valores debieran ser la vida digna, la igualdad de las personas y la libertad responsable. Dicha sustancia se sostiene en la virtud política de la participación, el diálogo, la tolerancia, la deliberación y la paridad participativa.

La política y sus actores, del Estado o la sociedad civil, al estar orientados por el bien común, son un soporte de la cultura democrática. Al actuar de manera irresponsable, inmoral e injustamente, están influyendo negativamente en dicha cultura. Por lo que los malos hábitos y las acciones del gobernante tienen impacto en distintos niveles de la sociedad. Por eso requerimos que sus acciones tengan valor ético, para que se puedan replicar en las distintas instancias públicas y así ir contra las tendencias corruptas y corruptibles existentes en el Estado y la sociedad.

A modo de conclusión: el tiempo de la ética cívica

Cada vez más se extiende la importancia de la ética cívica, no solo a través de cursos escolares o universitarios, sino a través de las exigencias civiles por tener un Estado y una sociedad justos. Y ese modo, abrir espacios donde los ciudadanos podamos exigir, supervisar, vigilar e intervenir en lo que atañe a los bienes comunes, aquellos que son de todos nosotros y en los que nos debemos sentir involucrados. Después de todo, la responsabilidad del ciudadano, desde la ética cívica, no se centra en dar cuentas de sus propias acciones, sino en dar respuesta por aquellos en lo que nos pertenece a todos, que son bienes comunes. Así, ir rompiendo una sociedad de privilegios -por raza, dinero, estatus social, todo lo cual ha estado relacionado- e ir participando en nuestros propios destinos. No hay mejor democracia que una donde los ciudadanos podamos participar en las diferentes esferas en las que están en juego nuestra existencia como comunidad política.

Ése es el sentido, es la exigencia de participación de los ciudadanos en los juicios anticorrupción, asunto que se viene discutiendo en los últimos años (Medina y Greaves, 2020). La razón es sencilla, pues si la corrupción daña los derechos humanos y los bienes públicos, ¿quién es la víctima? ¿solo el Estado? Al parecer esa respuesta es insuficiente. La víctima somos los ciudadanos, por lo que debieran estar representados en dichos juicios. Así, pasar de ser meros espectadores de dichos procesos a ser actores (Greaves y Medina, 2020), pues sabemos que dichos actos afectan el bienestar y el futuro de todos.

Esto nos indica que todavía hay espacios donde los ciudadanos pueden intervenir para vigilar a los funcionarios públicos, pero también para ir aportando para generar un mejor país, en términos de justicia. Y no puede hacerlo solo desde sus perspectivas ideológicas, sino desde una ética cívica que convoca al encuentro en esos espacios comunes, a pesar de las diferencias. En este proyecto-país o hacemos que la dignidad sea una realidad o solo servirá para encubrir las injusticias sociales.

Referencias

Aristóteles (2000a). *Política*. Madrid: Alianza Editorial.

Aristóteles (2000b). *Ética nicomáquea. Ética eudemia*. Madrid: Gredos.

CLAD y UN (DESA) (2003). *Carta Iberoamericana de la función pública*. “Declaración de Santa Cruz de la Sierra”, Bolivia. Recuperado de <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/cartaibero.pdf>

El Comercio (16-02-2016). Petroaudios: 6 puntos claves para entender el caso. El Comercio. Recuperado de <https://elcomercio.pe/politica/justicia/petroaudios-6-puntos-claves-entender-caso-385557>

Escuela Nacional de Administración Pública (2020). Recuperado de <https://www.servir.gob.pe/escuela-nacional-de-administracion-publica-2/la-escuela/>

González P. J. (2014). *Corrupción, ética y moral en las administraciones públicas*. Pamplona: Aranzadi, Civitas, Thomson Reuters.

Greaves, A. y Medina, E. (2020). ¿Qué pasaría si fuéramos actores y no espectadores del combate a la corrupción? Recuperado de: <https://contralacorrupcion.mx/actores-en-combate-a-la-corrupcion/>

Instituto Democracia y Derechos Humanos-PUCP (2012), Caso Petro-audios. Recuperado de: <https://idehpucp.pucp.edu.pe/images/documentos/anticorrupcion/seguimiento/cronica%20judicial%20-%20petroaudios%20.pdf>

Ley del Código de Ética de la Función Pública. Ley N° 27815. Recuperado de: <https://www.indecopi.gob.pe/documents/20182/821473/LeyCodigoEtica.pdf/c4773282-cea1-4b82-8f9a-a7e7e730cc1d>

Malem, J. F. (2014). *La corrupción. Aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos*. Barcelona: Gedisa.

Medina, E. y Greaves, A. (2020). ¿Quiénes son las verdaderas víctimas de la corrupción? Recuperado de: <https://dplfblog.com/2020/03/05/quienes-son-las-verdaderas-victimas-de-la-corrupcion/>

Montiel, E. (2005). *Gobernar es saber. Formar hombres y mujeres de Estado para una nación*. Lima: FCE.

Peña, S. (2003). *Psicoanálisis de la corrupción. Política y ética en el Perú contemporáneo*. Lima: PEISA.

Quiroz, A. W. (2017). *Historia de la corrupción en el Perú*. Lima: IEP-IDL.

Rodríguez-Arana, J. (2011). “La administración pública en Iberoamérica”, en *Cuadernos Manuel Giménez Abad*. N°2. [98-105]. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/revista/19613/A/2011>

Simons, A. (2017). *Ética y ejercicio de la ciudadanía*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.



La corrupción, los bienes públicos y la solidaridad social

Corruption, public goods, and social solidarity

Delfín Ignacio Grueso¹

Departamento de Filosofía
Universidad del Valle
Cali, Colombia

Orcid : 0000-0001-6636-4032

delfin.grueso@correounivalle.edu.co

URL : <https://www.unilim.fr/trahs/2547>

DOI : 10.25965/trahs.2547

Licence : CC BY-NC-ND 4.0 International

Este artículo trata de mostrar la corrupción, en general, como un problema ético y el tipo especial de la misma que generan las políticas neoliberales, como una forma de socavar la supervivencia de la sociedad como un proyecto solidario. En la medida en que los bienes públicos se desplazan a manos privadas, la sociedad va perdiendo la capacidad de conservar algún tipo de compromiso ético con alguna forma de *bien común* o la capacidad para plantearse metas comunes que comprometan un esfuerzo común. El ambiente generado por la globalización y sus prácticas comerciales, que tiende a naturalizar todo tipo de conductas depredadoras de los bienes públicos, está corrompiendo la vida ética de las sociedades, sin la cual ellas no pueden conservar sus más básicas relaciones. Por tal razón, las sociedades necesitan combatir la corrupción retomando el derecho a definir qué consideran su bien común y alcanzando acuerdos políticos acerca de sus metas comunes. Sin esos acuerdos, no tiene sentido la solidaridad. Por ello hay que hacer recuperar lo que se ha perdido bajo la ofensiva neoliberal y por impacto de la globalización capitalista. Se deben combatir las conductas depredadoras de los bienes públicos por medio de una permanente definición y defensa del bien común.

Palabras clave: corrupción, neoliberalismo, globalización, bien social, solidaridad

Notre article s'efforce de montrer la corruption comme un problème éthique et les particularités qu'elle renferme lorsqu'elle est générée par les politiques néolibérales ; comme un moyen de remettre en cause la survie de la société en tant que projet solidaire. Dans la mesure où les biens publics passent entre des mains privées, la société perd la capacité de maintenir un certain type d'engagement éthique en faveur d'une certaine forme de bien commun ou la capacité de fixer des objectifs communs qui supposent un effort commun. Le climat créé par la mondialisation et ses pratiques commerciales, qui tend à naturaliser toutes sortes de comportements prédateurs lorsqu'il s'agit de biens publics, est en train de corrompre la vie éthique des sociétés, sans laquelle elles ne peuvent préserver leurs relations les plus élémentaires. Aussi les sociétés doivent-elles lutter contre la

¹ Ph.D. Indiana University, USA (1999). Profesor Titular del Departamento de Filosofía de la Universidad del Valle. Licenciado en Filosofía (1986), Sociólogo (1990), Magister en Filosofía (1994), en la Universidad del Valle. Ha publicado libros y artículos sobre teorías de la justicia, teorías del reconocimiento, identidad y conflictos sociales. Líder del Grupo Praxis, Clasificación A, Colciencias.

corruption en reprenant le droit de définir ce qu'elles considèrent comme leur bien commun et en concluant des accords politiques sur leurs objectifs communs. Sans ces accords, la solidarité n'a pas de sens. Par conséquent, il est nécessaire de récupérer ce qui a été perdu sous l'offensive néolibérale et en raison de l'impact de la mondialisation capitaliste. Les comportements prédateurs des biens publics doivent être combattus par une définition et une défense permanente du bien commun.

Mots-clés : corruption, néolibéralisme, mondialisation, bien social, solidarité

Este artigo procura mostrar a corrupção, em geral, como um problema ético e o tipo especial dela gerado pelas políticas neoliberais, como forma de minar a sobrevivência da sociedade como projeto solidário. Na medida em que os bens públicos passam para mãos privadas, a sociedade perde a capacidade de manter algum tipo de compromisso ético com alguma forma de bem comum ou a capacidade de definir objetivos comuns que comprometem um esforço comum. O meio ambiente gerado pela globalização e suas práticas comerciais, que tende a naturalizar todo tipo de comportamento predatório dos bens públicos, está corrompendo a vida ética das sociedades, sem a qual elas não podem preservar suas relações mais básicas. Por isso, as sociedades precisam combater a corrupção, retomando o direito de definir o que consideram seu bem comum e chegando a acordos políticos sobre seus objetivos comuns. Sem esses acordos, a solidariedade não tem sentido. Portanto, é preciso recuperar o que se perdeu com a ofensiva neoliberal e com o impacto da globalização capitalista. Os comportamentos predatórios dos bens públicos devem ser combatidos por meio de uma definição e defesa permanente do bem comum.

Palavras-chave: corrupção, neoliberalismo, globalização, bem social, solidariedade

The main idea of this article is that corruption is in general an ethical problem and the type of corruption emerging in some countries as an effect of some neoliberal policies, is particularly undermining the survival of society as a common project. The more public goods go to private hands, legally and illegally, the less is it possible for a society keep an ethical commitment with the *common good* or to identify common goals whose achievement require common efforts. The social climate created by some practices common in the global market nowadays, a climate to which everything is possible with public goods, is corrupting ethical life and without ethical life, there is no way to maintain the viability of society's most basic relations. This is why societies need to face corruption by retaking in their hands the right to define their common good and to reach political agreements about the common goals. Without these agreements, social solidarity means nothing. At the bottom line, in order to regain what they have lost, each society needs to overcome neoliberal depredator behaviors and establish politically what is in each moment its own common good.

Keywords: corruption, neoliberalism, globalization, social good, solidarity

“La corrupción –dijo salomónicamente un corrupto colombiano- es inherente a la naturaleza humana”². No es extraño que algunos terminen aceptando esta conclusión, especialmente si están abrumados por la asiduidad con que el fenómeno aparece en los medios de comunicación y más si sospechan que lo que allí aflora es sólo la punta del iceberg de la podredumbre que se urde en los pasillos del poder. Pero hay quienes abrigan la esperanza de que la corrupción sea superable y se remiten al ejemplo de países donde el fenómeno tiene baja incidencia y a épocas en que lo público se administraba pulcramente. Pero aún éstos terminan cediendo al pesimismo cuando se adentran en la historia y comprueban que la corrupción ha hecho su aparición en todas las épocas y bajo todos los regímenes políticos.

Unos y otros no pueden sino concluir que una vez se le da cierto poder a alguien para que administre bienes públicos y puede sacar provecho de ese privilegio, terminará sacándolo. Se corrompen de esa manera no solamente los individuos en todos los regímenes políticos y se corrompen las sociedades cuando los diferentes regímenes y, lo que es más dramático, se corrompen todos los regímenes políticos. Aristóteles y Maquiavelo, de modo diferenciado, tuvieron esa intuición: que los regímenes políticos, como los seres vivos, experimentaban el nacimiento, la vigorización, el esplendor y la decadencia. Séneca, que tendía a explicar las decadencias por la relajación de las costumbres y la pérdida de los controles morales, terminaba concluyendo que ellas eran en últimas ‘cosas de los hombres, no de los tiempos’.

Si el problema son los seres humanos, se puede tratar de conjurar la corrupción a través de una cuidadosa educación de los jóvenes y de un diseño de administración pública que bloquee la tentación de abusar del poder en beneficio propio. Platón pensó así cuando, a través de selecta educación que a la que habría de someter a los futuros gobernantes, le aunó el desdén a la riqueza. En su diseño del sistema político, por lo demás, a los más altos magistrados no debía de faltarles nada, pero tampoco tendrían nada en propiedad. La idea era que no cedieran a la tentación de gobernar para sus propios intereses, como hacen los ricos cuando gobiernan, ni fueran comprados por los ricos, como les ocurre a los gobernantes con ambiciones y necesidades. Este celo lo completó queriendo cercenar en los gobernantes los lazos de sangre, pues suele ser en beneficio de la familia que ellos comienzan a corromperse.

Pero ni con gobernantes célibes o apartados de sus hijos se logra conjurar totalmente el riesgo de corrupción. Lo experimentaron los romanos, cuyos emperadores apartaban los lazos de sangre y trataban de escoger al futuro César entre lo más virtuoso del ejército o del senado. Con esto podía tal vez evitarse el nepotismo (cosa que nunca se logró del todo), pero nunca el delirio despótico en que puede caer quien tiene poder absoluto sobre las cosas y las personas.

Las revoluciones burguesas, una vez lograron superar las monarquías absolutas, en las cuales, como en la Roma imperial, todos estaban sometidos al poder de un solo individuo, optaron por dividir el poder y establecer regulaciones estrictas para el manejo de los bienes públicos. Confiaban menos que Platón en los efectos duraderos de una esmerada educación y más en un mecanismo que, desde el poder político, controlara los excesos en que tienden a incurrir quienes detentan poder. Al sistema de pesos y contrapesos a través de sus tres ramas del poder público, la Modernidad

² Textualmente: "la corrupción en Colombia, como en cualquier país del mundo, es inherente a la naturaleza humana". Ver "La corrupción (...) es inherente a la naturaleza humana": Miguel Nule, en *Colombia.com*, Bogotá Lunes, 07 / Mar / 2011, recuperado de internet: <https://www.colombia.com/actualidad/politica/sdi/7061/la-corrupcion-es-inherente-a-la-naturaleza-humana-miguel-nule>

política añadió mecanismos orientados a controlar la burocracia moderna, ese voluminoso ejército de funcionarios que en las sociedades modernas opera como correa de transmisión entre las necesidades de la sociedad y las soluciones del gobierno.

Este proceso se correspondió, históricamente, con un paulatino debilitamiento político de la sociedad; un proceso que nos ha traído hasta este presente, en el que es cada vez más profunda la incapacidad de la sociedad para definir el bien común y defenderlo incluso de las dinámicas políticas empotradas en la dirección del Estado. Y, en tanto que la sociedad se debilitó políticamente, se entregó la definición y defensa del bien común a la política (y por extensión a los políticos). De esa forma no sólo terminó erosionándose el carácter aglutinante y solidario de los bienes públicos (los que el Estado administra a nombre de la sociedad), sino el del bien común en sí mismo.

Priorizar la defensa del bien común en el marco general de la lucha contra la corrupción es a lo que invita este artículo. La invitación se orienta contra un tipo especial de corrupción, aquel que emerge del empuje ideológico del neoliberalismo y de las lógicas globalizantes de reproducción del capital. No se trata de negar el carácter corrosivo de la corrupción que emerge en las franjas intermedias de la burocracia; se trata de ponerle especial atención a la que emerge de la conexión entre los grandes intereses del capital y las políticas privatizadoras. Se trata de señalar las formas que toma ese tipo especial de corrupción como una conculcación del bien común.

Al plantear de esta manera el tópico, no se está acusando, a priori, al neoliberalismo de ser un proyecto político corruptor. Como el organicismo de Platón, el comunismo de Marx o el liberalismo de Locke o Mill, el neoliberalismo es una legítima propuesta de organización política de la vida social y económica basada, como las otras propuestas, en premisas y principios referidos a la naturaleza y dignidad del ser humano, al sentido de la sociabilidad humana, de la libertad, del progreso y la justicia social. Como cualquier otro paradigma, el neoliberalismo busca corregir los males sociales, incluyendo la corrupción del Estado, para la cual propone nuevas regulaciones, prohibiciones y orientaciones, a fin de evitar que ella se constituya en un obstáculo para el desarrollo social y económico.

Pero esa ofensiva ideológica, que gusta mostrar la corrupción como un cáncer que emerge exclusivamente en el Estado y a la burocracia estatal como el actor corrupto por excelencia, deja hábilmente por fuera de su foco al interés privado que corrompe. Su cruzada moral, que pretende purificar las prácticas políticas, encubre una colonización estratégica de amplias franjas de la vida social y de los bienes públicos, que se va reservando como coto de caza para el capital privado. Mientras se va cumpliendo su proceso privatizador y se va legitimando cierto apetito de ganancia que sagazmente se mueve entre los resquicios del poder político, va obrando también un *lobby tecnocrático*, altamente sintonizado con el espíritu de la globalización económica³. Su eficacia se materializa en la forma como se van pasando a manos privadas los acumulados sociales en materializados en empresas públicas y se diluyendo cualquier opción de aglutinar la sociedad en torno a un bien común.

³ “According to one definition, globalization is characterised by the increase in trade, capital, and information flows as well as by the mobility of people across borders” (Lalountas et al., 2011: 637).

Para resaltar la corrupción como una ‘patología del bien común’, se apela a Alberto Serna (2009). Para perfilarla como un socavamiento de la solidaridad que compromete la reproducción de la vida social, se apela a Milton Fisk (2016).

1. Modernidad y juridización de la vida social y política

Volvamos por un momento a la idea de que la corrupción emerge en todos los regímenes políticos. La advertencia básica de Aristóteles es que, tarde o temprano, todos los regímenes se corrompen. Hoy en día podemos encontrar variaciones positivas y negativas de esa idea. Un ejemplo de variación positiva lo provee Fernando Filgueras al mostrar la corrupción como el momento en que el ordenamiento estatal se revela incapaz de articular de una manera definitiva ejercicio del poder con una educación cívica. Esta articulación siempre es posible porque, un poco al modo del Maquiavelo de los *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*, Filgueras ve en la emergencia de la corrupción una oportunidad para que el haga un ejercicio de renovación política.

Todo orden constituido trae consigo la posibilidad de su corrupción (y esto) mantiene en movimiento las fuerzas creativas que permiten generar nuevos mecanismos de integración y de consolidación. (..) permite el mejoramiento moral de los ciudadanos, porque mantiene en movimiento la imaginación política para la reproducción de un orden (Filgueiras, 2010: 183).

Un ejemplo de variación negativa es Alberto Serna, quien enfatiza en la corrupción como afectación del bien común, una patología que no tiene nada de positivo:

Ya los clásicos (..) supieron darse cuenta de que (..) cada tipo de constitución política tiene una tendencia patológica característica. Así, el régimen monárquico clásico tiende a caer en la tiranía del monarca; el aristocrático, en la tiranía de los ricos; el régimen democrático, en la tiranía de la mayoría. En cualquier caso, estas patologías de las constituciones políticas tienen en común la perversión del bien común” (Serna, 2009: 134-135).

Oportunidad de renovación o patología que marca el declive de los regímenes políticos, la corrupción emerge en ellos tarde o temprano. Séneca, quien conoció el destierro bajo el poder de Claudio y luego la riqueza desmedida, la influencia intelectual y finalmente la muerte bajo el poder de Nerón, intentaba explicar ese declive como un efecto de la relajación de las costumbres. Intentaba mostrar que la corrupción no era exclusiva de los tiempos imperiales trayendo a colación un episodio que ocurrió ‘en tiempos de Pompeyo y César, de Cicerón y de Catón’. Se trataba de una acusación por escándalo en las altas esferas que se cerró aún más escandalosamente.

Se dieron monedas a los jueces y, lo que es más vergonzoso en aquel arreglo, se exigieron como sobreprecio violaciones de matronas y efebos. Menor infamia fue el crimen que su absolución: el reo de adulterio distribuyó adulterios, y no estuvo seguro de su salvación hasta que hubo puesto a sus jueces en su mismo estado (Séneca, 1971: 58).

Se trataba de un episodio de corrupción que terminó involucrando a funcionarios de la estructura republicana romana, a los jueces, pero cuyos protagonistas principales eran figuras del senado y del ejército. Entonces como ahora, poderosos y

funcionarios se corrompían de manera diferente y también entonces fueron los poderosos los que terminaron ganando sobornando a los funcionarios. El ojo censor había que orientarlo, tanto en la República como en el Imperio, hacia quienes están en la cúpula del poder, no quienes están en los puestos bajos de la administración de la *res pública*. Por eso era válido que Séneca se siguiera escandalizando de la corrupción en términos similares a los de Catón y Cicerón, con cierta añoranza de los valores republicanos. La diferencia era que ahora era realidad aquello que estos habían tratado de evitar: la absoluta concentración del poder en manos de un solo hombre. Ahora ya no era fácil separar ya la salud de Roma de la voluntad del emperador.

Advertida de que el poder corrompe y que el poder absoluto corrompe absolutamente, la Modernidad política trató de evitar el despotismo de quien no tiene que dar cuentas a nadie. La gente lo había vivido bajo las monarquías absolutas, que guardaban cierta similitud con la Roma imperial. Creyeron salir de eso dividiendo el poder y enfrentando a las partes resultantes de esa división. Ese sistema de contrapesos, perfeccionado de Locke a Montesquieu, no sólo intentaba evitar que un solo individuo retuviera todo el poder, sino además garantizar que todo el poder público, en su tripartita expresión, estuviese al servicio de la sociedad, pues con la perspectiva moderna de la política, el poder político sólo puede legitimarse de manera ascendente, es decir, por la concesión que la sociedad hace, mediante un pacto, a quien queda investido del poder de gobernar.

Que esa fórmula fue sabia y temporalmente eficaz, nadie puede negarlo; que, a la larga, ella también ha podido ser burlada, tampoco. Los más de dos siglos de perfeccionamiento constitucional de esa solución no han evitado que la corrupción serpente entre las ramas del poder, neutralizando lo que se supone era la función del sistema de contrapesos. Además, ese sistema se había pensado ante todo para controlar el poder en la cúpula y buena parte de la corrupción emerge primero en la cotidianidad de la burocracia, esa dimensión del dominio estatal que está en contacto directo con la vida social. Aquí comenzó a evidenciarse una doble desilusión.

Por una parte, a la sociedad le quedó negado el control directo de la burocracia, a quien directamente confía el gobierno la administración de los bienes públicos y que de un modo u otro se da sus mañas para escapar también del control que sobre ella debería ejercer la cúpula del poder. De otra parte, la sociedad ya no tuvo ningún control directo sobre las relaciones que, por lo alto, tuvieran las cabezas del poder. Una y otros, la burocracia y las ramas del poder público, quedaron reglados por la constitución políticas y las normas de la administración pública y todo eso se supone debe funcionar bien sin la intervención directa de la sociedad. Ésta ha quedado despolitizada y sumida en una impotencia frente a tan sofisticada ingeniería.

No podría ser de otro modo, dada la narrativa política que orientó esa ingeniería, primero en su versión contractualista y luego en la liberal. El referente de la gobernabilidad, en esa narrativa, es el individuo, no a la sociedad. El control del ejercicio del poder político quedó reducido al juego electoral requerido para una democracia representativa y para la renovación política en la cúpula del poder ejecutivo, escogiendo para esto entre agendas alternativas de gobierno. A esto quedó reducida la ficción de un pueblo que elige y controla a sus dirigentes. Qué tan transparente es la burocracia en el manejo de los bienes públicos, es un asunto de las cabezas de los poderes públicos. Qué tan bien se comportan los dirigentes y qué tan eficaces son en garantizar la transparencia del manejo burocrático de los bienes públicos son, en conjunto, tarea de los organismos de control. La sociedad quedó convertida, entonces, en una sumatoria de individuos privados que, acorde con esa complejización de los sistemas jurídico y político como subsistemas del sistema

social y con una transformación cultural aún mayor, señalada tempranamente por Benjamin Constant, es decir, la de privilegiar las libertades privadas sobre las políticas⁴.

La división de funciones entre la cúpula política, la burocracia y la sociedad, que la Modernidad propició, marcó una tendencia en la interpretación y sanción moral de la corrupción. Lo que tiende a causar escándalo es la episódica corrupción de una burocracia desprovista de iniciativa política, que no puede ser controlada por una sociedad que tampoco la tiene. Esto exacerba la pulsión juridizante propia de la cultural liberal, que tiende a resolver los problemas multiplicando regulaciones, provisiones y controles para el ejercicio diario de la administración pública, con la esperanza de que gobiernos más pulcros controlen por arriba todo ese funcionamiento. Lo que ignora esta tendencia interpretativa es la corrupción con respecto a lo público que se instala en la cúpula misma del poder político, donde anidan las grandes conexiones entre los intereses del mercado y del capital y las decisiones políticas. Esto es lo que no ve el ojo inquisidor que sólo busca la corrupción en lo institucional e ignora los nexos entre las decisiones políticas y las lógicas capitalistas, como bien lo anota David Miller⁵. La legitimación moral de estos nexos habría que ir a buscarlas en la naturalización del cálculo como un instinto típico de la Modernidad, desarrollado cada vez más en la forma de una expertocracia que va tejiendo una fina telaraña donde se enreda el interés común y donde prosperan los intereses privados, como bien lo anota Filgueiras⁶. Todo esto erosiona la centralidad que tienen los bienes públicos para que la sociedad sea un proyecto solidario y envilece el acuerdo tácito sobre el que se levanta toda organización política de la sociedad y la razón de ser del Estado que, en la perspectiva de Antonio Serna, no es otra que la de “proporcionar las normas por las que el bien común se especifica y gestionar su aplicación de acuerdo con criterios políticos de

⁴ Benjamin Constant compara de esta manera lo que privilegiaban los antiguos y lo que privilegian los modernos: “Así, entre los antiguos el individuo, soberano casi habitualmente en los negocios públicos, era esclavo en todas sus relaciones privadas. Como ciudadano decidía de la paz y de la guerra; como particular estaba limitado, observado y reprimido en todos sus movimientos; como porción del cuerpo colectivo cuestionaba, destituía, condenaba, despojaba, desterraba y decidía la vida de los magistrados o de sus superiores; pero como sometido al cuerpo colectivo podía llegar también la ocasión de ser privado de su estado, despojado de sus dignidades, arrojado del territorio de la república, y condenado a muerte por la voluntad discrecional del todo de que formaba parte. Entre los modernos, al contrario, el individuo, independiente en su vida privada, no es soberano más que en apariencia aun en los Estados más libres: su soberanía está restringida y casi siempre suspensa: y si en algunas épocas fijas, pero raras, llega a ejercer esta soberanía, lo hace rodeado de mil trabas y precauciones, y nunca sino para abdicar de ella” (Constant, 1988: 67-68).

⁵ Dice Miller: “institutional corruption did not just affect the private sector in the same way as public institutions, since it is itself one of the key vectors of this disorder. Institutional corruption should be distinguished from petty corruption such as the payment of bribes for political or other favours. The most important problem with accounts like this is that they locate the explanation for institutional corruption entirely at the level of the state and political elite. No account is given of the relation between the political elite and wider forces – most obviously capital and labor” (Miller, 2015: 3-5).

⁶ Filgueiras pretende establecer el nexo entre Modernidad y corrupción a partir de la naturaleza calculista de los modernos en estos términos: “El poder y el dinero potencian una clase de corrupción que es admisible, puesto que la naturaleza calculista de los modernos nubla las configuraciones de valores, las cuales están fundamentadas en el plano ético” (Filgueiras, 2010: 201).

oportunidad” (Serna, 2009: 128) y en la Blackburn et al la de “proveer bienes públicos y servicios” (Blackburn 2011: 4013)⁷.

2. Bienes públicos y la sociedad como proyecto solidario

La intuición primaria que ligamos a la noción de bien público es la de un espacio público; el primer ejemplo que viene a la mente es el de un parque público, ese lugar a donde todos podemos ir, confiados de estar en un espacio que nos pertenece a todos. El parque, sin embargo, no es el mejor ejemplo pues hay parques que son privados (los centros recreacionales, por ejemplo) aunque sean usados públicamente. En este sentido, los parques no se diferenciarían de otros bienes como colegios y clínicas y sistemas de transporte que son dados al servicio público, previo pago de unos derechos, sin que por eso pensemos en ellos como bienes públicos: ni en los colegios ni en las clínicas ni en los parques privados nos sentimos en un espacio que pertenece a todos, sobre todo si tuvimos que pagar para ingresar allí o no pudimos hacerlo. Propiedad y administración privadas y usufructo público no bastan, pues, para convertir un bien en público.

Hay cosas que nadie construye por su propia iniciativa, pues sus costos suelen superar la capacidad financiera de un individuo y su uso superar también sus necesidades (a no ser que se hagan en escala ‘micro’). Los ejemplos recurrentes son las carreteras, los puentes, la iluminación y la defensa militar, que se hacen pensando en un beneficio que trasciende las necesidades de un individuo y porque, sirviendo a varios, indirectamente terminan sirviendo a la sociedad como un todo. Pero no siempre los que se benefician de los bienes construidos por el Estado son los individuos. El mercado, por ejemplo, que en la retórica liberal se puede autogenerar, no puede en verdad existir sin el Estado.

No siempre es válido definir los bienes públicos a partir del hecho de que no han sido construidos por un particular, sino también en función de su capacidad socializadora. Los parques públicos son un buen ejemplo: muy pocos podrían tener un parque para su usufructo exclusivo, como los cotos de caza de la realeza; pero todos necesitamos espacios como éstos, no sólo para ponernos en contacto con la naturaleza sino para poder socializar con otras personas y especialmente para que los niños socialicen. Una ciudad democrática, entonces, debe construir estos espacios para todos aquellos que no pueden construirse un parque privado (y porque un ‘parque privado’ es ya, en sí mismo, una contradicción en los términos).

Lo privado tiene, por oposición a lo público, un derecho exclusivo y excluyente en virtud de lo que la noción de ‘propiedad’ supone. Aún ciertos bienes privados que se abren al uso público se reservan ‘el derecho de admisión’. Las regulaciones que tratan de mantener la función social de los espacios privados abiertos al público, tratan de garantizar que allí no se puede discriminar por razones de género, religión u orientación sexual. Una cláusula semejante no se establecería para los andenes que, aunque técnicamente hablando son bienes privados, se construyen por mandato de la ley y pensando únicamente en su uso público, respondiendo a una necesidad públicamente reconocida (Cfr. Goldhaber, 2000: 214). Para los claramente públicos, cualquier cláusula al respecto sobra: todos podemos acceder a ellos por derecho propio.

⁷ Blackburn et al ofrecen esta versión de ese acuerdo tácito: “The objective of the government is to provide public goods and services which function as inputs to private production. The government demands a amount of these goods and delegates the task of procuring them to bureaucrats, while running a continuously balanced budget” (Blackburn 2011: 4013).

Hay otro tipo de bienes, como la educación pública o el sistema asistencial que son públicos por el volumen de inversión que requieren. Es por ello claro que sólo los puede construir el Estado, en cuyo caso son públicos porque se construyen con la participación tributaria de todos. Pero, no dejan de ser públicos, como hace notar Nancy Holstrom, cuando son contruidos con dineros privados: sería irracional y tal vez imposible que alguien los contruyera totalmente de su bolsillo y los diera, sin cobrar por ellos, al servicio público. Ahora bien, una vez contruidos, y puesto que se mantienen por el uso social de los mismos, entran en la órbita de servicios públicos que tienen que ser regulados por el Estado.

Hay bienes públicos que no se definen como tales a partir de quien los contruyó o quien los usa, sino a través del hecho de que es imposible su uso no fragmentado, bien porque ese uso sería económicamente irracional o porque sería claramente privativo, en el sentido de privar a los otros de algo que evidentemente necesitan. Un tipo de bien indivisible es el aire que respiramos. No ha sido financiado por nadie, pero, si lo hubiera sido, no permitiríamos que alguien muriera por no poder pagarlo. Por lo pronto el aire está allí, incluso si ya está contaminado, como ocurre en algunas capitales, y nadie nos taza la cantidad de aire que consumimos.

Dice acertadamente Nancy Holmstrom:

Si el aire está contaminado, los ricos pueden desplazarse a otro lugar donde él sea puro, o conseguir las mejores máscaras para respirar en medios polucionados, pero eso sería sólo una segunda mejor opción. De esta manera podríamos decir que el aire puro debería considerarse intrínsecamente público por su carácter de indivisible (Holmstrom, 2000: 70).

Es en virtud de esto que la lucha contra la polución puede convertirse en una causa social en torno a un bien común. En general, bienes como un ambiente limpio, una ciudad agradable y eficiente, un parque, un adecuado sistema de atención médica o un buen sistema educativo no pueden ser logrados de una manera individual, “sino sólo mediante una acción colectiva y, usualmente, mediante una lucha colectiva” (Holmstrom, 2000: 70).

Esto ya nos pone en condiciones de aproximarnos a la noción de lo que es un bien común y su valor para la supervivencia de una sociedad. Nos va quedando claro, por lo menos, que ciertos bienes no pueden ser alcanzados (contruidos, regulados o defendidos) sino a través de ciertas instituciones (se supone que públicas) y que esa construcción, regulación o defensa supone una voluntad social en torno a un fin. Aquí ya estamos en el umbral político de una decisión social: no se puede alcanzar y mantener un acuerdo social sin cierto nivel de equidad en el acceso a los bienes públicos y sin una claridad solidaria en relación con lo que ellos representan para la reproducción solidaria de la sociedad. Esto vincula los bienes públicos con las metas sociales, pues alcanzar una sociedad saludable, o no discriminadora, o educada, implica estructurar la sociedad de una manera tal que redistribuya las cargas de una manera equitativa.

Afectando los vínculos solidarios que hacen posible la reproducción de la vida social, se impacta negativamente lo que Milton Fisk llama la ‘vida ética’ que, en su entendimiento, no tiene otro objetivo que la viabilidad social. Es en razón de ello que, contra esa modalidad de corrupción, estrechamente ligada a la ola privatizadora propia del momento neoliberal, urge una defensa política de éstos de los que decididamente depende la reproducción misma de la sociedad (Fisk, 2016: viii-ix).

3. El socavamiento neoliberal de lo público y la corrupción

La ola privatizadora neoliberal va lanzando bienes públicos a la órbita del mercado y generando en éste una dinámica acaparadora que estimula la tendencia a incidir en los núcleos de decisión política, para que se privaticen nuevos bienes y servicios. En esa interacción entre un Estado que abandona la función de administrar bienes públicos y un mercado que vuelve objeto de lucro todo lo que toca, la sociedad va perdiendo cada vez más la posibilidad de incidir sobre nuevos tipos de bienes públicos, organizar en torno a ellos metas colectivas y generar dinámicas solidarias. Si combinamos el impulso privatizador de la ola neoliberal con la dinámica internacional conocida como la globalización, se ha tendido a mostrar una tenaza que, vía la corrupción, ayudaría a incrementar la corrupción al interior de los países.

En su artículo “Corruption, globalization and development: How are these three phenomena related?”, Lalountas et al. tratan de mostrar que esto no es así. Su estudio evaluó datos de 127 países para evaluar las relaciones entre globalización y corrupción y encontraron que en general no hay un nexo formal entre ambos fenómenos⁸. Su conclusión, de hecho, es un poco más fuerte: la globalización ayuda a reducir la corrupción⁹. Insinúan que, si la corrupción persiste en los países más pobres, la causa habría que ir a buscar en factores endógenos. En concreto:

La globalización podría ser incluso un medio poderoso para luchar contra la corrupción, pero sólo en el caso de los países con ingresos altos o medios (..) Para el caso de los países menos desarrollados, la globalización no ha ayudado a eliminar la pobreza extrema y las abismales desigualdades en materia de ingresos que pueden jugar un papel como causa de la corrupción (Lalountas et al., 2011: 645-6).

Contrario a lo mostrado por el estudio de Lalountas et al., más bien centrado en la globalización, David Miller, en su artículo “Neoliberalism, Politics and Institutional Corruption: Against the ‘Institutional Malaise’ Hypothesis” (2015), vuelve al neoliberalismo para mostrar su impacto en Inglaterra, durante los gobiernos de Margaret Thatcher y John Major. Miller tiene el cuidado de separar, al menos en principio, la retórica purificadora del discurso neoliberal de su práctica corruptora. Pero, termina mostrando que la doctrina es más bien un medio para perseguir, cuando no para enmascarar, los verdaderos intereses y que de lo que se trata es de un proyecto socavador de lo público; un proyecto que no puede llevarse adelante sin corromper la administración pública.

Lo importante de este proceso, en términos de nuestro tema, es que lo que en él prima no es el tipo de corrupción político que accede al poder y, una vez allí, se apropia de los recursos públicos. Es una corrupción que, esencialmente, se genera desde afuera del Estado, y que, usualmente, permanece por fuera del mismo

⁸ More specifically the impact of globalization on corruption, even if it strengthens, is not significant. Therefore, when the equation is nonlinear in endogenous variables there is no significant effect of globalization on corruption. (Lalountas et al., 2011: 643).

⁹ “Globalization reduces or even eliminates barriers on international trade and hence it reduces corruption. Moreover, globalization needs certain structural and institutional reforms in order to function. It requires the liberalization of markets, increased competition and transactions transparency, and improved quality of public sector services; that is, policies compatible with fighting against the factors that strengthen public sector corruption. As a result, opening to globalization might reduce the level of corruption” (Lalountas et al., 2011: 638).

mientras se aprovecha de sus acciones privatizadoras; una corrupción cuyos actores principales son *yuppies* formados en las universidades de élite, dinámicos, emprendedores, bien relacionados y aprovisionados de una información privilegiada que les permite acceder a los puntos neurálgicos de la decisión política. Moviéndose por todo el espectro social, cazando oportunidades, terminan volviendo su apetito hacia el Estado y envolviéndolo en su dinámica emprendedora.

Claro, tampoco es cierto del todo que se mantengan por fuera del juego político. Una vez sintonizado su olfato con la dinámica electoral de cada nación, estos empresarios orientan su emprendimiento a financiar campañas, cuota inicial de un proceso que los llevará a ganar, en licitaciones amañadas, el derecho a construir las obras públicas que el Estado ya no construye; obras que, finalmente, no hacen, pero por las cuales se hacen pagar, adelantadamente, dineros que van a paraísos fiscales, quedando a salvo de cualquier pesquisa judicial. El ingenioso aprendiz de filósofo que acuñó la sentencia de la corrupción inherente a la naturaleza humana es un aventajado discípulo de esa modalidad de vinculación entre negocios de jóvenes emprendedores y campañas políticas; modalidad que, en Colombia, fue conocida como *Carrusel de la contratación*. Ésa es la dinámica que ha sido puesta en práctica en el *Caso Odebrecht* (*Operación Lava Jato* en términos brasileiros)¹⁰. Estos ya son efectos claros de la globalización sobre la dinámica política de los países¹¹.

Los fanáticos de la juridicidad creen que podemos detener esa dinámica demandando, contrademandando e inundando de leyes la vida social. Pero, en el ambiente general de esta privatización desmedida, también el poder judicial ha sido arrastrado a este tipo de carruseles y las sentencias han devenido mercancías intercambiables en el mercado de los favores y las influencias. Ahí se expresa el límite de la juridización creciente de la vida social: lo que no es suficiente para defender la institucionalidad, para defender el acuerdo tácito fundamental, tampoco lo es para respaldar interacciones sociales como trabajar, vender, comprar y otras más cotidianas que igualmente descansan en la confianza mutua. La erosión de la confianza en las instituciones y en la vida cotidiana termina por afectar otras confianzas de las que depende incluso la dinámica capitalista: ya no podemos creer en el banco que nos invita a depositar nuestros ahorros, en la fidelidad de la empresa para la cual trabajamos, en el servicio que nos presta el plomero, en la medicina que nos prescribe el médico y que nos despacha la farmacia, en lo que comemos y, en últimas, en nuestros vecinos y en nuestros parientes.

La juridización, de nuevo, no nos pondrá a salvo de este socavamiento irremediable de la solidaridad, de aquello que el filósofo norteamericano Milton Fisk (2016) pone al lado de la capacidad de convivir (*Conviviality* es el término usado por Fisk), esto es deleitarse con las variadas formas de interacción humana, desde la conversación hasta jugar rayuela. Si estas dimensiones de la interacción humanas declinan, la sociedad está amenazada (Cfr. Fisk, 2016:2). Esta capacidad de convivir es una característica fundamental de las sociedades viables. En una sociedad en la que nadie se puede fiar de nadie, “no puede darse la cooperación genuina y libre en el bien

¹⁰ Una serie de escándalos que han involucrado a gobiernos en toda América Latina en la medida en que se han ido descubriendo sobornos a políticos y a campañas electorales por parte de la firma constructora brasilera *Odebrecht*. El objetivo de los sobornos ha sido el de quedarse con inmensos contratos para la construcción de obras públicas.

¹¹ Dada esa interacción, se puede abrir un amplio espacio para la corrupción, algo que Lalountas et al reconocen esto cuando hablan del “significant impact that globalization and corruption are widely accepted to have on financial, social and political life of certain countries”(Lalountas et al., 2011: 637).

social sino, como mucho, la cooperación fruto de la coacción o de la necesidad” (Serna, 2009: 144).

Dado que la corrupción en general, y en particular la que ha desatado la ofensiva neoliberal, no se puede detener por vías exclusivamente jurídicas, es que hace falta un giro que comience por tratarla como un problema ético integral; uno estrechamente ligado con la supervivencia social. Es en este punto donde cobra relevancia el enfoque que nos propone Alberto Serna en su artículo “La corrupción como patología del bien común” (2009)¹².

Su idea central es que a la corrupción hay que tratarla como una patología del bien común; como un vicio moral “que ha tomado cuerpo sistémico en las relaciones sociales en y a través de la función fiduciaria de la autoridad” (Serna, 2009: 122). Se trata de una perversión que no se reduce a la apropiación o transferencia de bienes públicos, sino que a menudo se expresa en un acrecentamiento indebido del poder político¹³.

En América Latina, ciertos proyectos políticos neoliberales, que accedieron al poder con agendas aperturistas o de vocación económica extractivista, devinieron populismos o autoritarismos que, una vez lograron cambiar las reglas de juego electoral, prolongaron su periodo de gobierno. A la sombra de estos gobiernos prolongados, se han podido acumular enormes fortunas, como ocurrió tempranamente con la dictadura de Pinochet en Chile (1973-1990, que ascendió mediante golpe de Estado), y transformaron radicalmente la vocación pública y social de los sistemas educativo, de salud y, en general, la seguridad social, especialmente en el último caso, mediante reformas laborales que han fragmentado y pauperizado el empleo.

En algunos casos han atraído a las clases medias hacia burbujas financieras que, una vez satisfecho el apetito voraz de sus diseñadores, han explotado evaporando los ahorros de toda una vida de los pensionados o la vivienda de las familias. Ha sido característica de estos prolongados gobiernos privatizadores, como el de Menem en Argentina (1989-1999), el de Fujimori en Perú (1990 - 2000) o el de Uribe en Colombia (2002-2010), o que van y vuelven, como el de Piñera en Chile (2002 -2010 y otra vez ahora), el contar con especialistas que vienen de los gremios económicos y de la banca internacional y allá vuelven tras su paso por el gobierno), estableciendo una puerta giratoria entre los grandes negocios y las macrodecisiones económicas.

En la medida en que todo eso se fue acentuando, se fue sellando la renuncia social al control colectivo de la política y a identificar, por sí misma, como unidad política, su bien común y garantizarse su reproducción en torno a él. Intuyendo que ‘las cosas no pueden ser de otro modo’, el ciudadano común y corriente, que ya confía en los procedimientos, los impedimentos y las competencias que rigen el manejo de lo público, o que simplemente intuye que no puede hacer mucho para corregir la conducción de los malos manejos, se encoje de hombros y se refugia en la tarea de

¹² Temprano en su texto, Serna afirma que “no valorar el carácter moral del problema o darle un sesgo exclusivamente economicista puede conducir con facilidad a conclusiones parciales que pierden de vista la raíz misma de la corrupción” (Serna, 2009: 125). Y más adelante puntualiza: “En la lucha contra la corrupción hay que considerar las dos armas: reglas y ética, combinadas en cultura hecha vida” (Serna, 2009: 155).

¹³ “Con frecuencia se habla de corrupción en relación con delitos económicos. (..) Pero hay una forma de corrupción mucho más sutil, y tan o más grave. (..) la manipulación del espacio político desde una posición de autoridad con la intención, no de contribuir al bien común, sino de mantenerse en el poder, o de aumentarlo, aún a costa del bien de la comunidad” (Serna, 2009: 127).

lidiar con sus metas privadas. Así se completa el proceso de dejarle la política a los políticos. Fernando Filgueiras señala de este modo el crecimiento de ese círculo vicioso:

El problema de la corrupción en la política es, en esencia, un problema de distribución del poder, principalmente, económico, el cual puede controlarse apenas por una democracia competitiva. Con todo, la corrupción afecta, principalmente, la legitimidad del sistema democrático, puesto que fomenta, por la opinión pública, la decadencia de la cooperación y la recurrencia a prácticas ilegales. La corrupción da como resultado la inestabilidad política porque promueve escenarios de desconfianza en relación con el orden vigente, lo que, en muchos casos, puede impedir en países en desarrollo, la consolidación de la democracia (Filgueiras, 2010: 177-8).

La idea de enfrentar todo esto desde un enfoque ético del fenómeno de la corrupción, entonces, no es la de eliminar completamente la promulgación de nuevas leyes anti-corrupción, sino en centrarse en lo nefasto que resulta debilitar el poder discrecional en lo fiduciario que todos los regímenes depositan en los funcionarios. No se trata tampoco de suprimir la autoridad, ni la función fiduciaria de la autoridad, sino de empoderar nuevamente a la sociedad. “La corrupción no desaparece -dice Serna- eliminando el poder discrecional, sino creando las condiciones para que quienes desempeñan una función fiduciaria respondan fielmente a la tarea encomendada.” (Serna, 2009: 129). Porque siendo éste un nuevo tipo de corrupción, esencialmente una forma de perversión de lo público, de lo que se trata es de emprender una iniciativa política para su rescate; de rescatar el espacio político donde lo público se define y se defiende:

El espacio político es el ámbito de convivencia de los ciudadanos, es decir el conjunto de prácticas (leyes, costumbres, Constitución) que definen la vida de una comunidad política. (..) Aunque no todo lo común es político, sí que todo lo político es común, y lo es de una manera radicalmente constitutiva para la sociedad, de tal modo que el bien político común es la razón por y para la que existe el Estado (Serna, 2009: 135).

Repolitizar en esa dirección la sociedad es necesario para rescatar el vínculo solidario y la reproducción histórica de ese vínculo. Hay que construir, democráticamente, nuevas metas solidarias.

4. Hacia la construcción democrática de las metas solidarias

La situación amerita potenciar los mecanismos democráticos de la sociedad en defensa del bien común. No se trata solamente de potenciar las que ya existen¹⁴.

¹⁴ Con respecto a lo que ya existía, se puede acoger las recomendaciones de Serna: “Deben darse las condiciones para que los ciudadanos puedan pedir cuentas a los políticos, funcionarios y líderes institucionales de su gestión y decisiones. Deben establecerse mecanismos de control y auditoría. Debe haber, dentro de las instituciones, organismos independientes del gobierno, la administración pública o el poder judicial, con la autoridad y

También hay que apropiarse, cognitivamente, de las nuevas realidades y avanzar hacia la construcción social de una opinión pública vigorosa. Tan indispensable como disponer de una información veraz y oportuna, es formar una adecuada opinión y voluntad políticas, capaces de defender lo común. O, para definirlo sobre nuevas bases, a veces se da el caso de que, lo que una generación no veía todavía como una necesidad humana, como el internet o las redes sociales, termine por constituirse en un bien que la sociedad como un todo necesita para sobrevivir. De darse este último caso, la dinámica política tendría que organizarse en torno a su adquisición colectiva o a su construcción.

En todo caso, las sociedades necesitan definir por sí mismas para dónde crecer, cómo apropiarse de la tecnología y por qué bloquear ciertas tendencias o inventos. En la tendencia actual, la inventiva va avanzando, con su obsolescencia programada, y nos arrastra sin que tengamos control sobre ella. Tiene razón Richard Lichtman al advertirnos del peso del tiempo en la definición de lo que ha de ser defendido como un bien común: Un ‘bien’ puede ser común en el sentido obvio de ser un ‘bien’ actual o potencial para cualquiera en una sociedad dada; es decir, que satisface algún deseo de todos los miembros de una sociedad dada. Esta es la razón para insistir sobre su disponibilidad general. Dado que hay pocos ‘bienes’ que, cuando se los especifica, serían por todos y cada uno de los individuos de una sociedad democrática, la validez de la noción de ‘bien común’ depende de un análisis del valor ‘potencial’ de varios bienes bajo algún conjunto de condiciones ideales. Esta posición ha recibido una atención más cuidadosa en la tradición conservadora más que en la liberal, la cual es renuente a discutir que no son objeto de una elección o deseo real (Cfr. Lichtman, 2000: 417-8).

Ésas no son decisiones que puedan dejarse olímpicamente al arbitrio del mercado, de la inventiva de los fabricantes o de iniciativa de los tecnócratas. Son decisiones de incumbencia colectiva que sólo pueden ser tomadas mediante adecuados canales democráticos. Es por esos canales por los que se llega también a clarificar el bien común, entendido ahora como una meta a ser alcanzada a través de ciertas instituciones (que se suponen públicas), lo cual incluye una voluntad social en torno a un fin; es decir, un acuerdo general que supone cierto nivel de equidad, sin el cual no podría haber la solidaridad necesaria para mantener la voluntad. Si la meta es alcanzar una sociedad saludable, o no discriminatoria, o educada, hay que reestructurar la institucionalidad de una manera que redistribuya las cargas de una manera equitativa.

La meta a ser lograda, la característica que se le quiere dar a la sociedad, se constituye en una especie de *bien común*, no ya con la materialidad y la connotación económica que le solemos dar a un bien público (por ejemplo, la de no poder ser construido por un solo individuo o la de que no se puede excluir a nadie de su usufructo o que no le pertenece a uno solo). Lo que caracteriza al bien público es su carácter de intersubjetivo, el hecho de “requerir de un acuerdo muy amplio en torno a una meta” (Fisk, 2000: 394).

Es sobre una variación de esta última característica que Milton Fisk entiende un bien público. Para él un bien público se define, en buena parte, por el nivel de solidaridad que involucra y en la relación que el mismo puede tener con los fines sociales y con los bienes comunes; por la prevalencia de la solidaridad sobre el interés privado. Es

la capacidad efectiva de establecer esos controles y llevar a cabo investigaciones y, en su caso, tomar las acciones pertinentes” (Serna, 2009: 150).

por eso que, en último análisis, la lucha por los bienes públicos es una alternativa al proceso de privatización de la globalización corporativa.

Lucha, derechos y justicia: a modo de conclusión

Todo esto debe ser recogido en términos de la filosofía política, llevándolo al plano de la reflexión sobre la justicia. Milton Fisk lo hace al definir los bienes públicos en estrecha relación con los bienes comunes, que a su vez están ligados a una concepción de justicia que, en su óptica, debe facilitar la realización de ciertos fines colectivos: “La justicia en una sociedad apunta a superar los conflictos de forma tal que se faciliten los bienes comunes, y por lo tanto los bienes públicos que se requieren para ello” (Fisk, 2000: 43).

Sin la identificación clara de esos bienes públicos, no es posible pensar la justicia. Este razonamiento, por supuesto, exige volver a una distinción adicional: la diferencia entre *bienes comunes* y *bienes públicos*. Fines como mantener una sociedad educada, con un medio ambiente protegido y con una prensa libre, por ejemplo, son bienes comunes. Los medios para lograrlo son bienes públicos. La globalización corporativa que, para Fisk, es un sistema de competencia intensiva para los inversionistas, los mercados y las ganancias, amenaza los bienes comunes. Serna ha señalado también el efecto perverso de las ‘capitales golondrina’ y otras formas de afianzamiento de la lógica capitalista en el mundo globalizado, en estos términos:

una característica de las sociedades modernas es la disponibilidad de capital anónimo, fácilmente movable de un punto a otro de esta aldea global que es actualmente el mercado de capitales. Este es un punto clave en la lucha contra la corrupción. Es indispensable que se cree en cada país un clima de transparencia financiera que elimine el carácter anónimo del capital: se ha de saber de dónde viene y a dónde va el dinero. Se han de eliminar los refugios financieros internacionales. Se ha de trabajar para que los controles contra la corrupción cooperen también a nivel internacional y no sólo dentro de Estados individuales; esto requiere que los Estados coordinen el establecimiento de normas que hagan imposible, o al menos difícil, costoso y arriesgado el trasvase de capitales procedentes de fuentes ilegales (Serna, 2009: 148).

Para Fisk, es claro que frente a esas amenazas se encuentran impotentes quienes se aglutinan en torno a libertades individuales, tal y como ellas han sido defendidas por el neoliberalismo. Los bienes públicos, en cambio, constituyen la respuesta que debemos dar a esa globalización y a la privatización, pues la competencia intensa que ella genera amenaza las necesidades básicas de millones de seres humanos.

Todo esto debe ser enfrentado desde una moralidad política que integre *metas sociales* y *bienes públicos* en un *republicanismo teleológico*. Hay que volver a lo colectivo y a lo sustantivo superando en gran medida el procedimentalismo liberal y hacerlo eludiendo esa vocación liberal por los derechos que pone los bienes y los fines a distancia y que, al final, dice Fisk, apunta más al control que a la solidaridad. Para este pensador, los derechos no tienen, como para el liberal, un origen y una significación absoluta, por fuera de todo contexto de luchas y al margen de una moralidad política que vincule diferentes perspectivas desde una noción de la justicia. Por el contrario, su lectura de los derechos incorpora tres componentes: 1- la lucha por realizar intereses en contra de fuerzas que quieren bloquear su

realización; 2- la justicia en la realización de los distintos intereses; 3- la moralidad política que da contenido a esa justicia (Fisk, 1992: 65).

La justicia es finalmente el horizonte normativo que ensambla derechos, bienes y metas sociales. Lo puede hacer por ser ella la primera virtud relacional, por volcar al individuo a la interacción humana, antes que convertirlo en un titular egoísta de un derecho que separa al hombre del hombre, como señaló Marx en *La cuestión judía* y dejar a cada cual convertido en una mónada atendida a sí misma. La justicia vuelve a ser aquí, la primera virtud de la institucionalidad social.

Referencias

- Beekman G., Bulte, E., & Nillesen E. (2014). "Corruption, investments and contributions to public goods: Experimental evidence from rural Liberia", Auckland, New Zealand, *Journal of Public Economics*, 115
- Blackburn K., Bose N. & Haque E. (2005). "Public Expenditures, Bureaucratic Corruption and Economic Development". Manchester, UK: University of Manchester, *Centre for Growth and Business Cycle Research, Economic Studies*, Number 053
- Constant B. (1988) "De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos". En: *Del espíritu de conquista*. Constant, B. Madrid: Tecnos
- Dutta D. (2009). "Elite Capture and Corruption: Concepts and Definitions Bibliography – with an overview of the suggested literatura". New Delhi, *National Council of Applied Economy Research*
- Filgueiras F. (2010). "La corrupción en el Estado". En: *Justicia Social Emancipatoria Democracia Ciudadana y Crisis del Estado*, Zulay C. Díaz-Montiel Álvaro B. Márquez-Fernández Compiladores. Buenos Aires: El Aleph
- Fisk, M. (1992). "Rights in social context". Cambridge, *Journal of Social Philosophy*, Vol XXIII, No. 2.
- _____. (2000). "Surviving with dignity in a global economy: the battle for public goods". En: *Not for sale: in defense of Public Goods*. Oxford, Westview Press.
- _____. (2004). *Bienes Público y Justicia Radical. Una moralidad política para la Resistencia solidaria*. Cali, Colombia: Programa Editorial Universidad del Valle
- _____. (2016). *Ethics and Social Survival*. New York: Routledge
- Goldhaber, M. (2000). "Language as a Public Good Under Treat: The Private Ownership of Brand Names". En: *Not for sale: in defense of Public Goods*. . Oxford, Westview Press
- Holmstrom, N. (2000). "Rationality, solidarity, and public goods". En: *Not for sale: in defense of Public Goods*. . Oxford, Westview Press
- Lalountas D., Manolas G. A & Vavouras I. (2011). "Corruption, globalization and development: How are these three phenomena related?" Fordham University New York, *Journal of Policy Modeling*
- Lichtman, R. (2000). "Mental Health: Public or Social Good?" En: *Not for sale: in defense of Public Goods*, . Oxford, Westview Press
- Miller D. (2015). "Neoliberalism, Politics and Institutional Corruption: Against the 'Institutional Malaise' Hypothesis". In: D Whyte (ed.). *How Corrupt is Britain?* London, U.K.: Pluto Press, London
- Séneca, L. A. (1971). *Consolación a Helvia/ Cartas a Lucilio*. Navarra : Biblioteca General Salvat

Serna A. (2009) “La corrupción como patología del bien común. El caso de Hong-Kong”. Pamplona, *Revista Empresa y Humanismo* Vol. XII, 1/09