

Corrupción y estatismo: el caso de América Latina

Andrés Benavente Urbina*

Las formas o modalidades que la corrupción puede revestir son variadas y su enumeración taxativa podría ser una tarea imposible. Sin embargo, es posible tipificar algunas clases de corrupción. Entre ellas se puede establecer una clasificación entre Corrupción Externa, cuando hay una interacción visible entre el funcionario público y un particular que tiene un interés comprometido en la perpetración de la actividad ilícita; y Corrupción Interna, cuando la actividad ilícita se da al interior de la estructura estatal sin que sea identificable claramente un tercero externo que participe directamente en la perpetración de la conducta.

Entre las formas de corrupción externa, sin ánimo de ser exhaustivos, podemos mencionar las siguientes:

- a. El Lagay o pago por servicios lícitos. Corresponde a la entrega de dinero a un funcionario público por parte de un particular para acelerar la tramitación de asuntos que son de su interés. El particular gana, así como también el funcionario, pero pierden los contribuyentes o usuarios del servicio que no recurren a esta práctica, pues sus asuntos serán vistos o resueltos con mayor lentitud.
- b. Exacciones ilegales. Cuando un funcionario, abusando de su cargo, cobra o exige directa o indirectamente el pago de mayores derechos de los que corresponden, según la legislación, para realizar una tramitación o prestar un servicio.
- c. El Arreglo o pago por servicios ilícitos. Corresponde a la entrega de dinero o dádivas a un funcionario público por parte de un particular a fin de que aquél cometa violaciones de tipo administrativas y/o tributarias que beneficien al particular. Aquí caben los casos de cohecho o soborno, es decir, cuando se entregan dádivas o la promesa de ellas para obtener la ejecución de un acto ilegal o bien para que se ejecute un acto obligatorio propio del cargo del funcionario sobornado.

Ejemplos son los fraudes tributarios perpetrados con la participación de funcionarios públicos, la participación en licitaciones públicas manipuladas, los sobornos directos para que el funcionario haga caso omiso de la carencia de determi-

* Analista Político, Investigador de Instituto de Estudios y Gestión Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Central de Chile.

nados requisitos que la ley demanda del particular para la otorgación de un servicio o el ejercicio de un derecho. Aquí ganan tanto el particular como el funcionario corrupto, pero hay una pérdida para el Estado en cuanto hay una transgresión clara del Estado de Derecho, así como para el resto de los contribuyentes a quienes se les distorsiona la transparencia que debe primar en las relaciones entre el Estado y los particulares.

- d. La extorsión. Ocurre cuando son los funcionarios públicos quienes exigen a los particulares un pago por la realización de ciertos servicios. Estos pagan sin una intencionalidad deliberada sino por presión. Aquí gana sólo el funcionario corrupto.
- e. La prevaricación. Se produce cuando un juez o funcionario público, por sí o a través de interpósita persona, admite o conviene en aceptar dádivas o regalos para hacer o dejar de hacer algún acto propio de su cargo.

Entre las principales formas de corrupción interna, se pueden mencionar las siguientes:

- a. El Peculado o negociación incompatible. Es la acción por la cual los funcionarios toman interés personal en negocios en los que intervienen en razón de su cargo. No se trata de hurtos directos, sino de utilización de recursos fiscales en obras y servicios a través de los cuales ellos pueden obtener una ganancia. Un ejemplo de esto es la contratación por una autoridad pública de una entidad consultora en la que él tiene participación.
- b. La Malversación. Ocurre cuando el funcionario público que tiene a su cargo caudales o efectos públicos o de particulares los substraen o consiente o facilita que otro los substraiga. También cuando los aplica a usos propios o ajenos diferentes a los cuales estaban destinados o bien les da cualquier otro uso indebido. Cabe aquí la realización de alteraciones contables o la distracción de fondos en su beneficio propio a través de mecanismos de hurto poco encubiertos.
- c. El Fraude. Se produce cuando el funcionario público que interviene en transacciones económicas y comerciales en razón de su cargo, provoca pérdidas o bien priva al Estado de un lucro legítimo, o cuando permite o consiente que otros los provoquen.
- d. La Asignación Discrecional de Cargos. Ocurre cuando los puestos en la administración del Estado se asignan para pagar favores políticos (caso de tráfico de influencia) o simplemente a cambio de sobornos o favores, ocurriendo esto último cuando el beneficiado que es incorporado a la administración pública es nombrado ilegalmente pues no reúne algunos requisitos, lo cual se pasa por alto, mediante nominaciones directas o llamados a concursos meramente nominales, con lo cual el designado adquiere un compromiso funcionario con quien le ha favorecido.

En los esquemas estatistas, debe agregarse a esta modalidad la creación de cargos públicos que no prestan ninguna utilidad, pero que importan costos al presupuesto nacional, los que se destinan a favorecer o captar clientelas políticas.

En cualquier forma de corrupción, se puede diagnosticar la presencia encubierta de cuatro elementos comunes: la violación de reglas o de normas que protegen el interés general de la sociedad civil; un intercambio clandestino, por ende, carente de transparencia, entre el mercado político como proveedor de autoridad y legitimidad, el mercado económico como proveedor de bienes y el mercado social como proveedor de estatus; con la consecuencia de entregar a individuos o grupos cierto acceso o influencia en los procesos de decisiones políticas y administrativas que no estarían a su disposición a través de un ejercicio abierto y transparente; lo cual puede traducirse finalmente en beneficios materiales o de otra índole para las partes presentes en el intercambio.

La característica más problemática que presenta es que no siempre es posible visualizar conductas jurídicamente delictivas o que puedan efectivamente probarse, quedando a veces la duda —cuando se hace visible en parte— si se trata de ilícitos penales, civiles o meramente administrativos. La corrupción es una especie de delincuencia subterránea frente a la cual la sociedad sólo reacciona cuando el problema alcanza la magnitud de una crisis generalizada como es el caso de Italia. La sociedad difícilmente reacciona frente a casos específicos por percibirlos como algo lejano o bien porque cuando se trata de dimensiones menores los acepta como algo natural, como es el ejemplo de la reventa de entradas para un espectáculo o el hecho cotidiano para los abogados de que las numerosas diligencias procesales a que da lugar un procedimiento judicial deban ser pagadas a pesar de que la ley establece que la administración de justicia es gratuita y que el mismo Poder Judicial ha instruido a los Tribunales para que eviten esta práctica.

Dentro del sistema institucional, las fuentes principales de la corrupción.

- a. El sistema legal como fuente. La corrupción se ocasiona a través de medios legales como las concesiones, el decreto de subsidios, barreras arancelarias y restricciones que favorezcan a determinadas áreas o sectores en detrimento de otros.
- b. El burócrata como fuente. La corrupción se ocasiona cuando un funcionario del Estado toma para sí mismo una cantidad de dinero que se deriva directamente de una acción u omisión de la que participa en beneficio de alguien o algunos.
- c. El individuo particular como fuente. La corrupción se ocasiona en una acción del particular para la obtención de determinada acción u omisión de parte de un funcionario del Estado por medio del soborno.

Los sobornos pueden estar dirigidos a burócratas, a jueces, a políticos. El burócrata es el responsable de ejecutar las leyes y normas del régimen institucional. Las opor-

tunidades para sobornar en este caso están relacionadas con la capacidad que tenga para decidir o para conceder determinados beneficios o para abstenerse de efectuar ciertos controles o aplicar regulaciones. En este caso, el soborno se gesta como respuesta a restricciones artificiales que se estiman discriminatorias.

El soborno a los jueces y a la policía, cuando se lleva a cabo, es en función de evitar un procesamiento o una determinada sanción. La difusión de esta práctica, que no es el caso de Chile en el actual escenario, produce una lesión enorme en la seguridad ciudadana y, a la larga, en la propia estabilidad institucional.

El soborno a los políticos se deriva de que es éste quien, en situación de poder, crea o contribuye a crear las leyes y reglamentos. La conducta ilícita trata de influenciar sobre los políticos para obtener beneficios en el más alto plano decisional de un Estado. Evidentemente que mientras más expandido sea el poder estatal, como lo hemos reiterado aquí, mayor será la vulnerabilidad estructural de la clase política respecto de la corrupción.

En una sociedad donde el Estado es quien controla y regula las principales actividades económicas e incluso supedita a sus decisiones aspectos importantes del ámbito privado de las personas, la búsqueda de favores y el otorgamiento de estos a cambio de dinero o de lealtad política es algo de ocurrencia frecuente.

Sobre la corrupción se han planteado diversas teorías explicativas.

- a. Escuela Legalista Moral: Que afirma que la impunidad en la que quedan los casos de corrupción, es la que ha llevado al deterioro de la moral pública. Esta moral debería ser restituida mediante la revaluación del Estado de Derecho, y el castigo de todos los casos de corrupción, sin importar el status social de los infractores (corruptor y corrompido). Implementar las políticas de prevención y castigo requiere modificaciones legales para hacerlas más eficientes, por ello la lucha contra la corrupción es ante todo un asunto de mejorar y difundir leyes y darles el valor que les corresponda.
- b. Escuela Económica Liberal: El abuso en los cargos públicos se debe a la excesiva intervención del Estado en la economía y en la sociedad. Por lo tanto, la solución debe ser la implementación de programas de privatización de todo el patrimonio público, así como la desregulación de la economía en otros sectores.
- c. Tesis de la Instrumentalización del Estado: En contraposición a la anterior, señala que son los grupos económicos poderosos quienes instrumentalizan el Estado, siendo ésta la principal causa de la corrupción. La solución para esta postura, no se encuentra en la privatización, sino en el incremento de la transparencia y el fortalecimiento de las formas de participación y de control del sector público.

- d. Una cuarta postura señala que los cambios institucionales en la organización del aparato del Estado pueden ayudar a la lucha contra la corrupción. Se señala que las sanciones penales solas, no tienen éxito, por lo que nuevas áreas de la política y de la administración han de ser reglamentadas nuevamente para disminuir las posibilidades de corrupción del sistema. La corrupción dentro de este modelo se relaciona directamente con el fortalecimiento de la gobernabilidad.
- e. Escuela Histórico-Culturalista: Afirma que la corrupción forma parte de la cultura de un país latinoamericano, como parte de la historia de sus instituciones. En la vida cotidiana del mismo nunca se logró separar las normas de la vida privada de amistad y solidaridad y las normas públicas de legalidad y neutralidad. Así, en el siglo pasado no se produjo la formación de un cuerpo de funcionarios de carrera, considerada como autoridad ejecutora que se definiera sobre la neutralidad y el respeto de las leyes.

La falta de neutralidad de la administración en la gestión de los asuntos públicos ha dejado huellas hasta el presente. Esto se evidencia en el hecho de que mediante vínculos de amistad privada es posible abrirse paso en la cultura de un orden público poco confiable y poco amable. Los comportamientos correctos y la equidad son considerados, en este contexto, signos de torpeza y estupidez.

América Latina ofrece una larga tradición de esquemas estatistas, muchas veces agudizados con dosis de populismo. En estas experiencias ha quedado en evidencia que la sobrecarga de demandas que soporta un Estado intervencionista plantea un serio desafío de gobernabilidad del sistema político-institucional y lleva al colapso de políticas económicas. Hay casos en que en vez de decidirse a reducir el tamaño del Estado, políticos y gobernantes se afanaron en tratar de disminuir las presiones sobre el sistema para hacerlo más gobernable. Lo que se terminó consiguiendo fue una degeneración aún más grave de la intervención estatal: el Estado prebendista donde la corrupción se entroniza.

Juan Carlos Portantiero plantea una severa crítica a este tipo de Estado de Bienestar latinoamericano: "Asediado por los grupos de interés, el Estado resulta casi horadado por los «anillos burocráticos» que llegan virtualmente a colonizarlo y a hacerle perder su condición de representante de intereses colectivos para transformarlo en dador de leyes, para el beneficio privado, es decir, privilegios"¹.

Además de la reducción del tamaño del Estado, el combate a la corrupción demanda dos cuestiones esenciales: el fortalecimiento del individuo y de la sociedad civil; y la contención del poder.

¹ Portantiero, Juan Carlos: "La Múltiple transformación del Estado latinoamericano", en Revista *Nueva Sociedad* No.104, Caracas, noviembre-diciembre de 1989.

En una sociedad en que se asume que la clave del progreso radica en el poder creativo de cada individuo, lo cual debe ser estimulado, difícilmente se podrá distraer tiempo y recursos en obtener los favores del funcionario de turno. Un orden social de este tipo apunta al desarrollo de las fuerzas productivas y no a la conquista y preservación de privilegios.

En una sociedad civil fortalecida, con un Estado reducido a sus dimensiones adecuadas, para que en ellas sea eficiente, tienden a desaparecer lo que Manuel Mora y Araujo llama “coaliciones distributivas”, que son aquellas “que se forman para lograr más en el reparto de torta, pero que no contribuyen a incrementarla”², terreno –donde por lo demás– que es fértil para las prácticas de la corrupción y del tráfico de influencias. En vez de tal conducta los individuos compiten, bajo reglas claras y generales, por autorrealizarse y por esa vía propender al desarrollo de todos.

El poder, dentro de ese estado –grande o reducido– debe estar, además, sujeto a claras normas de derecho que establezcan su contención. Es decir, debe tratarse de un poder limitado estrictamente a la esfera de lo público. Hayek plantea que cuando el poder es ilimitado o tiene alcances poco precisos, deriva en abusivo, y frente a ello está el riesgo de la corrupción. Advierte, consecuente con ello: “en una democracia ilimitada los poseedores de poderes discrecionales están forzados a usarlos para favorecer a los grupos particulares de cuyos cambiantes votos dependen sus poderes”. Por eso es que el poder debe ser limitado, pues allí “la tarea del gobierno es crear un sistema dentro del cual los individuos y grupos puedan exitosamente ir en pos de sus objetivos respectivos”³.

En suma, la construcción de una sociedad abierta, competitiva y creadora, que reemplaza a la sociedad corporativa, basada en la desconfianza en el individuo y en la puja de intereses, la corrupción podrá ser neutralizada de manera más eficiente que sólo dictando códigos de moralidad que, por su reglamentarismo, a veces terminan encubriendo escenarios aún más escandalosos.

Al Estado le corresponde legislar sobre la corrupción, precisando antes que nada lo que se debe entender por ella, definir los diversos tipos penales que se deriven de tal conceptualización y establecer drásticas sanciones a quienes se involucren en ella.

En lo que se refiere al funcionamiento del Estado, se hace necesario simplificar las reglamentaciones y procedimientos, eliminar trámites innecesarios, a la vez que abrir canales expeditos a los particulares para que puedan denunciar las irregularidades administrativas que detecten.

² Mora y Araujo, Manuel: *Liberalismo y Democracia*, Buenos Aires, editorial Manantial, 1988, pág. 33.

³ Hayek, Friedrich: “El Ideal Democrático y la Contención del Poder”, en Revista *Estudios Públicos* N°1, Santiago, diciembre de 1980.

En la sociedad debe estimularse la competencia en el suministro de bienes y servicios, para lo cual el Estado debe emprender una política privatizadora, que haga efectiva la competencia no sólo entre particulares, sino entre el propio Estado y el sector privado en aquéllas áreas donde no se privatice todo. De este esquema surgirá otro tipo de conducta encaminada a ganar y no a obtener prebendas y favores clandestinos. Ciertamente que la competencia debe ser transparente y la infracción a ello debe ser severamente sancionada.

Al sector privado le corresponde asumir en plenitud la ética de la competencia de un esquema de libre mercado, que demanda transparencia en las acciones para así poder exigir lo mismo a los competidores y al Estado en cuanto ente regulador.

El fortalecimiento de la opinión pública y la toma de conciencia por ella de los efectos nocivos de la corrupción, a fin de que los ciudadanos sean efectivos agentes denunciadores del fenómeno. Las campañas en contra de casos concretos de corrupción no sólo posibilitarán acelerar el esclarecimiento de los hechos, sino servirán para neutralizar futuros fraudes. En ese sentido, hay que señalar que la economía de mercado es un buen agente anticorrupción dado que posibilita la existencia de prensa libre, escrita, oral y televisiva, aumentando así los canales a través de los cuales los problemas pueden plantearse. En una sociedad abierta, con plena libertad de prensa, los medios periodísticos se sienten incentivados a informar sobre actos de corrupción en esferas gubernamentales sin temor a las represalias que soportarían en una sociedad corporativa.

Corrupción en América Latina

En el orden práctico, la corrupción en América Latina tiene larga data y se entronca con la raíz centralista y paternalista que nuestros países tienen como rasgo central en sus respectivos perfiles históricos. En la última década, las denuncias de corrupción provocaron la caída, dentro de los límites constitucionales, de los gobiernos de Fernando Collor de Melo en Brasil, de Carlos Andrés Pérez en Venezuela, de Abdalá Bucaram en Ecuador y el precipitado abandono del poder de Alberto Fujimori que paradójicamente había esgrimido la necesidad de extirpar la corrupción heredada del gobierno de Alan García, entre otras razones, para justificar su autogolpe de Estado en 1992.

En Brasil, el Presidente Fernando Collor de Melo había alcanzado el poder precisamente como protesta por el clima de corrupción generalizado que se extendía en su país. No en vano había encabezado una campaña en contra de la corrupción de los "marajás" y sus redes como Gobernador de Alagoas. Su irrupción, primero como líder y después como gobernante, se debió a que logró identificarse con las frustraciones de la población ofreciéndoles una salida a la crisis: "Fue el desgaste de las instituciones, la pérdida de la credibilidad de la política y los políticos"⁴ lo que situó a Collor como una respuesta mesiánica para la

⁴ Francisco de Oliveira: "Fernando Collor de Mello. Perfil de un presdigitador", en Revista *Nueva Sociedad* N° 118, Caracas, marzo-abril de 1992.

mayoría de los brasileños. Sin embargo, termina representando exactamente lo contrario: un gobernante corrupto, que no se atreve a impulsar a fondo la política de reforma del Estado y que progresivamente va perdiendo su carisma, lo que hace que los apoyos iniciales se vayan desagregando. Por eso es que, en tan corto tiempo, es posible observar que con la misma euforia con que fue instalado en el poder se celebró su alejamiento forzado.

Lo que ocurre entre uno y otro momento político merece algún comentario, porque así como es cierto que la institucionalidad política de Brasil funciona ante la crisis que trae el enjuiciamiento político y la destitución del Presidente, sería aventurado señalar que las medidas adoptadas en su contra también lo fueron en contra de la corrupción como fenómeno. Más bien es posible pensar que la clase política, que se reivindica ante la población sancionando a Collor, lo castiga por ser un gobernante corrupto, torpe y vanidoso que dejaba muchas huellas.

En efecto, los sucesos que precipitan su enjuiciamiento y caída se dan de manera vertiginosa en el curso de 1992. Se inician con la denuncia pública de Pedro Collor, hermano del Mandatario, respecto de su complicidad con Paulo César Farías, tesoro de su campaña electoral, en el tráfico de influencias y el cobro ilícito de comisiones. Se formó una Comisión Investigadora Parlamentaria y posteriormente la Justicia tomó cartas en el asunto. El Presidente fue suspendido de sus funciones y luego de meses de investigación, horas antes de ser destituido, renunció. Sin duda, el sistema político de Brasil funcionó canalizando el conflicto dentro de cauces institucionales para su resolución. Las movilizaciones sociales y políticas fueron en protesta contra el Presidente corrupto, en favor de la moralidad, pero no en contra del sistema democrático, al que, precisamente, se apelaba para que sancionase al transgresor.

Sin embargo, este caso no es excepcional en Brasil, donde la corrupción se arrastra por décadas y ha cruzado a gobiernos de los más diferentes signos políticos. La fuerte movilización en contra del Presidente hay que entenderla como la manifestación de una crisis de expectativas: "Las acusaciones de Pedro Collor adquirieron un significado trágico, los votantes habían sido engañados a partir de la misma campaña"⁵. Quien había simbolizado un cambio en el estilo de hacer política y una alternativa frente a un Estado ineficiente y corrupto se vino abajo con las acusaciones y las pruebas, pero no fue acusado en medio de una campaña ética de sus impugnadores sino que se trató de un ajuste de cuentas. Se ha hablado de "corrupción mal administrada" para explicar el juicio y renuncia de Collor: "el robo del dinero público se realiza de manera organizada y sistemática, orientándose a la distribución de las ganancias como garantía de complicidades y silencios indispensables para la perpetuación y crecimiento del esquema, manteniendo la fidelidad y el control sobre los niveles intermedios e inferiores"⁶. La red de corrupción en Brasil está tan extendida

⁵ Patricio Gajardo: "Collor de Mello: el precio de la inconsecuencia entre imagen y realidad", en *Revista Veintiuno* N° 8, Santiago, verano de 1993.

⁶ Carlos Carvalho: "Brasil. La Caída de Collor", en *Revista Nueva Sociedad* N° 124, Caracas, marzo-abril de 1993.

que, en el fondo, el mandatario no fue enjuiciado por ser corrupto, sino por practicar la corrupción de manera inexperta, avasalladora y sin respetar ciertos códigos.

Un segundo Presidente destituido por corrupción fue Carlos Andrés Pérez en Venezuela. No era la primera vez que enfrentaba tales acusaciones. Ya en su primer mandato (1974-1979) hubo acusaciones, que si bien no llegaron a la Justicia, fueron denunciadas por sus opositores y llevaron a su partido, Acción Democrática, a crear la Comisión de Ética, de corte netamente político y que terminó sólo con una reprimenda para Pérez. Instalado nuevamente en el poder a partir de 1989, en la mitad de su período comenzaron a surgir nuevos cuestionamientos por corrupción. La primera reacción de sus partidarios fue señalar que “se trataba de echar una cortina de humo con fines de encubrimiento”⁷ al no poder criticar seriamente al Presidente por el ritmo reformador del Estado que había adoptado esta vez. Con el paso del tiempo, los rumores se transformaron en denuncias y se plantearon formalmente. Terminaron acusándole de malversar 17,2 millones de dólares extraídos de los fondos reservados del Estado. La Corte Suprema realizó una investigación preliminar y declaró que había motivos para iniciar un juicio al Presidente, comunicando esta resolución al Senado que, por unanimidad, autorizó su desafuero y procesamiento. Inmediatamente Pérez fue suspendido de sus funciones y posteriormente destituido en 1994, lo que llevó al Congreso Nacional a designar a Ramón J. Velásquez como el nuevo presidente constitucional para que asumiera las funciones ejecutivas hasta terminar el período de gobierno para el que Pérez había sido electo.

Evidentemente, Pérez rechazó la posibilidad de haberse enriquecido personalmente con la malversación de fondos de que se le acusaba. Sin embargo, reconoció paladinamente haber usado recursos fiscales para apoyar financieramente procesos políticos y grupos que gozaban de su simpatía, tales como el sandinismo nicaragüense, el Frente Fabarundo Martí salvadoreño y el Gobierno Boliviano de Jaime Paz Zamora. Frente a las imputaciones la respuesta de Pérez deja pocas dudas: “Todo lo que pudiera hacer por ayudar a la democracia en los países lo haría de mil amores. Todo lo que pude hacer para ayudar a la democracia en Nicaragua y a que terminara la guerra en El Salvador, pues lo hice. Ese es un papel que debemos cumplir los latinoamericanos para que la democracia sea una realidad en el continente”⁸. Esta ayuda violó disposiciones jurídicas y lesionó el patrimonio fiscal de Venezuela y además fue destinada directamente a los amigos políticos extranjeros de Pérez.

En Ecuador, la corrupción es un problema político y social de larga data que ha cruzado todos los gobiernos. En el gobierno de Sixto Durán, en 1995, el entonces Vicepresidente de la República Alberto Dahik acusó a los magistrados de la Corte Suprema de exigir dinero para dictar fallos y a varios parlamentarios de oposición de presionar y chantajear

⁷ Manuel Caballero: “Carlos Andrés Pérez. ¿Presidente, líder o historia?”, en Revista *Nueva Sociedad* N° 118, Caracas, marzo-abril de 1982.

⁸ Véase entrevista a Carlos Andrés Pérez en Revista *Cambio* 16, Madrid, 14 de junio de 1993.

al Gobierno para aprobar sus proyectos de ley. Muy luego veinte diputados iniciaron un juicio político en contra del personero de acuerdo a los preceptos legales a fin de entregarlo a los tribunales bajo los cargos de cohecho y atentado contra el honor de la nación. Más adelante, diputados del Partido Social Cristiano lo acusaron de mal manejo de los fondos del Estado. Claramente era la revancha por las imputaciones del Vicepresidente. El juicio político terminó en octubre de 1995 cuando el Congreso no alcanzó a reunir el quórum necesario para destituirlo. Sin embargo, de manera paralela, la Corte Suprema decidió abrir un proceso penal en contra del Vicepresidente por malversación de fondos, sin esperar el resultado del juicio político y sin considerar la opinión de la Contraloría General de la República quien certificó que los dineros no se habían utilizado para fines indebidos. Ante la inminencia de una orden de prisión en su contra, Dahik renunció a la Vicepresidencia y huyó del país asilándose en Costa Rica.

Al iniciarse el gobierno de Bucaram, éste incluyó en su primer gabinete a dos parientes, su hermano Adolfo en la Cartera de Bienestar Social y su cuñado Pablo Concha en la Cartera de Finanzas, y a su socio comercial Alfredo Adoum en la Cartera de Energía. Esto ya revela una clara tendencia al nepotismo. Al ser destituido del cargo, Bucaram fue acusado de enriquecimiento ilícito y huyó del país a inicios de 1997. Quien lo sucede es el Presidente interino Fabián Alarcón que, a su vez, fue acusado de haber contratado a trescientos asesores como pago de servicios políticos y electorales mientras fue Presidente del Congreso Nacional. Terminado su período provisional, fue sometido a proceso y encarcelado por esos actos dolosos⁹, mientras que su ministro de gobierno, César Verdugo, fue detenido en México a petición de la justicia ecuatoriana acusado de mal uso de fondos reservados. El breve paso de Alarcón por el poder fue catastrófico para la economía ecuatoriana por el mal uso de los fondos públicos, al punto que un articulista escribe: “Mahuad recibió un gobierno con las cuentas en rojo de manos del presidente interino Fabián Alarcón. En su primer mes de mandato se encontró con que en las arcas del Estado no había lo suficiente, ni siquiera para pagar a los funcionarios públicos, incluidos los de uniforme”. Todo esto era fruto “del despilfarro del interinato”¹⁰.

Por último, el final político de Fujimori en el año 2000 también estuvo estrechamente ligado con la corrupción pues, aunque no se produjo su destitución por medio de mecanismos institucionales, fue la visibilidad pública de un vídeo que muestra a su principal asesor, Vladimiro Montesinos, sobornando a un parlamentario opositor para que apoye al gobierno, lo que precipita el desenlace de la crisis peruana que culmina con la huida del Mandatario del país. Cuando meses más tarde Montesinos fue detenido en Venezuela y deportado a Perú señalamos¹¹ que era funcional a la

⁹ Véase “El tortuoso e interminable ajuste ecuatoriano”, artículo de Alberto Acosta en *Revista Nueva Sociedad* N° 161, Caracas, mayo-junio de 1999.

¹⁰ Diego Cornejo: “Ecuador, conjunción de crisis”, en *Revista Nueva Sociedad* N° 158, Caracas, noviembre-diciembre de 1998

¹¹ Véase el artículo de Andrés Benavente “Libertad y Transparencia”, en diario *La Tercera* de Santiago, 29 de junio del 2001.

credibilidad democrática y al afianzamiento de una economía abierta de mercado, primero porque su procesamiento destierra la impunidad en un país que requiere restablecer la credibilidad en el funcionamiento de las instituciones democráticas y segundo porque reafirma una variable clave para el funcionamiento de la estrategia de libre mercado: la transparencia tanto en los actos gubernativos como en la competencia empresarial. En efecto, para que pueda funcionar adecuadamente y para que tenga legitimidad social como soporte de un modelo económico, el mercado requiere de la ausencia de distorsiones ilegítimas.

La corrupción también está asociada, en muchos casos, a la expansión del narcotráfico que busca penetrar las instituciones del Estado para hacerlas permisivas con el desarrollo de su actividad ilícita. El caso de Colombia ofrece un escenario particularmente grave en el fenómeno de corrupción vinculada al narcotráfico y es donde mejor se evidencia que sus prácticas oscilan entre la intimidación física, que muchas veces se materializa mediante atentados o la acción de sicarios, y la corrupción en que pueden caer funcionarios públicos, jueces, parlamentarios, policías y militares. Al respecto se ha escrito: “El negocio del narcotráfico ha permitido sobornar a buena parte del Poder Judicial, la casi totalidad de la policía y un sector importante de las Fuerzas Armadas, sin hablar de centenares de Alcaldes, docenas de Gobernadores y tal vez la mitad del Parlamento. Y para los que no ceden al soborno están los sicarios de la moto”¹². De esta forma, los narcotraficantes buscan proteger sus intereses optando “por el control indirecto de posiciones y decisiones. Suficiente poder para impedir la implementación de ciertas leyes, para impedir el arresto y para hacer arreglos para fugas de las prisiones es inquietante en Colombia, México, Perú y Bolivia”¹³. Entre las fugas más espectaculares que dejan al desnudo el poder corruptor de los narcotraficantes está la de Pablo Escobar desde la cárcel de Envigado especialmente construida para él.

La corrupción de los narcotraficantes ha logrado la virtual paralización de las instituciones del Estado colombiano.

En primer lugar, en este país la corrupción crea inseguridad, lo cual debe ser tenido en consideración cuando se hacen las proyecciones del fenómeno. Concretamente ese clima de inseguridad se da alrededor de la judicatura, como lo describe Melo Guevara: “Cuando aparecen allanados los senderos de la prevaricación y hasta rentables monetariamente en vista de la bonanza criminal, surgen amenazas para los que deciden permanecer fieles a la ley y a su conciencia”¹⁴.

¹² Carlos Arrieta y otros: *Narcotráfico en Colombia. Dimensiones políticas, económicas, jurídicas e internacionales*, Bogotá, ediciones Tercer Mundo, 1990, pág. 137.

¹³ Richard Craig: “La Droga: política de los Estados Unidos, respuesta evolutiva de la Asamblea Latina y la búsqueda de los involucrados”, en obra colectiva: *Cocaína, drogas, el Estado y la economía*, ediciones de la Revista Occidental, IICLA, Tijuana, 1992, pág. 77.

¹⁴ Melo Guevara, Gabriel: *Democracia con seguridad*, Bogotá, editorial Plaza & Janés, 1986, pág. 155.

Que el narcotráfico sea la fuente más relevante y peligrosa de corrupción en Colombia no la exime de tener otras expresiones de este fenómeno que han sido tratadas en este estudio. En efecto, existe una relación clientelar entre los partidos políticos y un entorno del cual obtienen apoyo económico y electoral a cambio del otorgamiento de favores desde el poder. La administración pública, como en todos los casos en que funciona el llamado “Estado de Bienestar”, se conforma principalmente por recomendados de los partidos que viven insertos tanto en la incertidumbre respecto de un cambio de gobierno que les deje sin trabajo, como de las pugnas internas donde las diferentes corrientes del partido gobernante se disputan también los cargos públicos. Todo ello, con la consiguiente carga para los contribuyentes de soportar una burocracia frondosa y con el entorpecimiento para las iniciativas particulares que encuentran en el Estado un estorbo de regulaciones.

En 1994, poco después de su triunfo en las urnas, el Presidente Samper fue acusado por su competidor electoral, Andrés Pastrana, de haber recibido dinero proveniente del narcotráfico para financiar su campaña. Años después esta imputación cobraría seriedad al tenor de las pruebas que se fueron acumulando. En efecto, Miguel Medina, su tesorero de campaña, aparecía involucrado directamente con el narcotráfico al probarse que recibió dinero de empresas de fachada de dicho negocio ilícito. Posteriormente fue detenido y procesado. También resultó implicado y procesado, Fernando Botero, Ministro de Defensa de Samper, quien debió renunciar a su cargo, siendo luego procesado y encarcelado. Desde luego el Presidente Samper quedaba en tela de juicio y pese a negar conocimiento de todo cuanto se comenzaba a demostrar, su credibilidad era fuertemente cuestionada por los actores políticos, por los agentes económicos y por la opinión pública. En un escenario de crisis el narcotráfico seguía logrando efectos positivos para su objetivo de deslegitimar el sistema.

La corrupción debe ser entendida entonces como una estrategia más de la organización de traficantes para hacer frente al Estado, este es el fundamento del por qué es buscada por la organización como una fórmula de acercamiento e intimidación. Los traficantes por lo tanto, no corrompen a los funcionarios públicos por el simple placer de tenerlos bajo su control, sino porque la corrupción es una estrategia funcional a los intereses de la organización.

Esta funcionalidad de la corrupción puede ser entendida si se considera que es útil a la organización de la siguiente manera:

- a. Facilita una mejor vinculación económica y comercial de las distintas etapas del proceso: producción agroindustrial/sistema de acopio, almacenaje y transporte internacional a largas distancias/distribución ilegal.
- b. “Flexibiliza” el rol represivo del Estado, si es que no lo anula plenamente o incluso permite la colaboración directa, como es el caso del uso de buques o aviones militares en el Perú.

Las formas en la que las organizaciones de traficantes utilizan la corrupción frente al Estado y la sociedad en general son diversas. La siguiente es una tipología que intenta clasificar estas formas:

En definitiva, la confianza de los inversionistas en un país escogido como destino de sus capitales pasa por tener bajos índices de corrupción. El fortalecimiento de la opinión pública y la toma de conciencia de los efectos nocivos de la corrupción es necesario para que los ciudadanos sean efectivos agentes denunciadores del fenómeno. Las campañas en contra de casos concretos de corrupción no sólo posibilitan acelerar el esclarecimiento de los hechos, sino además sirven para neutralizar futuros fraudes. En ese sentido, una prensa libre e independiente es un buen agente contra la corrupción pues posibilita la investigación y la denuncia. En una sociedad abierta, con plena libertad de prensa, los medios periodísticos se sienten incentivados a informar sobre actos de corrupción en esferas gubernamentales sin temor a las represalias que soportarían en una sociedad corporativa.