



Bajo el Volcán

ISSN: 8170-5642

bajoelvolcan.buap@gmail.com

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
México

Covarrubias González, Israel

La globalización de la corrupción. Un efecto perverso de las transformaciones recientes en la política y la democracia

Bajo el Volcán, vol. 5, núm. 9, 2005, pp. 13-39

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
Puebla, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28650902>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

LA GLOBALIZACIÓN DE LA CORRUPCIÓN
UN EFECTO PERVERSO DE LAS TRANSFORMACIONES
RECIENTES EN LA POLÍTICA Y LA DEMOCRACIA

Israel Covarrubias González

RESUMEN

Este artículo señala algunas de las principales direcciones que últimamente se siguen para abordar el fenómeno de la corrupción y su conexión con la democracia. A pesar de la cantidad de estudios sobre la materia, los vínculos en apariencia *naturales* entre corrupción y democracia son vertientes exploradas de manera insuficiente, dada la ausencia de una mínima historia conceptual de la corrupción en el interior del desarrollo de los regímenes democráticos, por lo menos a partir de la segunda posguerra. Además, propone una variación teórica que permita avanzar en el análisis de la patología a partir de su relación con la democracia y con el aumento o disminución de la llamada *calidad democrática*.

SUMMARY

This article indicates some of the principal directions that have lately been followed in order to examine the phenomenon of corruption and its connection with democracy. Despite the quantity of studies on this topic, the apparently *natural* links between corruption and democracy have been explored insufficiently, taking into account the absence of a minimal historical conception of corruption in the interior of the development of democratic regimes, at least since the second world war. Moreover, it proposes a theoretical variation that permits us to advance in the analysis of this pathology taking off from its relationship with democracy and with the increase or decrease of the so-called *democratic quality*.

PREMISA

Pocos fenómenos políticos suscitaron tanta discusión entre estudiosos de las ciencias sociales a partir de la última década del siglo XX, como el

caso de la corrupción. En un periodo en que el análisis estaba literalmente volcado a las transformaciones positivas de dos décadas de la llamada “marcha triunfal de la democracia” y menos atención merecía la evolución de sus imperfecciones y patologías, el fenómeno *corrupción* se volvería precisamente la expresión aguda y perversa de los cambios recientes de la democracia.¹ Concentrados en parte en la primera mitad de los años noventa, “los obstáculos imprevistos”, como ya habían sido definidos por Bobbio,² se expresaron bajo la forma de una cadena más o menos simultánea de escándalos de corrupción en distintos países y en diversas latitudes geopolíticas.³

Si, por un lado, esta “salida a la luz” de la corrupción establecía un umbral o un ámbito de visibilidad del fenómeno que permitía ponerlo bajo investigación, además, por otra parte, permitió el regreso a la discusión olvidada sobre el carácter de *corruptibilidad* al cual tendían sustancialmente muchos sistemas políticos en el mundo contemporáneo,⁴ sobre todo en pleno auge de la llamada *promoción* neoliberal. Al mismo tiempo, la corrupción revelaba la importancia de una opinión pública (nacional e internacional) mucho más sensible y vigilante en las confrontaciones del problema, donde los medios de comunicación jugarían un papel central en el descubrimiento y señalamiento de los casos de corrupción en los cuales incurrieran las élites políticas de los países. En este sentido, el hecho incuestionable que subyace a lo anterior es la emergencia de las preocupaciones intelectuales sobre la corrupción en un ambiente cada vez más propenso a la democracia. Por esto, cualquier reflexión sobre la corrupción debe tomar como horizonte de inteligibilidad a esta última (más adelante se volverá sobre el particular).

Con diferencias profundas, principalmente en relación con la frecuencia, el impacto político y las dinámicas, el fenómeno corrupción devino –antes que nada– en una nueva prioridad de la agenda internacional.⁵ Dos hechos serán sintomáticos de esta preocupación. El primero es el nacimiento de *Transparency International* (TI) en 1993, después del fracaso de diversas políticas promovidas por el Banco Mundial en contra de la corrupción en África. El segundo es la Convención anticorrupción de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en

1997, que resultó ser, hasta ese entonces, uno de los empeños más relevantes a nivel de política global en la materia.⁶ Por lo tanto, estos elementos serán decisivos para entender el pasaje de la marginalidad del fenómeno a su regreso al primer plano, tanto en el aspecto estrictamente político como en el nivel académico, por lo menos respecto a como se le había estudiado en decenios anteriores. Sin embargo, a pesar de lo anterior, se ha descuidado el hecho de que la corrupción puede ser sólo un efecto de las distintas transformaciones de la política que sucedieron en los años ochenta.⁷ En particular, en tanto efecto perverso o *no esperado* de la reforma al Estado, que es la discusión que se pretende desarrollar a partir de la construcción de una aproximación teórica que permita avanzar la discusión y, al mismo tiempo, esté en posibilidades de ser concluida en el terreno fáctico en ulteriores trabajos.

De igual modo, gran parte de la literatura de estos años sobre el tema olvidó o descuidó la dimensión histórica que resulta fundamental en las confrontaciones de la patología, ya que la corrupción es un fenómeno *cársico*, es decir, necesita madurar en el tiempo para que sus distintas expresiones puedan, de vez en vez, salir a la luz. Por tanto, aquellos análisis que se han concentrado sobre las consecuencias inmediatas o del breve periodo, así como otros que analizan la dimensión de la evaluación y la prosecución de políticas de control, pudieran no tener tanta utilidad como pareciera a primera vista.⁸

LA CORRUPCIÓN COMO SUBVERSIÓN A LA DEMOCRACIA

La corrupción, cuando está conectada con la cuestión democrática, aparece, antes que nada, como una relación compleja que de igual modo involucra los ámbitos cultural, político, económico y social. Así, entre los principales rasgos constitutivos, existen dos por abordar inmediatamente. El primero es la libertad con la cual es posible hablar de ella, al ser un fenómeno poco aprensible desde el punto de vista empírico y analítico. La corrupción es definible de distintas maneras. Proviene del latín *corruptio* que significa “acción y efecto de corromper o corromperse” así como alteración, depravación, vicio.⁹ Asimismo, el sufijo *ruptor*, *ruptoris*,

connota al actor que rompe, perturba o viola. Por ello, el sujeto será para cada una de estas tres acciones el trasgresor, el violador, el quebrantador.¹⁰ De aquí, la posibilidad de encauzar su significado originario en varias direcciones analíticas, con especial énfasis en disciplinas tales como la ciencia política, la sociología, la economía y la filosofía.¹¹ El segundo rasgo es la creciente cantidad de estudios a partir del final de la llamada Guerra Fría, lo cual ha implicado un incremento de la “incapacidad” académica para construir una teoría de medio rango (o local) propia de la corrupción.¹²

El hecho de tener a disposición una considerable cantidad de investigaciones y artículos especializados en materia de corrupción, corrobora, por un lado, su importancia analítica e histórica así como la necesidad de capturarlo en algunas de sus vertientes más significativas. Por otro lado, sólo en modo parcial este hecho verificará su vínculo “casi natural” con los cambios y con el desarrollo de la democracia y de los procesos de democratización en el mundo contemporáneo. Es decir, las transformaciones de la democracia (sobre todo las más recientes)¹³ y las transformaciones de la corrupción corren en la misma dirección, no obstante que las expresiones de cada uno de estos fenómenos sean, en efecto, diferentes. Sin una mínima atención conjunta a las transformaciones de ambos, resulta estéril desarrollar una reflexión de largo respiro de las aristas diseminadas por los dos fenómenos en los sistemas políticos contemporáneos: el primero, bajo la expresión del régimen democrático, fomentando el control, la sanción y la regeneración de sus patologías; la segunda, la corrupción, presente en modo *latente* en el interior de la democracia como agente que bloquea el desarrollo adecuado de la vida democrática. Y más aún, cuando la reforma del Estado en México y en América Latina se ha encontrado siempre en el centro de la discusión de estos dos fenómenos.

Irónicamente, un discurso fino sobre el vínculo corrupción-democratización resulta ser un elemento ausente en la enorme cantidad de trabajos actuales que se han vertido sobre ambos fenómenos. Si bien es cierto que la afirmación anterior puede ser objetada de muchas maneras, también resulta necesario expresar que en el interior del debate sobre demo-

cracia y democratización será hasta tiempos recientes cuando la corrupción comenzará a ser tomada en cuenta (en algunos casos analizada) con mayor seriedad. Particularmente, en la dirección del análisis sobre la calidad de un régimen democrático o, dicho en otras palabras, con el análisis de la llamada *good governance*, empezando por la salud del Estado de derecho o *Rule of law*.¹⁴

Esta ausencia puede encontrar su comprensión si se piensa que el *macro-fenómeno* de la democratización fue modificado sustancialmente después del colapso de numerosos regímenes políticos de corte autoritario a partir de la escansión de 1989.¹⁵ En este sentido, y en el contexto de la llamada tercera ola de la democratización,¹⁶ la corrupción comenzaría a ser tomada en consideración como un factor clave en la explicación de las potenciales causas del cambio político, de cuyo resultado derivaba precisamente dejar de lado la importancia de las consecuencias que la patología importaba en el largo periodo (sobre la cuestión se volverá más adelante).

Por lo tanto, la discusión de este artículo toma en cuenta la vertiente que sugiere observar si la corrupción está en posibilidades de indicar la calidad de una democracia cuando se le interpreta como una de sus principales subversiones, a partir del hecho de que la corrupción arremete en contra del Estado de derecho que, por su parte, es la primera dimensión que confirmará en un régimen político el rumbo de la consolidación propiamente democrática cuando se hable de aquellas democracias de más reciente manufactura, tal como sucede en las confrontaciones de México y otras partes de América Latina.

La pretensión que se persigue al vincular el debate entre *governanza* democrática y corrupción rápidamente introduce la discusión sobre la confiabilidad y la estabilidad de los procedimientos democráticos. Es decir, sobre la cuestión del control del poder político mediante reglas y formas institucionales que garanticen el funcionamiento adecuado de las distintas fases que componen “la actividad de gobernar” y los problemas o procesos de crisis y cambio que de la *buena o mala gobernanza* se derivarán.¹⁷ En particular, con “la incapacidad de las instituciones para garantizar un determinado nivel de justicia sustancial en el largo periodo”.¹⁸

Esta peculiaridad ha estado vinculada con la idea de que la corrupción genera obstáculos de diversos tipos para la *governanza* democrática, es decir, resulta ser un importante límite para la eficacia institucional y el desarrollo adecuado de la democracia como régimen político.¹⁹ Más aún, en las llamadas nuevas democracias, al no estar plenamente consolidadas, como sucede en América Latina y en Europa del Este –aunque la trayectoria de la primera es distinta–, han sido consideradas por razones fundamentadas empíricamente, como democracias delegativas o de baja calidad.²⁰ Es por esto que el Estado de derecho, mediante su vinculación con el fenómeno de la corrupción y su impacto, sea una dimensión relevante para considerar en el análisis acerca de la calidad democrática.²¹

LA GÉNESIS MODERNA DEL FENÓMENO CORRUPCIÓN

Ahora bien, el punto por discutir, como se ha sugerido anteriormente, es que aún falta despejar claramente la ambigüedad conceptual que caracteriza el fenómeno corrupción, ya que no ha existido una cabal correspondencia entre el debate que abrió y las encrucijadas que la cuestión merece. Hecho que no resulta ajeno a la polisemia propia de la corrupción, tanto a nivel analítico como a nivel de la experiencia histórica y nacional.

La diversidad de significados y connotaciones de la corrupción es consecuencia, antes que nada, de la ausencia de su historia conceptual. Un trabajo sistemático que pueda reunir los principales ámbitos de significatividad de la corrupción desde una perspectiva conceptual y que, al mismo tiempo, no pierda por ningún momento sus *filiaciones empíricas* es esperado y, en cierta medida, es deseado. Sin embargo, hoy por hoy es difícil encontrar un *único* trabajo que reúna dichas características. Desde este punto de vista, la historia conceptual de la corrupción pasa por algunas direcciones de la reflexión sobre democratización, pues en estas coordenadas tal historia podrá ser entendida con mayor precisión y, sobre todo, es necesaria para entender cabalmente el desarrollo de la patología en el interior de las democracias. Cualquier discurso fundado en una dirección empírica sobre el tema debe pensar de manera seria en la cuestión ante-

rior. Por ello, cabe preguntar: ¿por qué es importante, o mejor dicho, por qué ha devenido en importante el fenómeno corrupción para los sistemas políticos contemporáneos, en particular, para los regímenes democráticos?

Desde un ángulo histórico, la corrupción, al término de la Segunda Guerra Mundial, fue pensada en el interior de las teorías del desarrollo político y, posteriormente, en algunos pasajes de la teoría de la modernización. Con independencia de la discusión que estas teorías produjeron sobre el elemento positivo de la corrupción,²² el debate se conectará sólo en sus fases más acabadas con la reflexión sobre la democratización que, antes que nada, miraba sustancialmente a su desarrollo nacional y, en especial, cuando se ubicaba la reflexión en abierta confrontación con la llamada experiencia autoritaria. En este sentido, las teorías de la modernización centraron su discusión en una interrogante clave: ¿qué consecuencias conlleva la liberalización/tolerancia o bien control/condena de la corrupción en un periodo determinado? Es decir, ¿qué *cualidades* tiene el fenómeno corrupción para incrustarse como elemento *inherente* o *cíclico* de la vida pública de una nación?

Por lo tanto, la corrupción resultaba ser un elemento relevante para incluirlo en el análisis del Tercer Mundo y de las nuevas naciones,²³ consecuencia de las distintas transformaciones y experiencias de cambio en Asia y África en el periodo comprendido entre las décadas de los cincuenta y sesenta. Para el caso particular de América Latina, las formas políticas que adoptaba el cambio en ese entonces mostraban un carácter aparentemente contradictorio. Una dirección estaba siendo tomada hacia la experiencia de la guerrilla; otra, al contrario, era tomada hacia un viraje de corte autoritario. En la región, valga agregar, las preocupaciones políticas e intelectuales sobre la corrupción llegarán mucho tiempo después, ya que para aquel momento, las interrogantes eran otras. Sin embargo, la corrupción era introducida en el debate promovido por la antropología sobre caciquismo y clientelismo político, pero sin llegar a ser el argumento central de la reflexión. Hay que recordar que el cambio en el discurso político e intelectual en la región llegará en la década de los ochenta, cuyo eje rector será la democracia, que se volvía la salida *natural* del autoritarismo.²⁴

Por su parte, con el crecimiento acelerado de la industrialización en Europa y Estados Unidos principalmente, la corrupción aparecía como un elemento necesario para dar cuenta de algunos fenómenos políticos, entre los cuales está, por su importancia incuestionable, el nacimiento y desarrollo de la llamada *political machine*. En el caso específico de Estados Unidos, se corroboró que la corrupción junto al clientelismo político operaban como potentes elementos que permitieron una mejor integración de las masas (en particular los inmigrantes) al sistema político. Se llegó a sostener que la corrupción había desarrollado una función de estabilización del sistema político, al absorber gradualmente algunos de los posibles elementos externos que podrían llegar a cambiarlo. En uno de los trabajos clásicos sobre la materia, Merton²⁵ observó la fuerte conexión entre desarrollo económico acelerado y la formación social de las ciudades americanas. Y era precisamente en el interior de la formación de las estructuras intermedias del sistema político (burocracias, sindicatos, partidos políticos), donde la corrupción permitía indicar algunos cambios en la organización del mismo. Por consiguiente –continuaba el autor– era necesario no perder de vista elementos tales como el contexto social en el cual se desarrollaban los vínculos sociales, el papel que jugaba el rápido cambio social, la fragmentación del poder político, el conflicto étnico y la pobreza en la organización de las estructuras intermedias e informales del poder. Desde estas coordenadas, la corrupción era un fenómeno que permitió entender mejor la lógica y la dinámica del sistema político en general. Por tal, su consideración como elemento *inherente* a él.

El punto por rescatar en la formación de la *political machine* es que ésta lleva, por una parte, a considerar seriamente el análisis del sistema de necesidades, en un intento por esclarecer la cuestión de cómo fue posible su institución y, por otra parte, a revisar de manera pormenorizada el ambiente sociopolítico en el cual ella tuvo su razón de ser. Entonces, son dos tipos de variables introducidas en este tipo de análisis: una variable histórica (relación entre desarrollo económico y modernización política), y una variable de contexto (el ambiente construido tanto por el sistema de necesidades, como por el sistema de valores e intereses de

cada nación). Dichos elementos permitirán el ascenso de estructuras informales para organizar y orientar en un sentido específico la vida política, tales como los canales de intermediación de los llamados *bosses* en el interior de la *political machine* y que en su momento cumplirían cuatro funciones básicas: a) proveer de servicios del Welfare State a los ciudadanos a cambio de votos; b) ofrecer servicios de protección privada, sobre todo a empresarios y políticos; c) presentarse como un canal importante de movilidad social en una lógica *bottom up*, es decir, de “abajo hacia arriba”; y d) una dinámica consociativa entre mundo político y mundo privado –pero no sólo ellos– de negocios ilícitos, caracterizados por una constante rutina de comisiones ilegales.²⁶

En abierta confrontación con uno de los elementos claves de la política moderna, a saber, la participación de masas en la política mediante el voto y la organización de la competencia electoral, la *political machine* –sostiene Scott– “representa un medio distinto para movilizar votos, en particular, en sistemas políticos en donde el voto es fundamental para lograr el control del gobierno”.²⁷ En este sentido, la *political machine* evidenciaba el poco arraigo territorial de los partidos políticos –no obstante que algunas de sus variantes serán estrictas *máquinas de partido*–, ya que se volvía la expresión de una forma de organización del consenso a veces hostil, o bien, contraria a la moderna política de masas, en donde precisamente los partidos devinieron en los actores políticos claves.

En el modelo de la máquina política existió una fuerte mezcla de *spoils* (botín, hurto, robo), *patronage* (clientelismo, padrinazgo) y corrupción.²⁸ Sin embargo, hay que prestar atención y señalar una diferencia de grado: *no toda máquina política es corrupta y no toda corrupción puede ser vinculable a la primera*.²⁹ De hecho, uno de los éxitos de este modelo es que representó una opción a la violencia pero no a la corrupción. Es decir, incrementaba la legitimidad en el régimen político cuando éste se encontraba en fase de transición.

Ahora bien, hasta el momento existen dos elementos que sobresalen por su importancia. El primero, el valor indiscutible del vínculo corrupción y democratización. El segundo, el valor y la *influencia* que tiene para cualquier estudio de la corrupción el contexto, pues lo que en una socie-

dad es definido y castigado como corrupción, en otra puede ser solamente un *regalo* o un aspecto más de la vida política.³⁰ Al respecto, es importante señalar que la predisposición hacia la corrupción en una cultura política determinada, lo que permite a su vez indicar la intensidad con la cual ella aparece, puede resultar un factor decisivo de explicación, ya que la comprensión del fenómeno pasará –en este caso– por el grado de disponibilidad de las personas a dejarse corromper y no *necesariamente* por la presión que las estructuras e instituciones políticas ejercen sobre los ciudadanos, tanto al participar en un intercambio corrupto o en el llamado “intercambio coercitivo” del clientelismo político.³¹

LA CORRUPCIÓN EN LA MECÁNICA DEL CAMBIO POLÍTICO

La llamada globalización de su debate –y del fenómeno– puede encontrar algunos de sus puntos de entendimiento si se le captura a partir de una perspectiva teórica que ubique la discusión desde el enfoque del cambio político, sobre todo en sentido democrático. Es decir, los periodos de transformación política y social son los momentos en los cuales el fenómeno comienza a salir a flote. Al principio, tímidamente y, después, de modo veloz, cuando los cambios están en fase de transición para culminar en su institución, lo que permitirá encuadrar mejor al fenómeno. Por razones conceptuales, el papel de la corrupción en la mecánica del cambio puede reagruparse en tres grandes ámbitos:

1. En distintas fases de los procesos de democratización que alcanzaron, en algunos países, su conclusión (Europa del Sur, Sudamérica); en otros países, en cambio, su proceso de democratización aún se encontraba en fase de transición (Rusia, Europa del Este, algunos países de Asia)
2. En las transformaciones de la política ocurridas en los años ochenta del siglo XX, entre las cuales se encuentran: el alto costo de la política, el bajo rendimiento institucional, el llamado déficit democrático, la profunda crisis y su consecuente re-configuración de los partidos políticos, así como los escándalos de corrupción que en muchas ocasiones funcionaron como catalizadores o cismas de estos cuatro problemas (véase *supra*)³²
3. En el cambio en la orientación de las distintas estrategias de desre-

gulación, adecuación estructural y privatización que habían provocado el crecimiento cualitativo y cuantitativo del fenómeno en algunas experiencias nacionales.

Así las cosas, la corrupción, por una parte, aparece como variable explicativa de algunas dinámicas internas de los regímenes no democráticos. Sobre esta dirección de investigación, el análisis y la evaluación del fenómeno no serán del todo negativos.³³ Por otra parte, es analizada como una condición de posibilidad o bien una *variable de contexto* en la aceleración del proceso de democratización. Más recientemente, en algunos casos, se ha sostenido que la corrupción es una fuente potencial que puede ayudar a explicar la desafección con la democracia en los países avanzados y en aquellos otros que expresan caracteres de mayor asimetría con relación a los primeros.

Al ser la corrupción un elemento presente en periodos históricos de cambio, resulta oportuno hacer una diferenciación entre los tipos de cambios sobre los cuales se hablará. Existe una diferencia de fondo entre cambios *en el régimen* y cambios *del régimen* mismo.³⁴ Una transformación profunda de un régimen político supone hablar del paso completo de un régimen a otro, ya que involucra a todas y cada una de las partes constitutivas de la comunidad política en cuestión (valores, creencias, ideología, constitución) y, quizá, en lugar de régimen político se deba hablar de *sistema político*. Al contrario, un cambio en el interior del régimen político que modifica algunas de sus partes constitutivas, precedido por distintos procesos de crisis, supone un tránsito de un régimen político que sólo será *gradualmente* sustituido por otro. Es decir, las diferencias prevalecientes entre cambio del régimen *tout court* y cambio en el régimen no son de grado, son temporales (cuándo, cómo, por qué), pero también de jerarquía, ya que esta diferenciación pondera en su justa dimensión el nivel de las dinámicas del cambio político en cuyo interior el fenómeno corrupción puede incrustarse. La consecuencia de la distinción es que la corrupción por sí misma no es un elemento que cambia drásticamente la forma anterior de un régimen político, antes bien, forma parte de las constelaciones de condiciones necesarias para que el cambio sea posible.

Por consiguiente, la corrupción es la manifestación más clara de un cambio *en el* régimen. Es decir, tiene mayor relación y dependencia con los actores políticos organizados (partidos, clase dirigente, personal político, burocracias) y menos con las instituciones. En efecto, algunas posibles causas de corrupción provendrán de las instituciones políticas (reglamentos obsoletos, vacíos jurídicos, burocratización de la función pública) y, en particular, de su relación con la sociedad civil; pero esto nos lleva a otro nivel de la discusión, ya que estas condicionantes por sí solas no significan una *experiencia* registrable de corrupción.³⁵

Al contrario, el fenómeno de la democratización es un cambio *del* régimen en cuanto tal. De aquí, la concepción de que la corrupción forma parte de los fenómenos de transición política. Así, puede ser interpretada como un eslabón en el interior del cambio político, lo que permitirá comprender mejor al segundo. Por esto resulta ser una patología con un fuerte carácter *cíclico*, que aparece, desaparece parcialmente y reaparece en momentos específicos del cambio de régimen político. De aquí pues, su importancia para el estudio de los sistemas políticos contemporáneos y para su regreso al primer plano del debate político y académico de los años noventa del siglo XX en adelante, sobre todo en la dirección, arriba esbozada, de la calidad democrática.

En este sentido, es necesario abordar un problema metodológico relevante: cómo, cuándo y por qué la corrupción se vuelve visible, y cómo, cuándo y por qué la corrupción resulta invisible. De hecho, la discusión de fondo de lo anterior gravita sobre la discusión de los efectos *no esperados* de la corrupción sobre la democracia. Idea que se aleja de la confirmación de que los efectos sobre el régimen democrático son puramente negativos. Si bien es cierto que se puede sostener sin dificultad que los efectos directos de la corrupción son perniciosos por excelencia, pues son el resultado inmediato del intercambio corrupto, cabe preguntar, ¿qué pasa con aquellos efectos del mediano plazo o de largo periodo? Este sutil cambio de enfoque sobre los efectos esperados e inesperados de la corrupción, debe incluir en su análisis tanto los efectos sociales como los políticos, en su vertiente de percepciones y/o representaciones, desprendidos de *algunas* dinámicas de corrupción. En particular, aquellas

que han podido estructurarse en el espectro público, tal y como lo expresan algunos escándalos de corrupción política. Cabe aclarar que no todo caso de corrupción deviene escándalo. El valor atribuible a un caso específico de corrupción para que pueda transformarse en escándalo, radica en la relevancia de los actores implicados, el tipo específico de desviación y/o violación de las reglas, así como en la elocuencia o crispación social y política que el caso en cuestión provoca en la opinión pública. De suma importancia resultará también el contexto sociopolítico particular en el cual el escándalo saldrá a luz, pues es más factible que en tiempos de elecciones, crisis, o recambios en el interior de la clase política, exista una peculiar inclinación por empujar este tipo de fenómenos, que en épocas de normalidad política.

LAS PARADOJAS DE LOS CONTROLES ESTATALES SOBRE LA CORRUPCIÓN

Como se ha referido, la corrupción fue discutida en décadas anteriores a los años noventa del siglo XX, a partir de una perspectiva estrictamente doméstica, es decir, a partir de las coordenadas de la relación Estado-sociedad. Por razones que superan por mucho la tesitura del presente artículo, es innegable que a la caída del Muro de Berlín, el tipo de reflexión que se ha privilegiado para dar cuenta del fenómeno tiene características que trascienden el encuadre territorial del Estado. En parte, resulta lógico y es consecuencia del creciente interés de la política comparada sobre el problema, de los cambios históricos y de perspectivas sufridos por los procesos de la globalización –sobre todo en su variante neoliberal– en los años más recientes.

El carácter transnacional de la corrupción radica en su vínculo con la expresión de fenómenos *cercanos* a ella como los circuitos internacionales de *lavado del dinero*³⁶ que, a diferencia de las décadas anteriores (y no porque estos fenómenos no estuvieran presentes en la arena internacional y en la política doméstica de los Estados), mostrará uno de los razgos de la corrupción en tanto fenómeno transnacional: su fuerte componente *isomórfico*, al referir, en primera instancia, patologías que en estricto sentido no son propias de la corrupción. Es decir, el isomorfismo de la co-

rrupción respecto a su capacidad de atraer hacia su interior o bien alrededor de sí, tanto a nivel conceptual como empírico, *fenómenos políticos vecinos* que algunas veces adoptarán la forma de la corrupción: aquéllos arriba citados (crimen transnacional en particular en los rubros de la droga, personas y armas), ilegalismos cíclicos tales como las economías subterráneas o informales, la evasión fiscal, la extorsión, más claro en los sistemas de la criminalidad organizada,³⁷ el clientelismo, el *logrolling* (el intercambio de votos por favores),³⁸ o el llamado *crony capitalism*, término altamente borroso que incluye fenómenos como el nepotismo, el patrimonialismo, el financiamiento ilícito (sobre todo de partidos políticos) y, por último, a la propia corrupción.³⁹

Además, su carácter transnacional proviene de otras causas, que serán las detonantes de la erosión parcial del Estado para controlarla. El fenómeno de la desregulación de los mercados, las políticas de reforma estructural y privatización, han sido términos y figuras corrientes en el debate más reciente sobre el cambio político. El éxito o fracaso en la implementación de estos procesos resultaba ser uno de los puntos angulares acerca de la efectividad de una transición política en países de flamante democratización. Al mismo tiempo, introducirá a la arena política doméstica, a actores no convencionales que incidirán sustancialmente en la toma de decisiones a nivel nacional. Así, es posible encontrar al lado de las distintas instituciones de corte financiero establecidas en los acuerdos de Breton Woods (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Organización Mundial del Comercio), las organizaciones internacionales neutrales como Naciones Unidas, y las notorias instituciones y actores transnacionales que han logrado cambiar los contenidos normativos del Estado y del derecho en su variante internacional: las alianzas político-militares (OTAN), las cortes penales internacionales, las corporaciones multinacionales y las organizaciones no gubernamentales.⁴⁰ Al mismo tiempo, están las llamadas sociedades internacionales de revisión contable, de certificación y de análisis de riesgo de inversión país por país, que modelan la nueva arquitectura jurídica entre los Estados, pues las consecuencias de sus análisis repercuten fuertemente en el nivel doméstico. Estas últimas agencias, mayormente las abocadas al aná-

lisis del riesgo de inversión, recién han sido utilizadas como indicador macro-político de la corrupción en los estudios comparados desde el enfoque de la elección racional.

Lo que importa resaltar aquí es que dichos actores, en distinta forma y en tiempo, han sustituido el sistema clásico del Estado de derecho por un “sistema dualístico de justicia”.⁴¹ Es decir, un sistema a dos velocidades en donde existe “una justicia sobre medida”, la cual es la necesaria al nivel económico transnacional, y “una justicia de masas”, que es aquella aún garante del aseguramiento de los derechos en la arena nacional.⁴² Esta segunda vertiente es la que pretende puntualizar este trabajo, ya que es la dimensión de la llamada *Rule of law* vigente en el interior de cada país.

Entonces, la naturaleza transnacional de la corrupción es evidente en dos sentidos. En primer lugar, porque actualmente la influencia de actores internacionales en la vida política nacional instituye cada vez más lazos de interdependencia. En segundo lugar, por el nacimiento de controles y políticas externas e independientes a las funciones tradicionales del Estado (sistemas de monitoreo), para detectar y controlar anomalías tales como la violación a los derechos humanos, la pobreza y la desigualdad en la distribución del ingreso. Éstos son temas aún necesarios, por ejemplo, para la reflexión académica sobre democracia y democratización en América Latina. Cualquier observador atento a los sucesos recientes en el subcontinente, está obligado a ponderar los problemas anteriores para obtener un cuadro analítico que permita un desarrollo plausible y coherente con las conclusiones empíricas que de su trabajo pueda derivar. Además, dichos síntomas generarán los indicadores de la baja/alta calidad democrática, cuando de su observación sea posible inferir el gradual tránsito de una democracia de baja calidad a otra especie democrática de calidad superior. Por último, los dos puntos incidirán fuertemente en la globalización del fenómeno corrupción, y coinciden con los cambios más recientes de las democracias y, en general, con las transformaciones del Estado en su vertiente de Estado de derecho por la promoción neoliberal. Al respecto, Guido Rossi⁴³ habla de la declinación del derecho y los controles inherentes a éste, en un contexto en el cual han

comenzado a observarse sus primeras manifestaciones degenerativas del agresivo cambio en la vida pública contemporánea incentivado por la forma más avanzada de desarrollo económico (con especial énfasis en los mercados financieros). Es decir, las transformaciones profundas de los mecanismos de reproducción del mercado, con su consecuente transformación del derecho societario y de los mecanismos de control sobre éstos, tendrán una de sus principales consecuencias en el llamado conflicto de intereses. En particular, con el desequilibrio que el conflicto de intereses expresa en cualquier tipo de relación contractual de mercado o *política* –agregaría–, ya que según este autor es un mecanismo que permite “institucionalizar las disparidades, poniendo en riesgo el funcionamiento mismo de los intercambios y, por consiguiente, del mercado”.⁴⁴ Éste resultará ser un mecanismo similar al impulsado por la corrupción en sus formas más profundas y perniciosas.

Por su parte, las consecuencias políticas a nivel nacional de los cambios del orden jurídico-estatal en el contexto de la globalización, pueden detectarse en la transformación de las modalidades del financiamiento de los partidos políticos y el efecto perverso que el dinero importa para la organización de la vida pública. Sobre el particular, son tres los elementos de base que deben ser relacionados con el financiamiento de los partidos políticos en los sistemas democráticos. El primero, es el incremento sustancial de los montos de las campañas políticas, es decir, el hecho de que la política contemporánea tiene costos monetarios elevados.⁴⁵ El segundo, es el papel de la corrupción en el financiamiento de los partidos, sobre todo el que juegan las contribuciones de particulares. El tercero, es la llamada crisis de los partidos políticos.⁴⁶

El incremento del costo en la organización de la contienda política contemporánea está correlacionado con el preponderante uso de los medios de comunicación para las campañas electorales y que, de igual modo, está conjugado con la incorporación de las llamadas comunidades de expertos, tanto en imagen política como en diseño de las plataformas, oferta política y propuestas de gobierno. Asimismo, otro factor que interviene en el aumento del costo de la política es la transformación de la participación directa (o indirecta) del Estado en el financiamiento de los

partidos, y los espacios de libertad que éste ha dejado al respecto. Esto último es importante destacar porque dichos espacios serán *capturados* o bien *ocupados* por actores no-políticos (en particular, los grupos de interés y de presión) bajo la forma también directa o indirecta del financiamiento a los partidos políticos o bien intentando influir en la configuración de las reglas para el beneficio propio (por ejemplo, la figura del *lobby*).⁴⁷ Así pues, el argumento está estrechamente conectado con la cuestión del “conflicto de intereses” y con el capitalismo político.⁴⁸ Es decir, la llamada *captura del Estado* no respecta sólo al financiamiento directo/indirecto y legal/ilegal a los partidos, sino también referirá los pagos extraoficiales a diferentes funcionarios en por lo menos cinco áreas –además de los partidos– fundamentales para la organización estatal: 1) Poder Legislativo; 2) Poder Ejecutivo; 3) tribunales penales; 4) tribunales civiles; 5) bancos centrales.⁴⁹

Ahora bien, la especificidad de los procesos de desregulación económica y de reforma política en América Latina han tenido dos propuestas interpretativas diferentes. La primera sugiere decir que la llamada regla autoritaria favorecía elevados niveles de corrupción, ya que una de las médulas de tal regla era el alto intervencionismo estatal en la economía. La segunda, en cambio, consideraba que la liberalización del mercado consolidaba una democracia incipiente o de baja calidad, aunado al hecho de que esta peculiaridad podría permitir niveles de corrupción bajos.⁵⁰ Sin embargo, cabe señalar que ambas propuestas resultan ser enfoques dicotómicos que vuelven estéril un análisis más refinado sobre la corrupción y su vínculo con la democratización en la zona, a partir de algunas experiencias nacionales.⁵¹ Según el análisis de algunos estudiosos de la región, el hecho significativo para el contexto latinoamericano es que “el resurgimiento de la corrupción coincide con la consolidación democrática, en la apertura económica hacia el libre mercado y la reformulación del papel del Estado en su relación con la sociedad”.⁵²

Ahora bien, la oposición-relación Estado de derecho y corrupción tiene una larga carta de identidad en América Latina. Sobre todo por la característica cultural y política de tímido apoyo al primero; evidente cuando los distintos procesos de democratización comenzaron a desarro-

llarse y, valga repetir, estuvieron fuertemente vinculados con las políticas económicas de ajuste estructural.⁵³ Al respecto, es elocuente la grave paradoja que en el contexto latinoamericano se estaba gestando: por un lado, era necesaria la introducción de una fuerte reforma económica que golpeará seriamente el nivel de vida de los ciudadanos y, por ende, eran políticas que obtendrían poco apoyo por parte de la ciudadanía, mientras que, por otro lado, las nuevas clases dirigentes estaban obligadas a garantizar la instauración democrática.⁵⁴

El punto merece mayor atención. Sin duda alguna, el colapso económico de los años ochenta del siglo XX en la región evidenciaba las fuertes desigualdades en la distribución de la riqueza. La polarización entre aquellos grupos que estaban siendo beneficiados –por eficacia o por favores políticos– con los procesos de desregulación y privatización y aquellos otros que los sufrían, crecía considerablemente. Por tanto, la noción de Estado democrático que enraizaba en la región contenía un *fuerte componente social*, en particular, hacia la posibilidad de obtener mejores condiciones de vida, antes que la consolidación de instituciones plenamente democráticas, o antes de la instauración de una cultura igualmente democrática.⁵⁵ Esta paradoja y sus consecuentes efectos en el Estado también se vinculan con la modalidad del llamado capitalismo político que la forma Estado adquirió en Latinoamérica, lo cual, en pocas palabras, quiere decir lo siguiente:

Las empresas privadas adoptan estrategias orientadas tanto a la búsqueda de rentas como resultado de la acción del Estado, cuanto a ganancias obtenidas por medio de una competencia en el mercado. Por lo tanto, el problema de la corrupción está, en gran parte, ligado de manera directa a la productividad económica. Pero el problema es más profundo, porque la vasta influencia de la corrupción también disminuye la posibilidad de requerir que las empresas privadas y las elites económicas contribuyan con su cuota justa al desarrollo nacional, y esta falencia tiene graves implicaciones.⁵⁶

En América Latina los ritmos de la democratización corrieron, en algunas ocasiones, en sentido inversamente proporcional al incremento de

igualdad social.⁵⁷ Al respecto, Vilas observaba que “en la medida en que existen desigualdades que se generan en el terreno de lo convencionalmente privado, y lo privado queda al margen de la política y de la producción mercantil –por lo tanto, al margen de la democratización–, los alcances de la democratización se reducen en términos efectivos”.⁵⁸

En este sentido, los desafíos que se ponían frente al grado de democracia alcanzado en la región, estaban expresados en tres macro-tendencias interconectadas, las cuales es justo evidenciar para comprender de mejor modo el desarrollo de la democracia en cada país. Tales desafíos, exceptuando el recorrido realizado por algunos países como Chile, Uruguay y, en menor medida, Costa Rica, pueden ser ubicados en las siguientes direcciones: a) la necesidad de solucionar los problemas del caótico desarrollo económico en la región en el último tercio del siglo XX; b) abrir un nuevo ciclo de modernización de las estructuras institucionales desgastadas y cuyo diseño ya no corresponde a las condiciones del tiempo presente; y c) indicar el impacto o influencia que los procesos de interdependencia global y regional están ocasionando en la región, en particular, con la puesta en marcha de distintos acuerdos comerciales regionales, o bien, el desarrollo de fenómenos que erosionan la propia arquitectura estatal, como el narcotráfico.⁵⁹

Al mismo tiempo, las transformaciones políticas y económicas importaban un cambio sustancial en la forma estatal de corte autoritario que la región había experimentado en las décadas anteriores. Es decir, se asistía a un agotamiento de la matriz “Estado-céntrica” que, por lo menos en los cinco grandes países de la región (Brasil, Argentina, Chile, Uruguay y México), había subsistido desde la década de los treinta del siglo XX.⁶⁰

La matriz vinculó, por una parte, a la sociedad civil y, por otra, a las estructuras de intermediación política, como las organizaciones de trabajadores y campesinos –incluso, los propios partidos políticos– con el Estado. Al mismo tiempo, tuvo la característica de controlar de modo directo (institucional) e indirecto (cultural), la participación política y social, mediante estructuras intermedias, formales e informales, de organización del consenso. Dependiendo de los casos nacionales en el subcontinente, estos elementos devendrán una constante a lo largo del

siglo XX en América Latina, expresada en algunos tipos de clientelismo político conjugado con formas tradicionales y locales como el caciquismo, en específico, en zonas rurales y sobre todo por la doble característica de ser la conjugación de cultura indígena con aquella de talante española.⁶¹

De tal modo que a pesar de la des-estructuración del Estado en la región, consecuencia de la reforma neoliberal, todavía resulta ser un actor relevante para el análisis de la corrupción, pues es el principal obstáculo de la patología, ya que el Estado es el espacio privilegiado para el análisis del poder político y de sus deficiencias.⁶² En particular, porque en el nivel estatal deberán *monitorearse* e intentar resolverse algunos de los principales dilemas de la zona: a) equilibrio de la relación entre democracia y el modelo de desarrollo económico; b) resolución de los problemas de desafección o antipatía por la política debido, entre otras cosas, al fracaso de una mejor distribución de la riqueza y a las pocas garantías del imperio de la ley frente a fenómenos como la corrupción y la violencia.⁶³

Para concluir, hay que insistir en el hecho de que la plena consolidación del Estado de derecho es uno de los requisitos formales para poder discutir y rastrear en el campo empírico la dirección que irá adoptando la consolidación democrática en un determinado país.⁶⁴ Sobre todo, cuando se observa (con diferencias en su frecuencia e impacto) en el subcontinente (y con mayor fuerza en México) una distancia relativa entre la versión ideal de lo que debería ser un Estado de derecho efectivo y su correspondencia práctica. En particular, con relación a las cuatro dimensiones constitutivas de este último: 1) imperio de la ley; 2) división de poderes; 3) fiscalización de la administración pública; 4) aseguramiento de los derechos fundamentales para toda la población;⁶⁵ aunado a la confrontación de poderes *de hecho* con los poderes *de derecho* en el interior de las democracias de la región. Este conflicto ha creado una disyuntiva entre normalización institucional (que es el objetivo final de la consolidación democrática) y *normalización de poderes no-institucionales*. Ahora bien, especial atención hay que poner a la dimensión de la fiscalización de la administración pública, terreno natural de la corrupción en la democracia, ya que esta arena también involucra una circunstancia aparente-

mente inédita para la vida pública de una democracia y que es la necesidad del doble vínculo entre el sistema legal y el sistema informal-ilegal, al permitir la entrada en el juego democrático de nuevos actores de la política, sobre todo grupos de interés y grupos de presión, o una clase empresarial que presiona al punto de obligar la reformulación de reglamentos y leyes para obtener de esto algún beneficio particular.

NOTAS

¹ Donatella della Porta e Yves Mény (coords.), *Corruzione e democrazia. Sette paesi a confronto*, Napoli, Liguori, 1995, p. 1 y ss.

² Norberto Bobbio, *Il futuro della democrazia*, Turín, Einaudi, 1984, p. 17 y ss.

³ En un extraño efecto bola de nieve, al inicio de los años noventa en América Latina surgiría una serie de casos de corrupción política, entre los cuales basta recordar las experiencias de Brasil (Fernando Collor de Mello), Venezuela (Carlos Andrés Pérez), Perú (Vladimiro Montesinos y Alberto Fujimori), Argentina (Menem), México (Carlos y Raúl Salinas de Gortari). Por su parte, Europa no pudo salvarse de esta dinámica. Diversos casos se observaron más o menos en el mismo periodo: Italia (*tangentopoli*), Alemania (Helmut Kohl), Francia (Mitterrand), España (PSOE).

⁴ El trabajo clásico al respecto es el de Raymond Aron, *Démocratie et totalitarisme*, Paris, Gallimard, 1965. En esta obra, Aron realizará un análisis por lo demás interesante sobre la corrupción en los sistemas pluralistas democráticos y en sistemas autoritarios y totalitarios. Otro trabajo que recupera esta distinción y la profundiza es el de Franco Cazzola, "Corruzione", en *Enciclopedia delle scienze sociali*, Roma, Istituto della Enciclopedia Treccani, vol. I, pp. 434-439.

⁵ Véase: Walter Little y Eduardo Posada-Carbó (eds.), *Political Corruption in Europe and Latin America*, London, Macmillan, 1996.

⁶ F. Galtung y J. Pope, "The Global Coalition against Corruption: Evaluating Transparency International", en Larry Diamond, Marc F. Plattner, y Andreas Schedler (eds.), *The Self-Restraining State. Power and Accountability in New Democracies*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publisher, 1999, pp. 257-282.

⁷ Un punto que se conecta directamente con esto es el cambio en las modalidades del financiamiento de los partidos políticos. Véase: Yves Mény, “Corrupción ‘fin de siglo’: cambios, crisis y transformaciones de los valores”, en *Revista internacional de ciencias sociales*, UNESCO, núm. 149, 1996; Xiomara Navas Carbó, “El financiamiento de los partidos políticos en América Latina”, en Dieter Nohlen (coord.), *Democracia y neocrítica en América Latina. En defensa de la transición*, Madrid, Iberoamericana, 1995, pp. 106-127; y Humberto de la Calle, “Los partidos políticos en América Latina”, en Manuel Carrillo, Alonso Lujambio, Carlos Navarro y Daniel Zovatto (coords.), *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*, México, FCE/IFE, 2003, pp. 437-445.

⁸ Algunos de los mejores esfuerzos del llamado *political economy* para el análisis de la corrupción, tiene esta característica. Al respecto, véase la aguda crítica de Jean Cartier-Bresson, “L’economia della corruzione”, en Donatella della Porta e Yves Mény (coords.), *Corruzione e democrazia. Sette paesi a confronto*, Napoli, Liguori, 1995, pp. 201-224.

⁹ “Corrupción” en *Diccionario de la Lengua española*, Madrid, Espasa-Calpe, decimonovena edición, 1970, p. 371.

¹⁰ *Ídem*.

¹¹ Una de las obras clásicas en la materia, que no pertenece en estricto sentido al dominio de la ciencia social convencional, pero rica en sugerencias para el debate, es el notable texto de Montesquieu, *Grandeza y decadencia de los romanos*, Buenos Aires, Espasa-Calpe, 1944.

¹² Sobre la cuestión de las teorías locales, véase Raymond Boudon, *La place du désordre. Critique des théories du changement sociale*, Paris, PUF, 1984.

¹³ Una síntesis sobre las transformaciones recientes de la democracia, está contenida en Colin Crouch, *Postdemocrazia*, Roma-Bari, Laterza, 2003.

¹⁴ Sobre el análisis de la calidad democrática, véase Luis Manuel Macedo Pinto de Sousa, *Corruption: Assessing Ethical Standards in Political Life Through Control Policies*, PhD Thesis, Florencia, European University Institute, 2002; también, a pesar de que el libro tiene un carácter para el gran público, pueden encontrarse puntos de interés en Colin Crouch, *op. cit.* De igual modo, un artículo eminentemente teórico y que discute las principales dimensiones de la calidad democrática y su análisis es el de Leonardo Morlino, “Calidad de la democracia. Notas para su discusión”, contenido en un recomendable *dossier* que

lleva por título “Calidad de la democracia. Paradojas y contradicciones” en *Metapolítica*, vol. 8, núm. 39, enero-febrero de 2005, pp. 37-53.

¹⁵ Véase: Larry Diamond y Marc. F. Plattner (eds.), *The Global Resurgence of democracy*, Baltimore and London, Johns Hopkins University Press, 1993.

¹⁶ Samuel Huntington, *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, University of Oklahoma Press, 1991.

¹⁷ James G. March y Johan P. Olsen, *Democratic Governance*, New York, The Free Press, 1995, pp. 7-14; también, Leonardo Morlino, *Democracy between Consolidation and Crisis. Parties, Groups, and Citizen in Southern Europe*, Oxford, Oxford University Press, 1998, p. 2 y ss.

¹⁸ March y Olsen, *op. cit.*, p. 10.

¹⁹ *Cfr.*, Gerald Caiden, “Más acerca del mal manejo de los funcionarios públicos”, en *Gestión y política pública*, vol. VI, núm. 1, primer semestre, 1997, pp. 179-195.

²⁰ La expresión de “democracia delegativa” se le debe a Guillermo O’Donnell en su artículo, “Delegative Democracy?”, Notre Dame, Kellogg Institute, Working Paper, núm. 172, 1992. Valga agregar, que este artículo dará la pauta para que a partir de la segunda mitad de los años noventa del siglo pasado hasta la actualidad, se abiera el campo de reflexión sobre democracias y democratizaciones al debate del estado de salud o calidad democrática.

²¹ Existen varios trabajos que abordan la relación entre Estado de derecho-corrupción-democracia. Aquí me ciño a referir aquellos que he tenido posibilidad de estudiar. Véase, entre otros, Guillermo O’Donnell, Jorge Vargas Cullell y Omar M. Iazzetta (eds.), *The Quality of Democracy. Theory and Applications*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 2004, en especial, pp. 9-93; Leonardo Morlino, *Democrazie e democratizzazioni*, Boloña, il Mulino, 2003, pp. 225-253. También, los recientes artículos de Guillermo O’Donnell al respecto: “Democracia y Estado de derecho”, en *Nexos*, año 27, vol. XXVII, núm. 325, enero de 2005, pp. 19-27; “Ciencias sociales en América Latina. Mirando hacia el pasado y atisbando el futuro”, en *El debate político. Revista Iberoamericana de Análisis Político*, año 1, núm. 1, verano de 2004, p. 121 y ss. Me permito, además, remitir a la entrevista de mi autoría junto a César Cansino con O’Donnell: “Es una obligación y un derecho criticar nuestras democracias” en *Metapolítica*, vol. 9, núm. 39, enero-febrero 2005, pp. 55-59. Por último, hay dos antologías recientes que abordarán

el tema: Miguel Carbonell y Rodolfo Vázquez (coords.), *Poder, derecho y corrupción*, México, Siglo XXI/IFE/ITAM, 2003; y Miguel Carbonell, Wistano Orozco y Rodolfo Vázquez (coords.), *Estado de derecho. Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*, Siglo XXI, México.

²² Ésta fue en su momento la lectura que hizo del fenómeno Samuel Huntington en *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Yale University Press, 1968.

²³ Gabriel G. Almond, "The Development of Political Development", en *A Discipline Divided. Schools and Seats in Political Science*, California, Sage, 1990, pp. 219-262.

²⁴ En particular, a partir de 1978 en la Conferencia del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales en Costa Rica, que fue también la sede de la última intervención de Gino Germani. Véase: Norbert Lechner, *Los patios traseros de la democracia. Subjetividad y política*, Chile, Fondo de Cultura Económica, 1990.

²⁵ Robert K. Merton, *Social Theory and Social Structures*, New York, The Free Press, 1949.

²⁶ Eric L. McKittrick, "The Study of Corruption", en *Political Science Quarterly*, vol. LXXII, núm. 4, 1957, pp. 502-514.

²⁷ James C. Scott, "Corruption, Machine Politics, and Political Change", en *American Political Science Review*, vol. 63, núm. 3, 1969, p. 1143.

²⁸ *Ibid.*, p. 1144.

²⁹ *Ibid.*, p. 1151.

³⁰ Gurnal Myrdal, *Asian Drama*, Nueva York, Twentieth Century Fund, 1968, p. 291.

³¹ March y Olsen, *op. cit.*, p. 18; también, Ramón Máiz, "Jama, caleta y camello: la corrupción como mecanismo de autorrefuerzo del clientelismo político", en *Revista mexicana de sociología*, año 65, núm. 1, enero-marzo, 2003, pp. 6-7. Por su parte, el grado de disponibilidad de las personas para dejarse corromper ha sido definido por Pizzorno como el "costo moral de la corrupción". Véase: "La corruzione nel sistema politico", en Donatella della Porta, *Lo scambio occulto. Casi di corruzione politica in Italia*, Boloña, il Mulino, pp. 13-74.

³² Cfr. Susan J. Pharr y Robert D. Putnam (ed.), *Disaffected Democracies. What's Troubling the Trilateral Countries?*, Princeton, Princeton University Press, 2000; también: Philippe C. Schmitter, "The Irony of Modern Democracy and Efforts

to Improve Its Practice”, en *Politics & Society*, vol. 20, núm. 4, diciembre, 1992, pp. 507-512.

³³ El análisis que concentra la atención sobre el valor positivo de la corrupción está presente desde el inicio de la Guerra Fría. En particular, en distintos filones de las teorías de la modernización y del desarrollo político. Quizá, los trabajos clásicos al respecto sean el de Samuel Huntington, *op. cit.*, y el de Robert Merton, *op. cit.*

³⁴ La distinción entre cambios *en el régimen* y cambios *del régimen* político se debe a Aron, *op. cit.* Una distinción similar, pero con referencia a la crisis *de la* democracia y a la crisis *en la* democracia está contenida en Morlino, *Democracy between ...*, *op. cit.*, p. 15.

³⁵ Por ejemplo, el hecho de la sobrerreglamentación como la falta de reglamentos adecuados que controlen la función pública son condiciones necesarias pero no *suficientes* para que exista corrupción.

³⁶ Cuyo origen es el tráfico y venta de drogas.

³⁷ Cfr. Paola Monzini, “L’estorsione nei sistemi di criminalità organizzata”, en *Quaderni di sociologia*, nueva serie, vol. XL, núm. II, 1996, pp. 134-160.

³⁸ March y Olsen, *op. cit.*, p. 29.

³⁹ J. S. Kahn y F. Formosa, “The Problem of ‘Crony Capitalism’: Modernity and the Encounter with the Perverse”, en *Thesis Eleven*, núm. 69, mayo, 2002, p. 48.

⁴⁰ Véase, entre otros, Alessandro Pizzorno, “L’ordine giuridico e statale nella globalizzazione”, en Donatella della Porta y Lorenzo Mosca (eds.), *Globalizzazione e movimenti sociali*, Roma, Manifestolibri, 2003, pp. 221-237; del mismo autor, “Natura della disuguaglianza, potere político e potere privato nella società in via di globalizzazione”, en *Stato e mercato*, núm. 62, 2001, pp. 201-236; Guido Rossi, *Il conflitto epidemico*, Milán, Adelphi, 2003; y Danilo Zolo, “Lo spazio giuridico globale”, en *Globalizzazione. Una mappa dei problemi*, Roma-Bari, Laterza, 2004, pp. 88-112.

⁴¹ Danilo Zolo, *op. cit.*, p. 92.

⁴² *Ídem.*

⁴³ *Op. cit.*, p. 22.

⁴⁴ *Ídem.*

⁴⁵ Sobre el poder del dinero en la política contemporánea, véase: Juan Linz,

“El problema de la democracia es la calidad de los políticos”, entrevista de Aurelio Arteta, *El País*, 12 agosto del 2001, pp. 8-9.

⁴⁶ Navas Carbó, *op. cit.*, p. 106.

⁴⁷ J. Helman y Daniel Kaufman, “Confronting the Challenge of State Capture in Transition Economics”, en *Finance & Development*, vol. 38, núm. 3, septiembre, 2001, pp. 31-35.

⁴⁸ Acerca del conflicto de intereses, véase Rossi, *op. cit.*, pp. 27-45; acerca del capitalismo político, véase: Giulio Sapelli, *Cleptocrazia: il meccanismo unico della corruzione fra economia e politica*, Milano, Feltrinelli, 1994.

⁴⁹ Helman y Kaufman, *op. cit.*, p. 31, definen la captura del Estado como: “Intentos de las empresas para influir en la formulación de las leyes, las políticas y la reglamentación del Estado a cambio de pagos ilícitos –con carácter privado– a los funcionarios públicos”. Al mismo tiempo, sostendrán que la captura del Estado es la causa fundamental de la *mala gestión* del gobierno.

⁵⁰ Cfr. Lawrence Whitehead, “High Level Political Corruption in Latin America: A ‘Transitional’ Phenomenon?”, en Arnold J. Heidenheimer y Michael Johnston (eds.), *Political Corruption. Concepts & Contexts*, New Brunswick-New Jersey, Transaction Publishers, p. 801. Este autor advierte la esterilidad de estos dos enfoques y, por ende, propone explorar una propuesta entre ambas concepciones (modelos de transición política). Sobre todo, porque el incremento en la frecuencia e intensidad del enriquecimiento ilícito y de la corrupción en general –por lo menos en el aumento de su visibilidad– pueden ser asociados con la *inexperiencia de los nuevos actores* y las nuevas reglas del juego democrático que aún no terminan de establecerse en modo pleno.

⁵¹ Entre los efectos de la desregulación y la privatización en América Latina, hubo quien afirmó recientemente que éstas habían permitido un incremento considerable de lo que es definido como “enriquecimiento cleptómano”. Véase: Peter Lock, “Privatización de la seguridad en la era de la globalización: el caso de Latinoamérica”, en *Trabajadores*, núm. 21, 2000, pp. 26-27.

⁵² Little y Posada-Carbó, *op. cit.*, p. 10.

⁵³ Quien más ha insistido sobre el tímido apoyo hacia el Estado de derecho en Latinoamérica es O’Donnell, *op. cit.*

⁵⁴ Dieter Nohlen, “Introducción: democracia y neocrítica. Un ejercicio de evaluación del desarrollo democrático reciente en América Latina”, en Dieter Nohlen

(comp.), *Democracia y neocrítica en América Latina. En defensa de la transición*, Madrid, Iberoamericana, 1995, pp. 7-27.

⁵⁵ Véase: Giorgio Alberti, "Democracy by Default, Economic Crisis, Movimientismo and Social Anomie", Buenos Aires, ponencia presentada en el XV World Congress of the International Political Science Association, Buenos Aires, 21 de julio de 1991.

⁵⁶ Gerardo L. Munck, "Gobernabilidad democrática a comienzos del siglo XXI: una perspectiva latinoamericana", en *Revista mexicana de sociología*, año, 65, núm. 3, julio-septiembre, 2003, p. 570.

⁵⁷ Carlos M. Vilas, "Democracia política y democracia social en América Latina", en *Secuencia*, núm. 26, mayo-agosto, 1993, p. 9.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 11.

⁵⁹ Luca Mezzetti, "Transiciones constitucionales y consolidación de la democracia en los albores del siglo XXI", ponencia presentada en el VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, 12-15 de febrero de 2002.

⁶⁰ Marcelo Cavarozzi, "Más allá de las transiciones a la democracia en América Latina", en José Luis Reyna (comp.), *América Latina a fin de siglo*, México, FCE/CONACULTA, 1995, pp. 460-486.

⁶¹ Alan Knight, "Cultura política y caciquismo", en *Letras Libres*, año II, núm. 24, 2000, pp. 16-20.

⁶² Munck, *op. cit.*, p. 582.

⁶³ *Ibid.*, pp. 576-578.

⁶⁴ Morlino, *Democrazia e...*, *op. cit.*

⁶⁵ Véase: Elías Díaz, "Estado de derecho y legitimidad democrática", pp. 61-95; y Gerardo Pisarello, "Estado de derecho y crisis de la soberanía en América Latina: algunas notas entre la pesadilla y la esperanza", pp. 279-298, ambos en Carbonell, Orozco y Vázquez, *Estado de derecho...*, *op. cit.*