

La **Corrupción** como Forma de **Participación** Política

César Silva Mejía

Introducción

Actualmente, la virtud cívica frena los desesperados impulsos de egoísmo radical que mueven al hombre y que sólo la pasión por el éxito político puede inducirlo a beneficiar al Estado. Advertirnos en esta visión moderna, la perfectibilidad del hombre, pero sólo es posible gracias a todo un proceso de construcción de instituciones políticas democráticas sanas y consolidadas.

La idea de Rousseau de que la voluntad general debía fundarse primordialmente en una doctrina jurídica más que sobre una doctrina

moral, no puede dejar de representarse en sus términos originales. Es decir, debe interpretarse como un retorno al mundo de la virtud, por tanto, de la ciudad y del destinatario final: el ciudadano.

Vale la pena cuestionarse la necesidad e inquietud profunda del hombre como ciudadano de un país, de un Estado. Ésta empieza en el deseo de ejercer la libertad de palabra, tanto para el que miente como para el que dice la verdad, y confirma que toda mentira es inmoral, ética y políticamente, no importando el rango o jerarquía de

quien la pronuncie. De esta forma se colocan los fundamentos de la separación del Derecho respecto de la moral y, por tanto, de una singular característica del Estado moderno.

Sin embargo, como conjugamos el deber con la obligación política, edificamos al mismo tiempo la base de la convivencia y de la vida. Esta confrontación dialéctica no es visible cuando la convivencia social transcurre con uniformidad, silencio y estabilidad porfiriana; se vuelve visible cuando los vínculos sociales, ya sean las obligaciones políticojurídicas o de la moral, parecen fracturadas cuando el divorcio se da, no en forma ocasional o discontinua, sino más bien, cuando éste adquiere frecuencia y repetitividad homogénea, en la proliferación social en la que indudablemente se pierde de vista la diferencia entre causa y efecto.

Esto ha sucedido en los últimos años en el país, cuando la corrupción, y más generalmente la ilegalidad políticoeconómica algo que estaba dolosamente ignorado y oculto se volvió visible, salió del ropero e irrumpió en la cotidianidad. Hoy surge dolorosamente y

acapara la escena nacional por medios no institucionales, causando grave deterioro en la conciencia social, la cultura cívica, el descrédito del sistema político y la desconfianza en el homo politicus.

En las páginas subsecuentes, centraré la atención en algunas de las causas de la corrupción como variante de la ilegalidad político-económica.

I. El enfoque básico en el análisis y estudio de la corrupción, en el que se ubica a la política en el centro explicativo de este fenómeno ancestral, no es sólo privativo de sociedades de escaso nivel de democratización, sino que alcanza a sociedades altamente desarrolladas en todos los planos de la vida social.

Se refiere a todo un proceso de incremento del peso de la corrupción asumido en muchos países por la dimensión, la regulación y el control de los mercados internos y externos. La causa central es el papel que el Estado desempeña para potenciar, de diversas maneras, los procesos de crecimiento económico, así como el peso específico de los procesos democráticos de participación en

política asumidos por los partidos políticos. Se rebasó lo que en otros tiempos fue el límite entre política y administración; en algunas ocasiones en el pretérito, y aún más fehacientemente en el presente, se llegó desafortunadamente a la fragmentación política.

La fragmentación política del Estado debe interpretarse como la ocupación de espacios por parte de grupos de poder, cuyos miembros ya no son leales a los proyectos del Estado, como representantes de la comunidad, sino más a los intereses o deseos de los dirigentes o líderes de los grupos de poder.

Cabe llamar la atención sobre un aspecto que considero importante: la uniformidad y homogeneidad de las conductas sociales. Me refiero a la aparición de algunos de ellos en las diversas etapas históricas, aun cuando cambian las formas y las consecuencias de los comportamientos sociales. Este problema no es nuevo; existen vestigios inmemoriales en la conciencia colectiva, pues todas las sociedades organizadas burocráticamente lo han confrontado y, según el modelo vigente en cada etapa histórica, ha sido sistematizado.

Thomas Hobbes escribió: "facción es una multitud de ciudadanos unidos por pactos celebrados entre ellos, o por el poder de alguno, sin autorización de aquél o aquéllos que detentan el poder supremo. Así, la facción es como un Estado dentro del Estado... un conjunto de ciudadanos que se han comprometido a obedecer, o bien que han realizado entre sí pactos o una alianza recíproca contra todos, sin exceptuar a aquéllos que detentan el poder supremo del Estado".

De lo anterior, resulta importante inferir la existencia vinculante entre política y sociedad civil, e incluir las relaciones sociales y de poder (individuales-colectivas) en el espacio formado por ambos: política y sociedad civil.

Los análisis, estudios o ensayos sobre el fenómeno de la corrupción generalmente no contemplan, en mi opinión, la intrincada realidad interna y externa; por regla general, sus límites están definidos por un hecho concreto y no por una concepción general que implique mayor amplitud en el estudio del tema.

Los estudios centran su objetivo sobre los conflictos entre los fines generales de la función pública y los

finés individuales del funcionario público, y no consideran que la bifurcación de los fines estatales de los individuales produce la corrupción.

Para entender los mecanismos invisibles de la corrupción, los estudiosos del tema plantean la hipótesis de que el comportamiento social de los actores del mismo están determinados por cálculos encaminados a maximizar los beneficios económicos. Sostienen que la acción emprendida tiene como límite que el costo previsible no rebasa las posibles ventajas a obtener. Es decir, efectuó una acción que reditúa 100, pero si el costo es de 120, es indudable que no existe una relación de ventajas en la acción ejecutada.

Sin embargo, puede formularse una crítica demoledora a este modelo. Proponiendo una secuencia distinta a la enunciada anteriormente, puede expresarse en la productividad u optimización de la utilidad económica personal y su relación más-menos del costo moral y político de la corrupción.

La corrupción en términos de costo-beneficio (entendiendo costo como sanciones penales, administrativas, políticas y morales), no

explica la corrupción en circunstancias favorables que impliquen nula o escasa probabilidad de sanción. En este último caso, sólo cabe esperar que el costo moral y político sea lo más alto posible como para evitar o, en mejor de los casos, desalentar la corrupción.

El costo moral y político producido por actos de corrupción puede llegar a ser altísimo, sobre todo cuando obliga socialmente a la persona que lo comete a distanciarse de los círculos sociales en los que ambiciona destacar y ser reconocido. La sanción, en este caso, es de carácter moral.

La cuestión antes mencionada coloca en el vértice de la discusión el reconocimiento moral y social de la persona en los círculos en que aspira a destacar y pone en entredicho su identidad. Esto último permite enfrentar el problema clave de la cultura cívica que descubre el elemento de diferenciación de los comportamientos individuales y colectivos.

Si se adopta el punto de vista comprensivo y se aplica detalladamente, no puede soslayarse un concepto que se involucra sutilmente en los análisis sobre la

corrupción, que sin embargo, con influencia, no se haya manifestado clara o explícitamente.

El problema central de la confianza en la sociedad, en la política y en los mercados, una vez superado, puede llegar a favorecer el incremento de la cultura cívica y la legitimación de los comportamientos generalizados (legal-racionales). El modelo parte del supuesto de que la confianza es localizable y limitada a los planos de la familia nuclear o ampliada, a la red de amigos-amigos y en la mayoría de los casos a “antiguos cómplices”, lo cual tiende a engendrar un espíritu de facción, en términos de Hobbes, y a construir una jerarquía o niveles fluctuantes en los campos de legitimación de las conductas, de las lealtades y del sentido de pertenencia.

De tal manera que la legitimidad del Estado y la lealtad al Estado (Estado de Derecho) serían vulneradas y subordinadas: la línea de conducta que podría fomentar y conducir a los hombres en la cultura cívica sería sólo oportunista. Se tendrían dobles lealtades y dobles legitimados, donde permanecería la que en verdad respondiera a los intereses individuales y otorgara

mayor handicap para el individuo. Esto no implica que en el funcionamiento cotidiano de las sociedades altamente culturizadas desde el punto de vista cívico, puedan sólo prevalecer las relaciones de lealtad y confianza en las instituciones, sino que debe intentarse que la lealtad y confianza individuales no entren en conflicto con las primeras y buscar una integración legítima de ambas conductas.

Lo importante es construir instituciones reguladoras de las conductas sociales, reduciendo al mínimo las conductas individuales oportunistas y los daños a la vida social que puedan producir conductas aisladas de individuos susceptibles de escuchar el canto embrujador de la corrupción.

Resulta importante institucionalizar los sistemas y acrecentar el sentido de pertenencia de los individuos a las instituciones, a fin de asegurar una regulación racional de los mecanismos de orden político.

II. Resaltar el aspecto de la creencia en la legalidad resulta importante al constituirse éste en el factor de entendimiento de todos los problemas intrínsecos en el desarrollo de la legalidad, misma

que se convierte, por decantación institucional, en igual de significativa: la confianza. El fundamento de esta creencia la ubicamos entre el derecho y la convención.

La dialéctica derecho-convención se empaña cuanto más homogéneo es el modelo de legitimación de las instituciones estatales y del individuo que actúa conforme a ciertos status y papeles en los que se encuentra enclavado. Cuanto menor sea el grado de homogeneidad de la legitimación, más posibilidades existen de dispersión de la cultura de la ilegalidad.

Uno de los factores de inmediato reconocibles es el surgimiento de los fenómenos clientelares que cobran relevancia en los procesos de compensación y racionalización de la dinámica de la corrupción.

El argumento que permite abordar el tema del clientelismo y vincularlo a la corrupción es, en principio, el lazo que existe entre los problemas de confianza-desconfianza respecto de la política y en el interior de ella y, por otra parte, las diversas expresiones históricas del tejido social en que se halla inmersa la política y los mercados.

Se pueden considerar diversas expresiones o modos de clientelismo, pero indudablemente la forma más adecuada de comprenderlo deriva del involucramiento de la familia en el establecimiento de las redes sociopolíticas, como sucede de manera más evidente en sociedades como la mexicana, de ciertos países latinoamericanos e incluso la italiana.

La médula del fenómeno clientelar reside en su presencia histórica: de lo moderno a lo contemporáneo, de la estructura social anquilosada a la estructura flexible innovadora. Esto sucede así porque constituye la superación del orden familiar para construir otro fincado en un grupo social de coalición, articulado por la relación patrón-cliente, que orilla a ubicar este sistema en el polo opuesto al orden familiar fuertemente cohesionado e institucionalizado (en familias).

En el sistema clientelar priva el desorden entre los diversos grupos, mas no sucede así en un grupo específico homogéneo. Se crea un círculo vicioso entre la fragmentación de los poderes privados y la proliferación de los patronazgos, mientras se diseña y pule un mecanismo distinto y viable.

En la medida que se fragmenta el poder y se descentraliza el control político-social, resulta la necesidad de construir un abanico de complejos códigos culturales que ayuden a gobernar y a administrar los recursos políticos y no políticos, para responder eficientemente a las presiones del entorno político y del mercado en ausencia de garantías legales y controles institucionales.

La relación clásica entre escasa legalidad y predominio de los recursos informales de las redes clientelares, es la piedra angular en el desarrollo de una teoría de la corrupción. En efecto, el clientelismo es la negación de la institucionalización de los sistemas, no solamente sociales, sino también políticos; adicionalmente, desajusta a la sociedad y a los mercados, fragmenta a los partidos políticos, las clases sociales y las pertenencias ideológicas.

La relación patrón-cliente se produce de tal forma y se fundamenta en la asimetría del poder y el status, propiciando prácticas feudales como una difusa lealtad adscrita en plena modernidad. Casi adscrita, porque dicha lealtad está en relación con el libre albedrío de los adherentes sometidos a una el

presión social que va desde el poder en su máxima intensidad hasta la autoridad en su máxima identificación antropológica de códigos comunes, elementos legitimadores del clientelismo.

Los esquemas de patrocinio de masas, donde los sistemas clásicos de pertenencia son actualizados en la gestión desplegada por el poder y la autoridad de los partidos, han sido estudiados, creo, en otros trabajos. Estos últimos se refieren a los procesos de participación política y establecen, a su vez, los vínculos entre sociedad civil y sociedad política, así como los nexos entre prácticas clientelares y prácticas corruptas.

En este último caso rigen dependencias funcionales gobernadas y reguladas por asociaciones que marginan y engloban fragmentos de la sociedad en una dinámica considerada como una típica forma oligárquica de corrupción; el estilo dominante asigna premios y funciones, regulando los niveles de acceso a la explotación de los recursos políticos, económicos y sociales. El clientelismo descubre el rostro desnudo del poder, echa a la basura la figura de autoridad y la

comunidad de los valores, y prescinde del conjunto social.

El proceso se encuentra más enraizado en aquellos casos en que el clientelismo se enfoca en los mecanismos de intercambio y en las relaciones sociales de las que ha sido suprimido todo proceso electivo y la participación política. De tal manera que el intercambio social asume la forma más pura de corrupción y extorsión, dirigida por firmas personalizadas que actúan como organizaciones criminales de explotación monopolítica de los recursos públicos. Puede decirse que son mafias con comunidad de valores al estilo siciliano: La Omerta.

El uso de la discriminación social, la exclusión y la eliminación son ley y el funcionamiento del clientelismo se somete a procesos disfuncionales de inestabilidad. De este modo aplica el sistema de premios y castigos sobre el que se fundamenta el comportamiento de los actores.

Lo significativo de estos fenómenos sociales en países en desarrollo como México, consiste en contar con la presencia indefectible del binomio clientelismo-corrupción

como elementos indisociables de los procesos de intercambio a transacción.

Conviene destacar la presencia de tres factores:

- a. La uniformidad cupular en los comportamientos sociales que clientelismo y corrupción revelan, es decir, su persistente difusión.
- b. Tanto el clientelismo como la corrupción intercambian diversos tipos de recursos: las ganancias en economía o de poder y la autoridad política al interior del aparato gubernamental, o bien lealtad, fidelidad, confianza y pertenencia a las formas que dominan la mediación.
- c. Cuando el clientelismo y la corrupción son constantes entre los mismos actores, la lealtad, la fidelidad, la confianza y la pertenencia, son decisivos para consumar la realización de la ganancia económica o de poder, es decir, para facilitar la obtención de los objetivos.

Aun cuando la corrupción y el clientelismo se concretizan por conducto de las organizaciones sociales que surgieron para mediar e identificar intereses colectivos como los partidos políticos, los sindicatos y el clientelismo, y sus derivados sociales distorsionan y quiebra la posibilidad democrática de transparentar el sistema político.

La centralización de las relaciones socio-políticas que para este momento dejaron de ser colectivas, se transformaron en vínculos directos entre jefe y cliente que provoca la fragilidad del aparato organizativo (partido político), que está cruzado por grupos clientelares a nivel local o a través de jefes con extenso dominio territorial y que rinden cuentas a un jefe máximo ubicado en la cúspide del partido político.

El líder sostiene las relaciones con la camarilla de leales en forma directa e inmediata, rebasando y aniquilando toda democracia interna partidista y efectúa una mediación entre los recolectores de los recursos periféricos del sistema en conjunto. Esto lo realiza a través de su propia persona y de su propio poder de extorsión, respecto de las decisiones sobre el destino de los

recursos y de los premios que otorga a sus leales. A su vez, en relación a todo el sistema político, su poder se incrementa en relación a la disposición de recursos políticos y económicos que reparte, así como a la capacidad de extorsión y veto. El delito puede, de esta forma, convertirse en un elemento orgánico del sistema político.

III. Por último, creo conveniente establecer un catálogo de diferencias entre clientelismo y corrupción que servirá para apreciar los diversos matices de un mismo lienzo realizado en dos colores, pero con sentido objetivo y crítico.

- a. El elemento más visible que permite determinar una primera diferencia entre clientelismo y corrupción, es que el primero es abierto y público; frecuentemente, los intercambios clientelares no sólo son identificables con facilidad, sino resultan visibles, y construyen lenguajes sociales de sólida estratificación del poder y el status, como el honor y el respeto. Para la corrupción, en cambio, es esencial el secreto, cuando la creencia en la legalidad persiste en mayor medida en la sociedad

y a la vez las conductas des-viadas son más perseguidas por la acción institucional y por la sanción social.

Se trata de dos órdenes jurídicos de hecho: al primero se le considera congruente con la legalidad, mientras el segundo es reconocido como sancionable por el poder jurisdiccional y los entes de represión institucionalizada. Aquí se comprende el grado de penetración de la corrupción y el papel reactivo del nivel de institucionalización de la creencia en la legalidad.

b. Otro elemento de diferenciación entre clientelismo y corrupción tiene que ver con los mecanismos de inclusión y exclusión de los actores. Los clientes generalmente son incluidos fácilmente por voluntad de los jefes; la cantidad es un elemento valorativo de los recursos utilizados por estos últimos. Los corruptores, en cambio, hacen uso de la exclusión cuando los mecanismos de inclusión se estabilizan en las diversas fases del proceso corruptivo. La disponibilidad de recursos es el último escalón en la definición de inclusión y de exclusión.

En relación al clientelismo, los fenómenos de mediación entre centroperiferia así como los recursos, son externos al jefe-cliente (son fondos públicos o son posiciones administrativas colocadas a disposición del jefe por el Estado); por su parte, los mecanismos que regulan la mediación, como la lealtad, fidelidad, confianza y pertenencia, son internos.

En el caso de la corrupción, los recursos se definen por el mismo intercambio con una incrustación más profunda en el tejido político y social. Los potenciales corruptos controlan (gobiernan) el acceso a los recursos que ellos patrocinan y a la vez contribuyen a definir (obras públicas, contratos, seguros, información económica privilegiada, etc), en tanto, los corruptores en potencia preparan los premios a distribuir de acuerdo a reglas precisas. Entre éstos hallamos los montos de las ganancias establecidas de antemano, que no deben ser afectadas por el monto total de los premios.

El ingreso de nuevos elementos corruptores podría asegurar el volumen de ganancias, ensanchando el área de establecimiento de premios, pero implica severos

problemas de confidencialidad del secreto y adiciona las dificultades para obtener mayor confianza, lealtad y fidelidad.

c. La diferenciación entre clientelismo y corrupción está dada por el hecho de que en el primero conviven formas de intercambio específico encaminado a optimizar las utilidades individuales.

En la corrupción, la incomprensibilidad de sus métodos y mecanismos adquiere perfiles singulares, si bien es cierto que se observa al cruce de la utilidad y la confianza en el jefe (lealtad respecto de los pactos). Esta última, cuando asume la característica de tendencia al intercambio generalizado, define una verdadera tipología de corrupción, aquella que tiene por destinatarios de los premios a una institución en la cual los actores depositan una fuerte legitimidad de pertenencia ideológica.

Es el caso de las familias o grupos activos sobre los mercados políticos y económicos a cuyos líderes o jefes se hace referencia como recolectores de recursos; es el caso de los clanes o tribus, parentales o no; también es el caso de los

partidos políticos fuertemente centralizados y altamente ideologizados, la pertenencia a los cuales crea una concepción distorsionada de los papeles sociales y de la acción del mundo, como si estuviéramos frente a una verdadera aventura por un país inalcanzable.