

Corrupción y pobreza

Salama, Pierre; Valier, Jacques

Pierre Salama: Economista francés, profesor de la universidad París XIII. Investigador del GREITD, París.

Jacques Valier: Economista francés, profesor de la universidad París X. Investigador del GREITD, París.

La corrupción no es 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 esta no es la mejor fórmula para reducir la corrupción. No se logrará acabar con ella si solo se tiene una confianza ciega en las leyes del mercado, como sostiene 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 el 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, ésta no solo 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.

La 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. Cuanto más complejas son las reglamentaciones, más chances tiene de prosperar. Tomando prestado a lo «legal» algunas de sus disposiciones, utilizando influencias personales, servicios prestados, chantajes encubiertos e incluso explícitos, la corrupción puede aparecer como eficaz, por lo tanto justificada, para 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, 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). Erigida como un mecanismo que permite evitar una reglamentación compleja, la «corrupción mercantil» puede ser percibida como una forma de eficacia. Eficacia a nivel personal, pero sin que se pueda 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; como una forma de violencia útil en relación a las leyes paralizantes, herencia de un pasado del cual hay que deshacerse; justificando de esta manera el adagio según el cual «el fin justifica los medios».

De manera general, la imagen de la corrupción depende en igual medida del trasfondo cultural, económico, político y social. Varía según las capas sociales. Es probable que las capas medias tengan una sensibilidad mayor a la corrupción, una imagen más negativa que la de 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 la crisis, es probable que la denuncia de la corrupción sea percibida de manera más intensa por estas capas; y que la corrupción, que aparece como un agregado al aumento de la desigualdad, sea entonces particularmente condenada por estas.

El financiamiento de los partidos políticos (cuando este se encuentra muy reglamentado), la gestión más flexible de la fuerza de trabajo (cuando hay un gran sector informal fuera de las normas oficiales sometido a la discrecionalidad de los empleadores); compra de favores para la obtención u otorgamiento de contratos; etc; estas son prácticas corrientes que se encuentran tanto en los países subdesarrollados como industrializados, en sociedades que atraviesan fuertes crisis económicas o sociales, pero donde se conoce un crecimiento sostenido y existe la apariencia de cierta cohesión social. La corrupción es una característica tanto de los Estados depredadores como de los Estados colbertistas; tanto de Estados «menos» como de Estados «más».

La corrupción no se encuentra naturalmente ligada al grado de intervención estatal, como intentan demostrarlo los análisis a - históricos de la corriente liberal -. «Los neoliberales ignoran 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, sólo muestra un fragmento de su historia» (J. Manor, 1991, pp. 308-9).

La corrupción está presente en la mayoría de las sociedades. Aparece con fuerza cuando éstas tienden a seguir un curso irregular, cuando los Estados se transforman en depredadores 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. Sobre este tipo de corrupción nos centraremos en este texto. El abordaje que realizaremos será, por lo tanto, macropolítico y macroeconómico. No nos preguntaremos por el individuo ni sobre sus motivos para adoptar tales conductas. El objetivo es esbozar algunos elementos para comprender la imagen que la gente tiene de la corrupción, sobre su funcionalidad y su papel en la desagregación de las sociedades cuando aquella se desarrolla.

Ser y parecer

La agencia Gallup Argentina ¹ 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 por una hiperinflación «rampante», primero, y luego abierta. Una Argentina desencantada por la incapacidad del gobierno radical para tratar el problema de los militares y el legado de la dictadura. Este estudio fue realizado al retorno de la estabilidad económica, percibida como frágil

¹El estudio fue realizado en 1992 entre 950 personas (mimeo disponible en la Asociación).

pero también como algo inesperado, y que una serie de escándalos involucraron a personajes cercanos al gobierno peronista (corrupción, drogas).

Raramente la percepción de la corrupción corresponde a lo que realmente es. Cuando se interroga a un sector representativo de la población, se obtienen respuestas diversas, reveladoras sobre la forma como es vivida la corrupción, pero que muestran también el grado de fetichización de la misma. Se obtienen respuestas sorprendentes a las preguntas sobre el supuesto comportamiento de la población frente a hechos delictivos, corruptos o cercanos a la corrupción. Mostremos algunos ejemplos. «Sobornar a un agente de policía para evitar una multa» es una actitud corriente según el muestreo, ya que el 41% de las personas lo harían casi sistemáticamente, 43% lo harían frecuentemente, 1% lo haría raramente, 1% no lo haría nunca y el 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 llamativa. 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, 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 esta corresponde a la práctica real, porque las respuestas dependen igualmente de factores subjetivos. Cuando agrupamos las respuestas: «lo hacen casi siempre y muy a menudo» de la muestra sobre el comportamiento de la población y las confrontamos a las preguntas-respuestas «no lo harían jamás» dirigidas esta vez a la muestra, se obtienen los siguientes resultados:

Cuadro I

Comportamiento supuesto frente a la corrupción

	Sucede casi siempre o muy seguido (%)	No lo harían nunca (%)
Guardarse dinero encontrado en la calle	86	33
Aprovechar conocidos para no hacer colas	86	52
Sobornar a un policía para evitar una multa	84	74
Recibir dinero no declarado	78	60
Pagar para acelerar un trámite urgente	78	66
Presentar certificado de enfermedad sin estar enfermo	75	74
Ocultar un trabajo para declarar menos impuestos	73	79
Dar dinero a un funcionario público	71	90
Comprar mercancía robada	64	87
Pagar menos impuestos de lo que se debería	69	78
Evadir el pago de boleto en el transporte público	60	85

Fuente: encuesta Gallup Argentina, pp. 39 y 40.

Salvo algunas excepciones, las respuestas están invertidas. El 71% de los encuestados considera que la gente entrega dinero a un funcionario público, pero el 90% 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 la Argentina, durante la época de hiperinflación, las capas medias y altas preferían pagar los impuestos directos fuera de término dado que la multa era inferior que el beneficio obtenido como consecuencia de la inflación. Sin embargo, el 78% de los interrogados responde negativamente a la pregunta «pagar menos impuestos de lo 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 corresponda una sola imagen en función de la percepción subjetiva. La forma como la crisis económica, social o política es vivida pesa sobre la percepción de la corrupción. Los períodos de alteración de los valores, de crisis de lo simbólico, de ocaso de las utopías o de grandes esperanzas son, en general, propicios para una hipersensibilidad respecto a la corrupción y, a veces, para una inclinación hacia vías políticas no parlamentarias («los políticos son todos corruptos»), delegando, de esta forma, el poder a un Hombre Providencial, sentido como propio. Así el personal político se ve particularmente afectado, responsabilizado de todos los males y, de alguna forma, culpable de todas las decepciones y de la pobreza cuando esta se perfila como 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 cuanto 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 se corresponden necesariamente con 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 70 y a mediados de los 80 en México, que fueran retomadas y comentadas por St. D. Morris (Morris, pp. 81-2) y en los trabajos reunidos por Wade, percibimos que el 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; el

Estado y los municipios en un 7,8%; etc. La corrupción por categoría representaría la extorsión y el fraude realizados por funcionarios en un 59,5% de los casos; el soborno privado y/o la colusión, desarrollados por personas privadas ante el 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; como así también 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 decreciente del dinero hacia las jerarquías superiores de la policía).

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

Cuadro 2
Valoración de los efectos de la corrupción

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

Fuente: op. cit., pp. 64-65.

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 funcionar 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 con los resultados

obtenidos en el cuadro precedente. Democracia, desarrollo e inversiones extranjeras tienen menos del 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 del 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.

Corrupción y reproducción de los sistemas

De manera general, la corrupción no depende del mero «libre arbitrio» del individuo corrupto, 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, puede 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, sin embargo, de que ella solo constituye 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 (Salama y Tissier; Mathias y Salama) que no es el grado de industrialización lo que permite clasificar los países en dos bloques - países desarrollados y subdesarrollado - sino la forma como se propagaron las relaciones mercantiles y/o capitalistas de producción. El subdesarrollo se caracteriza por una difusión muy rápida y brutal de estas relaciones, por una densidad en su espacio-tiempo. La modernización de los Estados, lugar y medio de esta difusión, es, entonces, específica y adopta for-

mas particulares (ayer populismo y dictaduras en América Latina, hoy democracias frágiles y restrictivas en numerosos países).

Esta historia es también la historia de los códigos de valor que están ligados a esas relaciones de producción, nuevas y viejas, y de su difícil coexistencia (Geffray). La heterogeneidad de los códigos, su exclusividad y antagonismos, su difusión ligada 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 que, desplegándose, asumen rápidamente la forma de corrupción mercantil. Se ha demostrado, 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 estas no son puestas en duda, abre el camino a formas de corrupción modernas.

Esta historia es, por último, la historia de las fronteras (límites) difusos entre lo privado y lo público. La frontera se desplaza no solamente cuando la intervención directa del Estado cambia proporcionalmente según 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). El desplazamiento de las fronteras, y sobre todo su acentuado desdibujamiento, facilita las desviaciones corruptivas, gracias a la penetración del mercado (todo puede comprarse) en el ámbito público.

Es esta precipitación de la historia que caracteriza al subdesarrollo² 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 esta determina la amplitud, por lo general su forma, pero no su existencia.

²Cuando esta historia se endogeniza, 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 o no se contraponen más a los nuevos códigos vehiculizados por la expansión de las relaciones de producción capitalistas, podemos considerar que el subdesarrollo cede terreno al desarrollo. Este parece ser el caso de algunos países del sudeste asiático.

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

Más precisamente, los Estados en los países subdesarrollados tienden a ser sobredimensionados. Su intervención, en proporción a las ganancias nacionales, era más importante en general que en los países desarrollados. Y también diferente: estaba concentrada fundamentalmente en la industria, la infraestructura, la energía (hasta finales de los años 80) 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 de 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 objeto de prestar ayuda a los más desprotegidos. En otros países este factor tiene un peso menor en virtud de razones culturales y de acuerdo a ciertas modalidades durante 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 fue en alguna medida forzada. Una vez terminados los procesos independentistas que tendrán como consecuencia el surgimiento de «poderes» y Estados, éstos constituirán el medio y espacio de difusión de las relaciones mercantiles, como así también el vehículo de la violencia de esta penetración. Hemos demostrado anteriormente (Mathías y Salama), 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 lenta rotación de capital, se explicaba por el escaso peso de la burguesía industrial, por la reducida dimensión del sector financiero cuando existía y por la necesidad de socializar estos costos para que se pudiera invertir en industrias más livianas.

Estas necesidades objetivas, reflejo del lugar y peso de las economías en el mercado mundial, no se realizaban necesariamente. La evolución de la formación social, del conflicto de clases y sus posibles alianzas, 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 estos. El aparato de dominación cumple la función de «muleta» para el capital que todavía no se ha desarrollado. Por otro lado, el relativo aislamiento del cual se beneficiaron algunas economías latinoamericanas gracias a la crisis de los años 30 y la posterior guerra, pero también la disputa de dos potencias imperialistas, una en declive (Gran Bretaña) y otra triunfante (Estados Unidos), otorgó grados de libertad suplementaria a diversos gobiernos nacionalistas que les permitieron favorecer la industrialización, mientras que durante algunas décadas antes eran explícitamente advertidos si desafiaban la división internacional del trabajo, amenazando 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 por parte de una «joven burocracia» que, confundiendo parcialmente los fondos públicos y los privados, transforma estos Estados jóvenes en Estados depredadores, y/o favorece la aceleración inflacionaria, que a su vez estimula 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 depredadores. 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 depredador es el estadio último. 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 sandwiches» . 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 competidores sean atractivas 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 (Bertrand; Bayart). De esta forma la burocracia corrompida participa en la transformación de las relaciones de linaje en relaciones mercantiles, desestructurando los códigos de valores.

Con la escasez de recursos o su acaparamiento con fines estrictamente personales, la distribución disminuye. Y con ella disminuye la legitimidad. Esto hace más

atractiva la presencia en los aparatos del Estado ³ y agudiza la crisis política entre los que no quieren irse y los que quieren sacar provecho de las prebendas. El Estado consume así sus propias riquezas, fragiliza y reduce la fuente de éstas. Se transforma entonces en depredador.

La proliferación del Estado y de su personal a la búsqueda de enriquecimiento o 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 depredador y el agravamiento de la situación de los más desfavorecidos, de los que se encuentran lejos de los aparatos de Estado y que no pueden beneficiarse con 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 ofrezca a los jóvenes empresarios de 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 reglamentarismo 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 depredadores 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 asimismo que la fuerte intervención estatal, a través de una reglamentación precisa y detallada, puede conducir a un desarrollo de

³Esta confusión entre los fondos públicos y privados no es solo responsabilidad de los dirigentes sino también de los empleados del Estado cuando estos 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. Estos recurren entonces al poder que les da su condición e intentan sacar partido de este. 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 este, al gravar poco o no gravar a los sectores acomodados, no dispone de medios adecuados para pagar a sus empleados, que son numerosos como consecuencia del clientelismo y del mercado de trabajo burocrático-tribal (Bertrand). De alguna manera los empleados cobran a quienes 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 un círculo vicioso 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.

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 depredador, es una necesidad; sería un error pensar que allí residiría la solución a la dupla corrupción-pobreza. La disminución de la pobreza requiere de una reconstrucción del Estado y de una cohesión de su burocracia para reducir la importancia de la corrupción y de sus efectos.

La crisis que han atravesado muchas economías a lo largo de estos últimos años debilitó al Estado, no solamente porque las presiones del FMI y del BM, 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. El déficit de racionalidad del Estado se incrementó y las políticas económicas, a menudo, han fracasado por falta de credibilidad produciendo la puesta en práctica de diferentes políticas, mientras que las anteriores continuaban produciendo sus efectos. A esta afectada coherencia de la intervención del Estado se agregó la modificación del contexto económico, el cambio en el comportamiento como consecuencia de la hiperinflación.

Dos ejemplos sirven para explicar nuestro argumento, uno a nivel del gobierno y otro de las empresas. Cuando la aceleración de la inflación no permite determinar con precisión satisfactoria el nivel de precios en el futuro, las posibilidades de aceptar sobre precios son más grandes para los responsables de las licitaciones públicas. Estos sobreprecios permiten otorgar 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, crecen las incoherencias entre los diferentes decretos, aumentando las brechas por donde se cuelan las empresas y haciendo más fáciles los actos de corrupción para esquivar reglamentaciones o para darles una interpretación particular. La crisis favorece, de esta forma, la corrupción. La contabilidad oficial coexiste al lado de una 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 de largo plazo. El enriquecimiento proviene de los ingresos ligados al capital financiero y el empobrecimiento absorbe los provenientes del trabajo. Este nuevo contexto es favorable al florecimiento de la corrupción, vía privilegiada 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 desmunidos, 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 este es, por naturaleza, inestable 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 implementación de redes paralelas que permiten reducir, para su propio beneficio, la imperfección de la información. Pero el clientelismo solo es posible si se está en condiciones de repartir dinero o privilegios o bien si se puede otorgar trabajo a partir de centros controlados 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 clientelar. En cierta medida se trata de un costo de transacción de la corrupción . El par «enriquecimiento-clientelismo» implica 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 del 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 las 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, ya sea material o promocional: la corrupción engendra corrupción; no solamente a través de las redes que desarrolla y la mayor o menor multiplicación que genera, sino fundamentalmente porque el poder pasa a ser su propio objeto. 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 macrosocial, 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 rentistas 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 estas 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 estas economías son consideradas como antiproductivas.

El dinero de la corrupción, funcionando como renta, genera poca o directamente ninguna riqueza. Más exactamente: puede facilitar el acceso a determinadas informaciones, compitiendo de esta forma con la producción de riqueza; pero generalizándose privilegia los caminos de fácil acceso a la riqueza, abandonando de esta forma las vías de la producción. Es así que resulta más fácil y lucrativo consagrar los esfuerzos a la especulación, vía corrupción, que a la producción. Pero al igual que en la economía rentista, llega un momento en que las riquezas producidas no están a la altura de las necesidades. La corrupción puede, ya lo hemos visto, contri-

buir a un crecimiento de la pobreza, al confundirse la renta con los gastos - no efectuados - por los pobres . La redistribución de la penuria desagrega el tejido social. El impacto de la corrupción es entonces muy negativo. La corrupción produce sus propios códigos que tienden a sustituir 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 que, contrariamente a una idea difundida, la corrupción no sustituye la violencia. Es la violencia resaltada. Ella exacerba la violencia latente que, cuando se da la ocasión, se manifiesta con fuerza.

Traducción: Emilio Taddei

Referencias

- *Bayart, J. F., L 'ETAT EN AFRIQUE. LA POLITIQUE DU VENTRE. - París, Francia, Ed. Fayard. 1989;
- *Bertrand, H., LE CONGO, FORMATION SOCIALE ET DEVELOPPEMENT. - París, Francia, Maspero. 1975;
- *Colclough, C.; Manor, J., STATESORMARKETS? NEO LIBERALISM AND THE DEVELOPMENT POLICY DEBATE. - Oxford, Clarendon Press. 1991;
- *Geffray, C., LES MAITRES HORS LA LOI, SUR L'EXPLOITATION PATERNALISTE. - Orstom. 1994;
- *Mathias, G.; Salama, P., L 'ETAT SURDEVELOPPE. - París, Francia, Maspero-La Découverte. 1983;
- *Moreno-Ocampo, L., EN DEFENSA PROPIA. ¿COMO SALIR DE LA CORRUPCION? - Buenos Aires, Argentina, Sudamericana. 1993;
- *Moreno-Ocampo, L., LA CORRUPCION AL DESCUBIERTO. - Colombia, PNUD, Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de los Andes. 1994;
- *St. Morris, CORRUPCION Y POLITICA EN EL MEXICO CONTEMPORANEO. p81-82 - México, Siglo XXI. 1992;
- *Rocca, J. L., LA MISE AU TRAVAIL CAPITALISTE DES CHINOIS. - 1993;
- *Salama, P.; Tissier, P., L'INDUSTRIALISATION DANS LE SOUS DEVELOPPEMENT. - París, Francia, Maspero. 1982;
- *Wade, P. M., CORRUPTION, DEVELOPMENT AND INEQUALITY. - Routledge. 1989;

Este artículo es copia fiel del publicado en la revista Nueva Sociedad N° 135, Enero-Febrero de 1995, ISSN: 0251-3552, <www.nuso.org>.