

Corrupción y pobreza

La relación entre corrupción y pobreza es compleja en las sociedades modernas. En general, el modelo neoliberal atribuye la corrupción y el crecimiento de la pobreza al exagerado intervencionismo estatal y ofrece como solución la fuerza libre del mercado y el achicamiento del Estado, pero se equivoca en su análisis.

El artículo pretende esbozar algunos elementos para comprender la corrupción, su funcionalidad, su papel en la desagregación de las sociedades (cuando esta se desarrolla) y la imagen que de ella tiene la gente.

PIERRE SALAMA *

JACQUES VALIER ** 1

L

a corrupción tiene múltiples facetas. Sus fronteras con la legalidad son a menudo difusas. Mezcla de géneros, la corrupción se inserta en un conjunto de fallas reglamentarias. Cuando más complejas son las reglamentaciones, más oportunidades tiene de prosperar. Tomando prestado de lo “legal” algunas de sus disposiciones, utilizando influencias personales, servicios otorgados, chantajes encubiertos y aún explícitos; la corrupción puede aparecer como eficaz, por lo tanto justificada, a aquellos que se benefician de ella.

La corrupción a título personal evolucionó mucho con el fortalecimiento de las relaciones mercantiles y/o capitalistas en los países subdesarrollados. “Para retomar la distinción de Scott, la corrupción de proximidad (*parochial corruption*), basada en un conocimiento mutuo de los individuos,

* CEDI-GREITD

** GREITD

1. Traducción a cargo de Emilio H. Taddei.

a través del parentesco o de la amistad por ejemplo, tiende a retroceder en beneficio de la corrupción mercantil (*market corruption*) que excluye toda relación entre corrompido y corruptor” (Rocca, 1993). Erigida como un mecanismo que permite evitar una reglamentación compleja, la “corrupción mercantil” puede ser percibida como una forma de eficacia. Eficacia a nivel individual, pero sin que se puede trazar con precisión la frontera entre los intereses de la empresa que se representa y el enriquecimiento personal. Eficaz, igualmente, a un nivel mucho más global, la corrupción es presentada, a veces, como un mal necesario para los países subdesarrollados. Ella es, según esta visión, un medio de acceder a la modernización; una forma de violencia útil en relación a las leyes paralizantes, herencia de un pasado del cual hay que deshacerse. Justifica de esta manera el adagio según el cual “el fin justifica los medios”.

Ya que es eficaz para todo el mundo, más allá del enriquecimiento del corrupto y del corruptor, la corrupción sería entonces legítima. Y es cierto que, a veces, cuando el equipo gobernante que se encuentra en el poder se beneficia del éxito de una determinada política económica, la corrupción por la cual es acusado dicho equipo puede no afectarlo. A la inversa, también es cierto que cuando la situación se deteriora la denuncia de corrupción puede debilitar algunos gobiernos o bien, algunos individuos. Pero la complejidad de las reacciones frente a la corrupción es mucho más grande que lo que este simple ejercicio sugiere. La corrupción es y parece. Su imagen no corresponde con su realidad y su importancia que también muta, aunque no podamos concluir que no hay ninguna relación entre ellas. De manera general, la percepción de la corrupción (su imagen) depende igualmente del trasfondo cultural, económico, político y social. Varía según las capas sociales. Es probable que la sensibilidad a la corrupción de las capas medias sea más grande y que éstas tengan una imagen más negativa de la misma que las clases populares en períodos de florecimiento económico. A la inversa, cuando la situación se deteriora económicamente y en la medida en que los sectores más desfavorecidos padecen con mayor

fuerza los efectos de una crisis es probable que la denuncia de la corrupción sea percibida de manera más particular por estas capas y que la corrupción, que aparece como agregado al incremento de las desigualdades, sea entonces particularmente condenada por éstas.

Financiamiento de partidos políticos (cuando este se encuentra muy reglamentado), gestión más flexible de la fuerza trabajo (sector informal fuera de las normas oficiales), flexibilidad, usura prematura de la fuerza de trabajo, movilidad de los trabajadores y despidos discrecionales, más allá de lo que permite el código de trabajo); doble compatibilidad (con el objetivo de superar los obstáculos provenientes de una inadecuación creciente entre la situación económica deteriorada y la reglamentación), delito de iniciado en beneficio de la empresa (en un mundo donde la complejización de los productos y de los financiamientos hace más opaca la información), compra de favores para la obtención u otorgamiento de grandes contratos, etc., son efectivamente prácticas corrientes que se encuentran tanto en los países subdesarrollados como en aquellos países altamente industrializados, en sociedades que atraviesan por fuertes crisis económicas y/o sociales, pero también en aquellas que conocen un crecimiento sostenido y que dan la apariencia de una cierta cohesión social. La corrupción es una característica tanto de los Estados predadores como de los Estados colbertistas (Evans, 1992), de Estados “menos” que de Estados “más”.

La corrupción no se encuentra ligada por naturaleza a la importancia de la intervención del Estado como intentan demostrarlo los análisis a-históricos de la corriente liberal. “Los neoliberales ignoran (en efecto) los elementos de los procesos políticos que permiten comprender los problemas en los países menos avanzados. Raras veces reconocen, por ejemplo, que un simple Estado o Régimen Político pueda jugar diversos roles al mismo tiempo ... la visión neoliberal no puede acomodarse a estas complejidades, y la descripción de la India, como sociedad de *rent seeking* (Krueger, 1974), sólo muestra un fragmento de su historia” (J. Manor, 1991, pp. 308 y 309).

La corrupción está presente en la mayoría de las sociedades. Aparece con fuerza cuando estas sociedades tienen tendencia a se-

guir un curso irregular, cuando los Estados se transforman en predadores y la burocracia de sus aparatos, incoherente. Aparece con menos ímpetu en general en los períodos de “no crisis” y puede ser extirpada cuando la represión es particularmente severa. La corrupción conoce variaciones en su intensidad. Su eficacia puede ser decreciente más allá de cierto nivel. Se transforma en ineficaz a término para un grupo o una empresa cuando, generalizándose, comporta costos de transacción cada vez más elevados, hace imprevisible el futuro y desalienta, de esta forma, las inversiones a largo plazo en beneficio de actividades más especulativas. *En lugar de facilitar el crecimiento, ella acentúa la pobreza. Participa, de esta forma, fomentando la crisis y la espiral de pobreza.* Es este tipo de corrupción sobre la que nos centraremos en este texto.

El abordaje de la corrupción que realizaremos será, por lo tanto, macro-político y macro-económico. No privilegiará al individuo ni se preguntará sobre qué lo conduce a corromper o a aceptar ser corrompido. Tiene por objetivo esbozar algunos elementos para comprender la corrupción, su funcionalidad, y su papel en la desagregación de la sociedad (cuando se desarrolla) y la imagen que de ella tiene la gente.

Ser y parecer

La agencia Gallup Argentina² realizó un importante estudio para la asociación Poder Ciudadano, que fue retomado y comentado por Luis Moreno Ocampo (1993,1994). Es una encuesta precisa y detallada, realizada poco tiempo después que la Argentina -nuevamente democrática- conociera una grave crisis económica durante muchos años y fuera empobrecida, primero por una hiperinflación “rampante” y, luego, abierta. Una Argentina desencarnada por la incapacidad del gobierno radical para tratar el problema de los militares y del legado de la dictadura. Este estudio fue realizado una vez que volvió la estabilidad económica, percibida como frágil pero también como algo inesperado, y que una serie de escándalos

2. El estudio fue realizado en 1992 entre 950 personas (mimeo disponible en la Asociación).

involucraron a personajes cercanos al gobierno peronista (corrupción, drogas).

Raramente la percepción de la corrupción corresponde a lo que realmente es. Cuando se interroga un sector representativo de la población se obtienen respuestas diversas que constituyen reveladores sobre la forma en que es vivida la corrupción, pero que muestran, también, el grado de fetichización de la misma.

Se obtienen respuestas sorprendentes a las preguntas formuladas sobre el comportamiento supuesto de la población frente a actos delictivos, corruptos o próximos a la corrupción. Mostraremos algunos ejemplos. “Dar dinero a un policía para evitar pagar una multa” es una actitud corriente, según el muestreo, ya que 41% de las personas lo haría casi sistemáticamente, 43% lo haría frecuentemente, 1% lo haría raramente, 1% no lo haría nunca y 3% no sabe. La percepción que tienen los interrogados acerca del grado de venalidad de los policías y de la dimensión corruptiva de la población es bastante llamativo. El mundo que los rodea sería un mundo de corruptores y de corruptos. Cuando se formula la misma pregunta sobre el comportamiento que los interrogados tendrían si recibieran una multa, 28% solamente confiesa haberlo hecho o poder hacerlo (solamente 2% lo habría hecho), 66% contesta no haberlo hecho jamás y 6%... no sabe. Los dos tipos de respuesta pueden ser comparados, dado que la muestra es representativa, y deberían corresponder si la percepción por muestreo de la corrupción dependiera solamente de elementos objetivos. Entonces, la imagen de la corrupción no corresponde a la práctica reconocida, a menos que pensáramos que ésta corresponde a la práctica real, porque las respuestas dependen igualmente de factores subjetivos. Cuando agrupamos las respuestas: “lo hace casi siempre o muy seguido”, de la muestra sobre el comportamiento de la población, y las confrontamos con las preguntas-respuestas: “no lo haría nunca”, dirigidas esta vez a la muestra, se obtienen los siguientes resultados:

◆◆◆

	Lo hace la mayoría de las veces o muy seguido	No lo haría nunca
--	--	------------------------------

Quedarse con dinero encontrado en la calle.	86%	33%
Aprovechar de conocidos para evitar hacer colas.	86%	52%
Dar dinero a un policía para evitar pagar una multa.	84%	74%
Recibir dinero no declarado.	78%	60%
Dar dinero para acelerar un trámite urgente.	78%	66%
Obtener un certificado de enfermedad para justificar una ausencia cuando no se está enfermo.	75%	74%
No declarar un trabajo para declarar menos impuestos.	73%	79%
Dar dinero a un funcionario público.	71%	90%
Comprar algo que se sabe que es robado.	64%	87%
Pagar menos impuestos de lo que se debería.	69%	78%
Evitar pagar un boleto de transporte público.	60%	85%

Fuente: Encuesta Gallup Argentina, págs. 39 y 40.

Salvo algunas excepciones, las respuestas están invertidas. Setenta y uno por ciento de los encuestados considera que la gente da dinero a un funcionario público, pero noventa por ciento no lo haría nunca. Aunque las respuestas sean anónimas, podemos considerar que la muestra da respuestas falsas cuando se trata de evaluar el comportamiento propio. Sabemos, en efecto, que en Argentina, durante la época de hiperinflación, las capas medias y altas preferían

pagar los impuestos directos fuera de término, dado que la multa a pagar era inferior que el beneficio obtenido como consecuencia de la inflación. Sin embargo, 78% de los interrogados responden negativamente a la pregunta: “pagar menos impuestos de los que se debería”. Lo esencial no se encuentra, sin embargo, en esta alteración de la verdad sino en la imagen que tiene la muestra de la población, en su mayoría corrupta, del mismo modo que serían corruptos en su gran mayoría los policías y los funcionarios.

Es falso que a la realidad le corresponde una sola imagen en función de la percepción subjetiva de esta realidad y de su lectura. La forma en que la crisis económica y/o social y/o política es vivida pesa sobre la percepción de la corrupción. Los períodos de alteración de los valores, de crisis de lo simbólico, del fin de las utopías o de las grandes esperanzas son, en general, propicios a una hipersensibilidad respecto a la corrupción y, a veces, a una atracción por las vías políticas no parlamentarias (“los políticos son todos corruptos”), delegando el poder, de esta forma, a un Hombre Providencial sentido como propio. Así el personal político se ve particularmente afectado, responsabilizado de todos los males y, de alguna forma, responsable de todas las decepciones y de la pobreza, cuando ésta se perfila o se transforma en una realidad para grandes sectores de la población. De la misma forma se subestima la corrupción en el mundo de los negocios, generalmente poco visible. Es interesante, entonces, analizar la relación que existe entre la realidad y su percepción y, a posteriori, el sentido que reviste esta imagen en el comportamiento de rechazo o de tolerancia.

La realidad de la corrupción es tanto más difícil de apreciar cuando es difícil de conocer. La información es imprecisa en la medida que los casos, denunciados por la prensa y que toman así conocimiento público, no corresponden necesariamente a lo que es la realidad de la corrupción. Los casos conocidos son aquellos que pudieron serlo gracias al ingenio, el coraje de los periodistas y, a veces, de algunos jueces y policías. Es interesante conocer, a pesar de sus límites, esta “realidad” denunciada. Si nos referimos a una serie de encuestas realizadas durante los años setenta y a mediados de los

ochenta en México, que fueron retomadas y comentadas por St. D. Morris (Morris, 1992, págs. 81 y 82) y en los trabajos reunidos por Wade (Wade, 1989), percibimos que 14.6% de los casos de corrupción estarían vinculados a los problemas ligados a la tierra y el 8.5% a la banca. Los policías estarían implicados en un 9% de los casos de corrupción; el Estado y los municipios en un 7.8% de los casos, etc. En la corrupción por categoría, concerniría la extorsión y los fraudes realizados por funcionarios en un 59.9% de los casos; el soborno privado y/o la colusión, realizada por personas privadas respecto al gobierno, empresas públicas y privadas, en un 15.6%; los fraudes sobre la tierra, gracias a la complicidad de funcionarios responsables de la reforma agraria, en un 10.8% (cifra mucho menor a la citada anteriormente respecto a la agricultura); el contrabando y el mercado negro en un 5.5% y otros en un 3%.

Es interesante remarcar el bajo porcentaje que representan el mercado negro y el contrabando, actividades delictivas más o menos reprimidas según el grado de corrupción, pero aparentemente poco perseguidas; igual sucede con la ausencia de represión del sector informal, sector que constituye una fuente de modalidades de “pequeña corrupción”, generalmente desconocidas por la prensa, salvo cuando son denunciados algunos altos funcionarios de la policía (por ejemplo, el pago por parte del sector informal del “derecho” de ejercicio de actividades “en negro” y el consiguiente “ascenso” de una parte creciente del dinero hacia las jerarquías superiores de la policía).

Según la encuesta realizada en Argentina, el pesimismo frente a la corrupción es grande, como lo muestra el cuadro siguiente:

	Muy importante e importante	Poco importante y no importante	No sabe	Total
El número de corruptos aumenta y genera un círculo vicioso.	92%	6%	2%	100%
La corrupción provoca una mala distribución de la riqueza de forma tal que algunos tienen más bienes.	92%	5%	3%	100%
La moral se degrada y la gente no distingue entre lo que está bien y lo que está mal.	91%	8%	1%	100%
No hay garantías para que el ciudadano participe en la denuncia de la corrupción.	89%	7%	4%	100%
La economía del país no puede ni desarrollarse ni funcionar de manera adecuada.	86%	11%	3%	100%
Idem para el sistema político y la democracia.	83%	12%	5%	100%
Ningún problema puede ser resuelto como consecuencia de la corrupción generalizada.	77%	19%	4%	100%
La corrupción desalienta las inversiones extranjeras y a los inversores no corruptos.	75%	16%	9%	100%

La clasificación de estos diferentes actos delictivos muestra la importancia dada por la encuesta a los efectos morales y económicos (limitados a la distribución de la riqueza) de la corrupción. Por el contrario, el hecho de que el sistema democrático no pueda fun-

cionar normalmente no parece fundamental. No molesta que los inversores estén desalentados por la atmósfera de corrupción. Finalmente, resulta indiferente el hecho de que el desarrollo económico pueda ser perturbado. Quizás se puede establecer una correlación entre esta relativa indiferencia y los resultados obtenidos en el cuadro precedente. Democracia, desarrollo e inversiones extranjeras, tienen menos de 90% de las respuestas positivas “muy importante e importante”, a la respuesta concerniente a los efectos de la corrupción; mientras que las otras preguntas tienen un poco más de 90% de respuestas positivas, como si los encuestados consideraran de hecho que la corrupción es parte integrante de la democracia, del desarrollo, de la presencia de firmas extranjeras y que, por lo tanto, sus consecuencias serían de menor importancia. Esto muestra un cierto grado de fatalidad que se conjuga con cierta lucidez. Fatalidad y lucidez que no impedirían sin embargo asombrarse de las desigualdades crecientes como consecuencia de la degradación de la moral y el número creciente de corruptos. Lucidez, ya que el enriquecimiento se hace visible mientras que persisten las penurias y las consecuencias de la pobreza se manifiestan con toda crudeza.

	Primero en importancia (1)	Segundo en importancia (2)	(1)+(2)
El número de corruptos aumenta y genera un círculo vicioso.	20%	16%	36%
La moral se degrada y la gente no sabe distinguir entre lo que está mal y lo que está bien.	18%	20%	38%
La corrupción provoca una mala distribución de la riqueza de tal forma que algunos tienen más bienes.	15%	8%	23%
No hay garantías para que el ciudadano participe en la denuncia de la corrupción.	10%	10%	20%
La economía del país no puede ni desarrollarse ni funcionar de manera adecuada.	9%	9%	18%
Idem para el sistema político y la democracia.	8%	9%	17%
Ningún problema puede ser resuelto como consecuencia de la corrupción generalizada.	6%	6%	12%
La corrupción desalienta las inversiones extranjeras y a los inversores no corruptos.	6%	8%	14%
No sabe/No contesta	8%	14%	
Total	100%	100%	

Corrupción y reproducción de los sistemas

Acerca de algunas raíces específicas.

La corrupción tiene raíces profundas comunes a los países desarrollados y a los subdesarrollados. En estos últimos las modalidades y

las formas de la corrupción dependen, sin embargo, de la formación misma del subdesarrollo. Se expresa de manera diferente, concierne ante todo al Estado, es decir, al gobierno y los aparatos de Estado tanto a nivel de la base como a nivel de las cúpulas. Ella es, en parte, producto del desfase existente entre la heterogeneidad de las relaciones de producción y el nivel alcanzado por las fuerzas productivas. La heterogeneidad resulta del *shock* que produce la inserción de estos países en el mercado mundial.

De manera general, la corrupción es el producto de una multiplicidad de factores. No depende del mero “libre arbitrio” del individuo, de ser o no ser corrupto (o corruptor), aunque su decisión puede ser determinante. En ese sentido, una mayor transparencia en el funcionamiento del Estado, una burocracia más coherente y obediente al espíritu de la función pública que al enriquecimiento personal, pueden conducir a una disminución de la corrupción. Pero pensar en erradicar la corrupción es una apuesta casi imposible dado que si “los hombres hacen libremente su historia, la hacen en condiciones que no están libremente determinadas por ellos mismos” (Marx). La amplitud y las formas de la corrupción dependen y no dependen a la vez de los hombres. Es esto lo que determina la complejidad del abordaje del tema, su riqueza, su originalidad; lejos de las simplificaciones y de las clasificaciones abusivas que conciernen al individualismo metodológico opuesto al holismo determinista atribuido a Marx. Es sobre esta historia que insistiremos, conscientes de que ella sólo constituye a las “condiciones” de existencia de la corrupción, su amplitud y sus formas.

Esta historia es, antes que nada, la historia de un movimiento rápido y de una complejización de las relaciones de producción. Hemos mostrado anteriormente (P. Salama y P. Tissier, 1982; G. Mathias y P. Salama, 1993) que no es el grado de industrialización el que permite clasificar los países en dos bloques -países desarrollados y subdesarrollados- sino la forma en que se propagaron las relaciones mercantiles y/o capitalistas de producción. El subdesarrollo se caracteriza por una difusión muy rápida y brutal de relaciones, por una densidad en su espacio-tiempo. La moderni-

zación de los Estados, lugar y medio de esta difusión, es, entonces, específica y adopta formas particulares (ayer populismo y dictaduras en América Latina, hoy democracias frágiles y restrictivas en numerosos países).

Esta historia es también la de los códigos de valor que están ligados a estas relaciones de producción, nuevas y viejas, y de su difícil coexistencia (Geffray Ch., 1994). La heterogeneidad de los códigos, su exclusividad y sus antagonismos, la difusión de los códigos ligados a las relaciones mercantiles, constituyen una alteración importante del modo de vivir, pero al mismo tiempo pueden ofrecer a algunos la justificación para servirse de la corrupción buscando, así, fundarla en prácticas de “don” y, de esta manera, desnaturalizarla. Esta coexistencia conflictiva facilita el desarrollo de formas larvadas de corrupción. Se ha demostrado (G. Mathias, 1986), por ejemplo, que el salario en las economías latinoamericanas constituye a la vez una relación de valor y de favor. Esta segunda dimensión, aceptada en el marco de las relaciones de sumisión paternalista-autoritaria, mientras éstas no son puestas en duda, abre el camino a formas de corrupción modernas.

Esta historia es, por último, la historia de las fronteras (límites) difusas entre lo privado y lo público. La frontera se desplaza no solamente cuando la intervención directa del Estado cambia proporcionalmente a las riquezas producidas sino, sobre todo, cuando la frontera es más difícil de situar. Sabemos, por ejemplo, que algunas empresas públicas pueden decidir, de común acuerdo, no recurrir a la justicia en caso de conflicto, sino a un arbitrio privado cuya decisión no podrá ser cuestionada. El ámbito de lo público -la ley y su respeto- se encuentra, de esta forma, afectado con la complejización y la internacionalización creciente de los negocios. La frontera es cada vez más difusa, como lo era ya en la gestión de las empresas públicas que funcionan en el sector de competencia (*concurrentiel*) (M. Dehove, 1995). El desplazamiento de las fronteras y, sobre todo, su desdibujamiento acentuado, facilitan las desviaciones corruptoras gracias a la penetración del mercado (todo puede comprarse) en el ámbito público.

Es esta precipitación de la historia que caracteriza al subdesarrollo³ e influencia la amplitud y las formas de la corrupción. Sería sin embargo un error pensar que la corrupción es lo que caracteriza a las sociedades en brutal transición. A veces ésta caracteriza la amplitud, su forma casi siempre, pero no su existencia.

La rápida difusión de las relaciones mercantiles, las articulaciones específicas con las relaciones tradicionales, las combinaciones de los códigos de valor pasados y presentes, así también como la dificultad de construir Estados modernos sin que sus aparatos tengan una dimensión desmedida, son los elementos que determinan las formas y, a veces, la amplitud de la corrupción.

Más precisamente, los Estados en estos países tienden a ser sobredimensionados. Su intervención, proporcionalmente a las ganancias nacionales, era más importante en general que en los países desarrollados. También era diferente, estaba fundamentalmente concentrada en la industria, la infraestructura, la energía (hasta finales de los años ochenta), más que en la reproducción de la fuerza de trabajo. Esta intervención se explica a través de dos razones esenciales que no son excluyentes una de otra. En algunos países el peso cultural puede ser particularmente importante. La solidaridad forma parte de los mecanismos constitutivos de la legitimidad en las sociedades musulmanas, de forma tal que los gobiernos pueden ser conducidos a acordar subvenciones importantes sobre los bienes de consumo no durables, con el objetivo de prestar ayuda a los más desprotegidos. En otros países este factor tiene menos peso por razones culturales y por las modalidades de la colonización. La intervención sustancial del Estado -a tal punto que algunos calificaron el funcionamiento de estas sociedades recurriendo a conceptos vinculados al modo de producción asiático y/o al capitalismo de Estado- se funda en las modalidades originales de inserción de estas economías en la división internacional del trabajo. Esta inserción

3. Cuando esta historia se endogeneiza, cuando se agotan los efectos de la difusión brutal de las relaciones mercantiles sobre los códigos de valor, y el peso del pasado se atenúa y/o no se contrapone más a los nuevos códigos vehiculizados por la expansión de las relaciones de producción capitalistas, podemos considerar que el subdesarrollo cede terreno al desarrollo. Éste parece ser el caso de algunos países del sudeste asiático.

fue en alguna medida forzada. Una vez terminados los procesos independentistas que tienen como consecuencia el surgimiento de “poderes” y Estado; estos últimos constituyen el medio y el lugar de la difusión de las relaciones mercantiles, así también como el vehículo de la violencia de esta penetración. Hemos demostrado anteriormente (G. Mathias y P. Salama, 1993) (profundizando este problema a nivel teórico y distinguiendo el Estado de su forma de existencia, el régimen político), que la intervención masiva del Estado en el sector pesado, con rotación lenta de capital, se explicaba por el escaso peso de la burguesía industrial; por la reducida dimensión del sector financiero cuando este existía y por la necesidad de socializar estos costos para que se pueda invertir en las industrias más livianas.

Estas necesidades objetivas, reflejo del lugar y del peso de las economías en el mercado mundial, no se realizaban necesariamente. La evolución de la formación social, del conflicto de clases, de sus alianzas posibles, el contexto internacional, pueden favorecer el florecimiento de la burguesía industrial.

En efecto, por un lado, “en la fase de desarrollo histórico en la cual el capital, no muy difundido, no determina todavía en forma absoluta las leyes de funcionamiento de la reproducción social y en la cual la burguesía, débil, que tiene todavía necesidad de aliarse con las clases y los poderes no capitalistas para poder afirmarse, se encuentra obligada a aprovechar de los conflictos entre éstos. El aparato de dominación cumple la función de “muleta” para el capital que todavía no se ha desarrollado (Hirsch, 1975). Por otro lado, el relativo aislamiento, del cual se beneficiaron algunas economías latinoamericanas gracias a la crisis de los años treinta y a la posterior guerra, pero también la disputa de dos potencias imperialistas, una en declive (Gran Bretaña) y otra triunfante (Estados Unidos), otorgaron grados de libertad suplementaria a diferentes gobiernos nacionalistas que les permitieron favorecer la industrialización. En décadas anteriores eran amenazados explícitamente si desafiaban la división internacional del trabajo y si ponían en peligro, de esta

forma, el empleo de los obreros de Liverpool. Asimismo, el conflicto este-oeste facilitó los procesos de industrialización.

Pero estos factores pueden conducir a un desarrollo desmesurado de actividades parasitarias de una “joven burocracia” que, confundiendo parcialmente los fondos públicos y los fondos privados, transforman estos Estados jóvenes en Estados predadores y/o favorece la aceleración inflacionista que, a su vez, favorece la proliferación de la corrupción.

Más precisamente, la confusión parcial de los fondos públicos con los fondos privados no conduce necesariamente a la aparición de Estados predadores. Todo depende de la importancia de esta confusión, de la constitución reciente o antigua del Estado y sus aparatos, de la evolución de la situación económica, etc. El Estado predador es el último estadio. La búsqueda del enriquecimiento personal hace saltar en mil pedazos la cohesión del país sumergiéndolo en un caos de violencia y pobreza. Pero antes de esta etapa de descomposición del Estado existe lo que podríamos llamar “Estados sandwichs”. Codiciada por los inversores de los países industrializados, la burocracia de Estado se deja corromper en mayor o menor medida según su antigüedad, que la crisis sea profunda o pasajera, que las ofertas de los corruptores sean considerables o no, etc. Esta burocracia, que se encuentra a la búsqueda de su legitimidad, utiliza así parte del dinero obtenido de esta forma para favorecer su etnia y/o linaje y mantener una red de clientes (H. Bertrand, 1975, J. F. Bayart, 1989). De ese modo, la burocracia corrompida participa en la transformación de las relaciones de linaje en relaciones mercantiles, desestructurando los códigos de valor.

Con la escasez de recursos y/o el acaparamiento de éstos con fines estrictamente personales, la distribución disminuye y con ella la legitimidad. Esto hace más atractiva la presencia en los aparatos de Estado⁴ y agudiza la crisis política entre los que no quieren irse y los que quieren sacar provecho de las prebendas. El Estado

4. Esta confusión entre fondos públicos y privados no es sólo responsabilidad de los dirigentes sino también de los empleados del Estado cuando éstos o bien no reciben sus homologaciones dentro de los plazos previstos o bien reciben un salario muy bajo como para permitir su reproducción y la de sus familias. Éstos recurren, entonces, al poder que les da su

consume así sus propias riquezas, fragiliza y reduce la fuente de éstas. Se transforma entonces en predador.

La proliferación del Estado y de su personal a la búsqueda de enriquecimiento y/o de supervivencia y la corrupción a gran escala parecen estar unidos por un lazo de causalidad. Bastaría con disminuir el peso del Estado para reducir la corrupción y, de esta forma, romper el lazo que existe entre el Estado predador y la agravación de la situación de los más desfavorecidos, de los que se encuentran lejos de los aparatos de Estado y que no pueden beneficiarse de sus recursos. Según el Banco Mundial, la reducción de la pobreza en África pasa por una disminución de la reglamentación estatal y, consecuentemente, de la posibilidad que se les presenta a los jóvenes empresarios para crear sus propias empresas. Observaciones correctas, conclusiones falsas. Correctas porque es cierto que el enriquecimiento de la burocracia estatal pasa por su capacidad para establecer reglamentaciones, a menudo contradictorias. Frente a este exceso de reglamentaciones existen dos posibilidades: una más complicada que necesita mucho tiempo para escurrirse en el laberinto reglamentario; otra más “liviana” que pasa por la corrupción. El camino más corriente es una combinación de ambas.

Desde este punto de vista, la reglamentación, cuyo objetivo es el enriquecimiento y no la codificación necesaria al funcionamiento de los mercados, pone un obstáculo al desarrollo de los negocios. La apreciación es correcta pero parcial y, por lo tanto, falsa en su generalidad. Con excepción de los Estados que se han transformado en totalmente predadores, y que se encuentran en estado de descomposición total, es erróneo considerar que la reglamentación sólo tiene por objetivo el enriquecimiento de la burocracia. Es cierto, asi-

condición e intentan sacar partido de éste. La corrupción se transforma en “democrática” en la medida en que no se reduce a la élite. Generalmente es la expresión de una crisis fiscal del Estado ya que éste, al gravar poco o no gravar a los sectores acomodados, no dispone de medios adecuados para pagar sus empleados, que son numerosos, como consecuencia del clientelismo y del mercado de trabajo burocrático-tribal (H. Bertrand., 1975). De alguna manera los empleados cobran a los que no pagan los impuestos que deberían pagar recurriendo directamente a la fuente. Los gobiernos, por lo general, toman en cuenta estos “ingresos suplementarios” al momento de pagar salarios pobres a sus empleados. El círculo se transforma en vicio y la degradación del conjunto de la situación económica, sumada a las crecientes dificultades de los empleados, *los llevan a “cobrar” cada vez más y a extender el provecho de su poder sobre la población pobre.*

mismo, que la fuerte intervención estatal a través de una reglamentación precisa y detallada puede conducir a un desarrollo de la corrupción, pero también puede desembocar en un crecimiento sostenido y en la disminución de la pobreza.

La comparación de los proto-Estados africanos con los del Sudeste Asiático corrobora este punto de vista y reclama la introducción de algunos matices. La corrupción puede facilitar durante un tiempo los “negocios” hasta el momento en que ella misma comienza a desconocer y esquivar las reglamentaciones contradictorias. Por el contrario, ella precipita el proceso de descomposición del Estado cuando se funda en una reglamentación generada en la mera búsqueda de la renta.

Si bien es cierto que la disminución del peso del Estado, cuando este último se transforma en parasitario o incluso en depredador, es una necesidad; sería un error pensar que allí residiría la solución al dúo corrupción-pobreza. La reducción de la pobreza requiere una reconstrucción del Estado y una cohesión de su burocracia para reducir la importancia de la corrupción y de sus efectos predadores.

La crisis que han atravesado muchas economías a lo largo de estos últimos años debilitó al Estado no solamente porque las presiones del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, tendientes a una “retirada” parcial de la economía, han producido algunos resultados sino, sobre todo, porque los efectos de la crisis se manifestaron en la racionalidad del Estado (Habermas, 1978). El déficit de racionalidad del Estado se incrementó y las políticas económicas a menudo fracasaron por falta de credibilidad produciendo la puesta en práctica de diferentes políticas, mientras que las políticas anteriores continuaban produciendo sus efectos. A esta coherencia afectada de la intervención del Estado se agregó la modificación del contexto económico, la alteración de los comportamientos como consecuencia de la hiperinflación.

Dos ejemplos sirven para explicar nuestro argumento: uno a nivel del gobierno y otro a nivel de las empresas. Cuando la aceleración de la inflación no permite determinar con una precisión satis-

factoria el nivel de precios en el futuro, las posibilidades de aceptar sobrepuestos son más grandes para los responsables de las convocatorias a las licitaciones públicas. Estos sobrepuestos permiten el otorgamiento de la comisión correspondiente. Asimismo, las empresas intentan evadir los impuestos o retrasar su pago, reduciendo así el valor real de su contribución al presupuesto estatal. El gobierno multiplica las reglamentaciones, aumentan las incoherencias entre los diferentes decretos, crecen las vetas por las que se cuelan las empresas y se hacen más fáciles los actos de corrupción para esquivar algunas reglamentaciones o para darles una interpretación particular. La crisis favorece, de esta forma, la corrupción. La contabilidad oficial coexiste al lado de la contabilidad “oculta”, desvirtúa la información inclusive para los dirigentes empresariales, lo que hace más difícil una gestión a largo plazo.

La hiperinflación mina la inversión, favorece la especulación y los proyectos cortoplacistas en detrimento de los proyectos a largo plazo. El enriquecimiento concierne a los ingresos ligados al capital financiero, y el empobrecimiento a los ingresos provenientes del trabajo. Este nuevo contexto es favorable al florecimiento de la corrupción, vía privilegiada, si las hay, para enriquecerse rápidamente. Más que un mecanismo para esquivar la ley que garantice la realización de un proyecto creador de riqueza, la corrupción es, ante todo, un diezmo que se cobra a los más desminuidos, a aquellos que tienen menos facilidades para reaccionar. El colmo del cinismo: los pobres son utilizados para el enriquecimiento personal. Se votan leyes para asistirlos, pero nunca perciben los beneficios de estas leyes.

Un Jano con dos caras

La corrupción es como un Jano con dos caras. Puede facilitar o dificultar la reproducción de conjunto. La metáfora del cubo mágico puede ayudar a comprender esta dualidad. Las cuatro puntas del cubo mágico son la reproducción, el enriquecimiento, el clientelismo y el poder. Como todo cubo mágico es éste, por naturaleza, inesta-

ble y la armonía que podría existir entre los cuatro polos es, por lo menos, fugaz. Es decir que la eficacia de la corrupción es aleatoria.

Desarmemos por un momento el cubo mágico. Existe una relación dialéctica entre el enriquecimiento y el clientelismo. Este último permite un enriquecimiento rápido a través de vías corruptas gracias a la instrumentación de redes paralelas que permiten reducir, para su propio beneficio, la imperfección de la información. Pero el clientelismo sólo es posible si se está en condiciones de repartir dinero o prebendas o bien si se puede otorgar trabajo a partir de filiales controladas por las redes de influencia. Finalmente, el clientelismo asegura una base de reproducción gracias a la legitimidad que procura la redistribución de una parte del enriquecimiento.

El enriquecimiento y clientelismo son entonces estrechamente dependientes. No hay enriquecimiento durable sin capacidad de alimentar un red de clientelismo. En cierta medida se trata de un costo de transacción de la corrupción. El par “enriquecimiento-clientelismo” implica entonces la búsqueda de un poder distinto al que otorgan las vías legales. Este poder no está limitado al mundo de la política. Sabemos que la corrupción intra-empresa e inter-empresas es importante y que no implica necesariamente la participación de un político ansioso de financiamiento para su partido o de un miembro del aparato de Estado preocupado por su enriquecimiento y/o por su supervivencia, según el lugar que ocupe en la jerarquía administrativa. La economía industrial, inspirándose en investigaciones realizadas por la compañías de seguros, ha desarrollado estas aproximaciones al tema.

El poder sólo puede concebirse en la perspectiva de su reproducción. Podemos decir que el objetivo último del poder es su perpetuación. La reproducción apunta así al enriquecimiento material y/o promocional; la corrupción engendra corrupción no solamente a través de las redes que desarrolla y la multiplicación que genera en más o en menos, sino fundamentalmente porque el poder pasa a ser el objeto del poder. La corrupción gira sobre sí misma alejándose de su objetivo inicial, el enriquecimiento, para reemplazarlo por

la reproducción de poder antes que por el ejercicio de este poder.

Más allá del estudio del individuo tomado en esta espiral de corrupción, el análisis de la corrupción llevado adelante con la misma visión sistémica, pero a nivel macro-social, adquiere una particular importancia. Permite mostrar de qué manera el pasaje de un polo a otro, pasados ciertos umbrales, puede trabarse y cómo entonces el tejido social y la democracia, a partir de un determinado momento, se ven profundamente afectados.

El dinero de la corrupción funciona en cierta forma como la renta. El enriquecimiento no es un producto del trabajo sino de una relación de fuerzas. El mismo fenómeno corresponde a la renta. La importancia de la renta depende de la negociación. Desde el origen la circulación prevalece sobre la distribución. Esto explica que en economías rentísticas la producción de plusvalía sea abandonada y que el enriquecimiento provenga de la capacidad para participar en el circuito de la renta. Los proyectos de construcción de obras públicas y el funcionamiento de éstas permiten inscribirse en el circuito de la renta. La plétora de personal es el tributo pagado por la legitimación buscada. El objetivo de la producción no es, entonces, la creación de plusvalía sino el acaparamiento de una parte de la renta y de la legitimidad para obtenerla desarrollando el clientelismo. Es por esto que dichas economías son consideradas como antiproductivas.

El dinero de la corrupción, al funcionar como renta, genera poca o nula riqueza. Más exactamente, puede facilitar el acceso de determinadas informaciones compitiendo de esta forma con la producción de riqueza, pero al generalizarse privilegia los caminos de fácil acceso a la riqueza, abandonando de este modo las vías de la producción. Así resulta más fácil y lucrativo consagrar los esfuerzos a la especulación, vía la corrupción, que a la producción. Pero, al igual que en la economía rentística, llega un momento en que las riquezas producidas no están a la altura de las necesidades. La corrupción puede, ya lo hemos visto, contribuir a un crecimiento de la pobreza al confundirse la renta con los gastos -no efectuados- por los pobres. La redistribución de la penuria desagraja el tejido so-

cial. El impacto de la corrupción es entonces muy negativo. La corrupción produce sus propios códigos que tienden a substituir los códigos oficiales con el debilitamiento del Estado. Los poderes de hecho (más que poderes *de jure* a los que conduce la corrupción), hacen que los diferendos, en lugar de tratarse ante los tribunales, se diriman por la vía de la violencia. Es por esto, contrariamente a una idea difundida, que la corrupción no sustituye a la violencia. Es la violencia resaltada. Ella exacerba la violencia latente que, cuando se da la ocasión, se manifiesta con fuerza.

La corrupción no es la consecuencia de una injerencia muy marcada del Estado, aun cuando una reglamentación demasiado rígida y poco flexible puede llegar a estimularla. “El mercado contra el Estado”, sin duda ésta no es la mejor fórmula para reducir la corrupción. No se logrará disminuir sensiblemente la corrupción si sólo se tiene una confianza ciega en las leyes del mercado, como piensa la mayoría de la corriente liberal. En lugar de oponer el Estado al mercado y servirse de esta oposición para explicar al mismo tiempo la corrupción, legitimarla y fundar las condiciones de su desaparición, sería más apropiado considerar que el mercado y el Estado no son dos conceptos desprovistos de historia. El Estado fundó al mercado proveyéndolo de sus códigos e instituciones. El Estado, como el mercado, puede entrar en crisis. La intervención estatal pierde entonces la eficacia que tenía anteriormente, los aparatos de Estado funcionan de manera menos eficiente. Cuando la corrupción se difunde no sólo afecta el tejido social sino que también influye en la crisis del Estado. La corrupción y su ciclo deben entenderse en relación a estos vaivenes del Estado y no en función de un Estado etéreo.

Bibliografía

- Bayart, J. F., *L'Etat en Afrique. La politique du ventre* Paris, Ed. Fayard, 1988.
- Bertrand, H., *Le Congo, formation sociale et développement*. Paris, Ed. Maspero, 1975.

Colclough, Ch., y Manor, J., (comp.), *States or markets?. Neo liberalism and the development policy debate* Oxford, Clarendon Press, 1991. Ver particularmente los estudios de Colclough: *Structuralism versus neo-liberalism: an introduction*; Griffith-Jones St., *International financial markets: a case of market failure*; Manor, J., *Politics and the neo-liberals*; de Toye, J., *Is there a new political economy of development?*

Geffray, Ch., *Les maîtres hors la loi, sur l'exploitation paternaliste*, Orstom, mimeo, 1994.

Mathias, G. y Salama, P., *L'Etat surdéveloppé* París, ed. Maspéro-La Découverte, 1993.

Moreno Ocampo, L., *En defensa propia. ¿Cómo salir de la corrupción?* Buenos Aires, Ed. Sudamericana, 1993. Ver su trabajo publicado en *La corrupción al descubierto* que reúne textos de un coloquio realizado en Colombia y publicado con el auspicio del gobierno colombiano, del PNUD y del departamento de ciencia políticas de la universidad de los Andes, Colombia, 1994.

St. Morris, *Corrupción y política en el México contemporáneo* México, Ed. Siglo XXI, 1992, pp. 81 y 82.

Rocca, J. L., *La mise au travail capitaliste des chinois* Mimeo, 1994.

Salama, P. y Tissier, P., *L'industrialisation dans le sous développement* París, Ed. Maspéro, 1992.

Wade, P. M., (bajo la dirección de), *Corruption, development and inequality*, Ed. Routledge, 1989.

Bibliografía

