



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Sociales
Instituto de Investigaciones "Gino Germani"

“La corrupción como cuestión social y como cuestión penal”*

* (Una primera versión fue presentada en el *Convegno: la Questione Criminale nella Società Globale*. Facoltà de Sociologia de la Università degli Studi de Napoli Federico II, Nápoles, 10-12 de diciembre de 1998)

Juan S. Pegoraro

"La armonía ha existido como un ideal en la misma medida en que la discordia ha existido como una realidad" Alan Wolfe.

I. Introducción

En el escenario social y político de los finales de este siglo la “corrupción” ha adquirido una inquietante relevancia; este viejo fenómeno ha ido ganando una presencia mas perturbadora y generalizada y me parece necesario abordarlo mas allá del estrecho marco jurídico penal, quiero decir no solo como un delito, sino como un fenómeno social, económico y político, y también cultural. En ese contexto, el fenómeno de la corrupción se presenta no tanto como episodios mas o menos frecuentes, sino que están acompañados de la inmunidad de sus ejecutores y de una impunidad ligada a la actividad/no actividad del sistema penal. Por ello es insuficiente sociológicamente abordar este fenómeno desde una posición sólo jurídica-moral y requiere de explicaciones sobre la sociedad en su conjunto, sobre el orden social y las instituciones que lo hace posible.

Los hechos de corrupción no son una novedad en la historia humana y siempre ha sido un problema amenazante para la legitimación del estado-gobierno en la gestión de los bienes públicos y el bienestar general de una sociedad¹. También podemos afirmar que la corrupción siempre ha sido parte de la vida política (Alan Wolfe ² 1980; 87, 89) pero las formas en que se expresa varía conforme a circunstancias socio-políticas en especial cuando una clase o un grupo ha obtenido el poder económico sin su correspondiente poder político (Huntington, 1972, Wolfe 1980) y así la corrupción llega a sustituir o acompañar en los hechos la práctica de la administración pública³. En este sentido, se conocieron épocas históricas de mayor o menor corrupción, de sociedades mas o menos corruptas, y de un sistema penal mas o menos activo en su persecución; el sistema penal, el sistema de prohibiciones y la amenaza o la ejecución de castigos conforme a la normativa legal ha sido y continua siendo el instrumento utilizado para el diagnóstico y para el castigo, encerrando así el problema en una cuestión autorreferencial del derecho y de la conducta humana prohibida.

Pero la corrupción no es ya (?) un hecho casual o contingente y se ha instalado de manera preponderante en la vida pública.⁴ Así, parece cada vez mas necesario incursionar en otros ámbitos de las ciencias sociales en la búsqueda de una explicación de este fenómeno; esto implica reconocer que el sistema penal ha sido hasta ahora insuficiente para resolverlo o reducirlo y esto merece una explicación.

¹ Platón en "Las Leyes" advertía que *Los servidores de la nación deben prestar sus servicios sin recibir presentes ... formar nuestro criterio y luego atendernos a él no es tarea fácil, y es el camino mas seguro de seguir por un hombre para ofrecer su leal obediencia a la ley que ordena: no hagas ningún servicio por un presente*" y a su vez un autor árabe, Abdul Rahman Ibn Khaldum en el siglo XIV escribía que *la causa fundamental de la corrupción era la pasión por la vida lujosa dentro del grupo gobernante*. Citado por Robert Kiltgaard, en *Controlando la corrupción*. Sudamericana, Buenos Aires 1994.

² Wolfe, Alan. *Los límites de la legitimidad. Contradicciones políticas del capitalismo contemporáneo*. Siglo XXI editores, México 1980. Sus referencia históricas a la corrupción en EEUU, Inglaterra, Francia, e Italia recorren, respectivamente, el entramado ferroviario, el Canal de Panamá, la Legión de Honor, La Marina Mercante. Su distinción entre rapiña y corrupción es muy sugerente para analizar empíricamente estos conceptos.

³ Max Weber en un notable trabajo con influencias de la metodología marxista, sostiene que la decadencia del imperio romano no tenía como causa la corrupción de sus costumbres, sino la disolución del modo de producción esclavista. "La decadencia de la cultura antigua". en *Revista de Occidente*, N° 13, 1926.

⁴ En 1989 en Argentina, sólo tres de cada 100 personas mencionaban a la corrupción cuando se les preguntaba cual era el principal problema que tenía el país, en 1992 eran 3 de cada 10 y desde allí hasta ahora los encuestados contestan que los dos principales problemas son la desocupación y la corrupción. Bartolomé de Vedia, en el diario *La Nación*, Buenos Aires, 4 de octubre de 1999.

Por lo tanto creo necesario recurrir a disciplinas en el campo de las ciencias sociales y con ellas disputar al derecho la exclusividad de su descripción (moral-legal) y las posibilidades y límites del uso (o no uso) del derecho penal, o sea de la política penal. Al respecto es preciso decir, aunque para algunos sea una obviedad, que el sistema penal no tiene una vida autónoma, no actúa por si mismo sino que depende de la voluntad o de los impulsos o de la particular y contingente racionalidad de seres humanos (Reik 1965; Alexander y Staub, 1935; Cárcova 1996) y mas aún, depende su accionar de las relaciones sociales normadas por el orden social. Rusche y Kirchheimer(1983) dicen que ... *la pena no es ni una simple consecuencia del delito, ni su caso opuesto ni un simple medio determinado para los fines que han de llevarse a cabo; por el contrario, debe ser entendida como un fenómeno social independiente de los conceptos jurídicos y los fines la pena como tal no existe: existen solamente sistemas punitivos concretos y prácticas determinadas para el tratamiento de los delincuentes*⁵. Quiero decir que lo objetivable es la práctica del derecho penal, política penal y éste es el campo sociológico que puede observarse. Recordemos que Foucault (1976) decía que la *"utopía de una sociedad universal y públicamente punitiva donde unos mecanismos penales siempre en actividad funcionarían sin retraso ni mediación ni incertidumbre"*⁶ que se formó con la caída del Antiguo Régimen fue solo una utopía, y que la realidad, prontamente, mostró sus limitaciones y la frustración del proyecto. Pero también es cierto que el fracaso de tal aspiración de un orden sancionador ha sido y es, siempre, atribuido a fallas humanas mas que a conflictos desarrollados dentro del orden social, inestable, cambiante, incapible, impiadoso.

El Sistema Penal (Poder Policial, Poder Judicial, y Poder Carcelario) es un sistema complejo⁷ e históricamente se debate entre su proclamada autonomía y la real dependencia de variables tales como las exigencias del mercado de trabajo (Rusche y Kichheimer,1983,

⁵ Rusche Otto y George Kirchheimer. *Pena y Estructura Social*. Temis, Bogotá 1983.

⁶ Foucault,Michel. *Vigilar y Castigar*. Siglo XXI Editores, México 1976, pag 278.

⁷ El adjetivo "complejo" alude a que no responden sus exteriorizaciones o acciones a su propia definición conceptual e institucional; o sea es distinto lo que es en realidad el sistema penal y otra lo que dice ser. Esta falta de "autonomía" (en este caso de dependencia absoluta a la ley) necesita ser develada y explicada con investigaciones empíricas. Por ejemplo el juicio y condena por terrorismo de estado con la recuperación democrática a la junta de militares en Argentina o la "cultura de la emergencia" en Italia. (Ferrajoli;1992,

Boaventura de Sousa Santos,1991) o como el "estado del control social"(Melossi; 1995) o simplemente con tener el poder (la posibilidad) de castigar (Foucault, 1976). Complejo, contradictorio y hasta misterioso, en el sentido que el sistema penal como uno de los instrumentos del control social se ha ejercido en consonancia con cambios en la vida social, influido por ella, y en suma supeditado a variables no solo económicas sino ideológicas, culturales (Melossi 1997) y hasta de contingencias gubernamentales; en suma como el resultado de las relaciones de fuerza presentes en la sociedad (Foucault, 1980,1992, Nietzsche, 1983; Girard 1983; Melossi, 1992; Resta 1995) . Es así que creemos en la necesidad de abordar este fenómeno de la corrupción en el marco de la sobrevivencia de esta práctica delictiva que lejos de reducirse aparece ampliada, generalizada y con consecuencias cada vez mas negativas para el tejido social, en particular porque permite y acompaña (reproduce) la sobrevivencia de un orden social regresivo y cruel. Además la sobrevivencia de esta práctica delictiva abre interrogantes sobre la eficacia de las políticas penales y aún administrativas que tratan de prevenirlas o castigarlas o reducirlas.

II. Una morfología contingente

La mayor parte de los trabajos que abordan el fenómeno de la corrupción lo analizan como un delito producido por la conducta individual, (o en todo caso una serie de conductas mas o menos generalizadas) de un funcionario público que viola las normas legales y favorece intereses privados por encima de su deber.

La noción de corrupción está anclada en casi todos los autores en la violación del deber de probidad del funcionario (que debería actuar *sine ira et studio* diría Max Weber) y en su enriquecimiento personal. En suma la corrupción *es una desviación de la conducta de un funcionario público, que se aparta de las normas establecidas para ponerse al servicio de intereses privados* (Huntington 1972:63) ⁸ o *Existe corrupción cuando una persona, ilícitamente, pone sus intereses personales por sobre los de las personas y los ideales que*

Pavarini; 1995) o el estallido de la Tangentópoli con la caída del Muro de Berlín (Caciagli 1996)

⁸ Huntington S.P. *El orden político en las sociedades en cambio*. Paidós, Buenos Aires 1972. Pag 63.

está comprometido a servir (Robert Klitgaard 1994: 11) ⁹. De tal manera culpabiliza del acto a una persona individual, se "endemonia" al sujeto que comete el acto y se compensa de alguna manera el fracaso del carácter preventivo del sistema penal. En la explicación de este fenómeno Huntington relaciona la corrupción con los cambios sociales, en especial aquellos producidos por la rápida modernización social y económica ya que las instituciones políticas existentes sufren tensiones y pierden su capacidad de gestión de la cosa pública frente a las exigencias de los cambios. De tal manera coloca el fenómeno como consecuencia de factores un tanto exógenos y señala que el grado de corrupción se relaciona con la rápida modernización social y económica tomando como ejemplos que el fenómeno estuvo muy presente en la vida de países como Inglaterra y EEUU en la época de la revolución industrial; ¿porqué la modernización engendra corrupción? y respondía que en primer lugar la modernización implica un cambio en los valores básicos de la sociedad , en especial la aceptación gradual por ciertos grupos sociales de normas basadas en el éxito creando nuevas fuentes de riqueza y poder, y cuya relación con la política no es definida por las normas tradicionales. *Unos intercambian poder político por dinero, los otros dinero por poder político. Pero en ambos casos se vende algo público, (un voto, un puesto, una decisión) en beneficio personal* ¹⁰. El proceso de modernización, como todo cambio implica un cambio normativo y entonces es previsible (Huntington: 73) que ... *todas las leyes ponen en desventaja a algún grupo, y éste se convierte entonces en una fuente potencial de corrupción* en cuanto pretende participar en el sistema político por el efecto del proceso de expansión de la conciencia de la participación política. La propuesta del autor es singular: *Para reducirla hace falta a la larga, organizar y estructurar esa participación*. Creo que Huntington se coloca dentro del paradigma de la sociedad armónica, que es "desarmonizada", no por la división del trabajo sinó por la corrupción o por otros males sociales. Esta nostalgia/propuesta de armonía social, se restablecería por la "mano invisible" del mercado o por la intervención del estado, que en definitiva no es mas que una diferencia de medios para alcanzar el mismo fin, la armonía social. El efecto sobre la conducta humana de los cambios de valores en las sociedades inmersas en el cambio que implicó el proceso de asalarización generalizado potenciado desde mediados del siglo

⁹ Robert Klitgaard, ob cit.

¹⁰ Huntington, ob cit. pag 65

pasado abarcan desde el concepto de lo público a lo cultural, y en especial por la aceptación básica de que es el éxito económico (Merton, 1976) el que orienta y motiva fundamentalmente las conductas humanas. De tal manera la corrupción contribuye a crear nuevas fuentes de riqueza y poder, ambas ligadas por el ejercicio de la política y así se va produciendo el ascenso o rotación de las élites gobernantes en el seno del estado-gobierno. El énfasis de Huntington en señalar que en situaciones de cambio la debilidad de las instituciones políticas facilita la corrupción, me parece acertado, aunque su concepción del fenómeno se enmarca en acciones individuales, o en el mejor de los casos de grupos de carácter circunstancial: para esto la "debilidad institucional" es casi un dato de la naturaleza.¹¹

Pero fundamentalmente este trabajo ya clásico enfatiza el uso de la función pública como medio de enriquecerse individualmente y de tal manera quedan subordinadas las instituciones, los valores políticos y las metas públicas a la decisión de los intereses económicos individuales; asocia la corrupción al fenómeno de la modernización, entendida como la expansión de la conciencia y de la participación política individual y por eso postula la idea de que para reducirla hace falta organizar y estructurar esa participación que se realizaría con el fortalecimiento de autoridades efectivas sostenidas por intereses de grupos orgánicos (el aparato, la organización, el partido) mas importantes que los individuos y los grupos sociales contingentes y así se reduciría las oportunidades de corrupción.

En un sentido similar, podemos considerar la clásica definición de corrupción de Gian Franco Pasquino,¹² (Bobbio y Matteucci, 1987) : *Se designa así al fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado a actuar en modo distinto de los estándares normativos del sistema para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa.*

¹¹ Huntington, ob cit, 67: Un párrafo sugerente en su trabajo es el siguiente: *En Brasil por ejemplo, los préstamos del gobierno a dirigentes gremiales (está hablando de los 50/60) hicieron que éstos olvidasen las reivindicaciones mas importantes de sus gremios. Tales traiciones han sido un factor importante en lo referente a reducir las presiones de las clases y agrupamientos gremiales sobre el gobierno.* Estamos así en presencia de un acto de gobierno que integra al "arte de gobernar" su política de corrupción hacia los dirigentes sindicales.

Corrupto es por tanto el comportamiento ilegal de aquel que ocupa un rol en la estructura estatal. Como vemos, coloca como rasgo distintivo el hecho de que uno de los actores sea un funcionario público que viola normas jurídicas con su comportamiento en el ejercicio de su función y para favorecer intereses particulares. Funcionario y ejercicio de la función pública sería la identidad y la acción del sujeto; esto delimita la cuestión ya que excluiría conductas contrarias a la ley desarrolladas en el ámbito privado, como por ejemplo el ejercicio profesional como el de abogados, médicos, asesores contables, ejecutivos, empresarios, etc.

Esta definición formalmente cierta no da totalmente cuenta del fenómeno tal cual se presenta en la actualidad como explicaremos mas adelante. Recordemos sí que para que haya corrupción en la sociedad moderna se requiere que se diferencien los bienes públicos de los bienes privados, la distinción entre bienes personales del soberano y bienes del estado (Weber, 1974; Heller, 1973; Polanyi 1992). Mientras en las formas estatales pre-burguesas, el rey o el estado administran los bienes y los dineros sin distinguir entre sus bienes personales y aquellos del reino, no puede existir corrupción tal cual la entendemos a partir de la modernidad. Aquí necesariamente aparecen otras implicancias sobre el hecho de la corrupción, en el sentido de que ya no es -en su caso- defraudar al Rey o Soberano en sus bienes "personales", sino a la sociedad en su conjunto; cambia así la víctima, que pasa a ser la sociedad, el pueblo o los ciudadanos.

III. En la búsqueda de las causas y en la explicación del funcionamiento.

La generalización y visibilidad en los últimos 20 años de la corrupción ha llevado a diversos autores a reflexionar sobre el fenómeno de la corrupción complementando las definiciones de tipo jurídico-penal tratando de identificar las condiciones o causales estructurales y culturales que la hacen posible y los efectos sobre la administración de los bienes públicos. Por ejemplo Mario Cacciagli (1996)¹³ enumera las causas y condiciones que facilitan los actos de la corrupción en una clasificación ligada a condiciones

¹² Bobbio N, y Mateucci, F. en el *Diccionario de Política*. Siglo XXI editores, México 1985, pag 438

¹³ Caciagli, Mario, *Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada*. Centro de Estudios Constitucionales.

económicas, políticas, institucionales, morales y culturales que si bien las refiere a Italia, pueden ser consideradas de orden general: la *intervención del estado en la economía* es para el autor una fuente de corrupción que sería una variable dependiente de la expansión del gasto público y de la mayor reglamentación de la vida económica; esta intervención en la economía por parte del estado ha dado lugar a la formación de grandes empresas públicas y el fortalecimiento de instituciones de adjudicación de obras públicas y de regulación del mercado y con esto el *poder de nombramiento* o designación de funcionarios menores por parte de la clase política; a esto se suma la existencia de *procedimientos burocráticos* que retardan las decisiones y *la mala administración* que serían inadecuadas en el campo del mercado ya que conspiran contra la eficiencia económica; tales obstáculos son sorteados por medio de la corrupción; también ha contribuido *la descentralización política y administrativa* y la concesión de mayores recursos a los municipios que disponen así de un poder discrecional para crear cargo y realizar adjudicaciones en consonancia con políticas neoliberales; *la falta de alternancia en el gobierno* y la existencia de la partidocracia (el pentapartito) que en Italia fue la coalición gobernante y que en la realidad era un *archipiélago de grupos de poder* y que explotó con el suceso de "mani puliti"; también las *nuevas formas de profesionalización política* en el marco del "fin de las ideologías" (Bell, 1964) y del pragmatismo dice Caciagli y recuerda aquella distinción de Max Weber sobre los políticos "que viven de la política" y no "para la política"; y paralelamente el aumento o *crecimiento de los costes de la política* y con esto la necesidad de lograr la *financiación de los partidos* con los costos en aumento.

Otro aporte importante, aunque mas vinculado a las consecuencias de la corrupción son las precisiones de Silvano Belligni (1987) acerca de la necesidad de integrar en la definición de este fenómeno no solo el aspecto de la legalidad violada sino también el "criterio de moralidad" en la transgresión que no solo afecta a las normas jurídicas sino a aquellas normas que regulan el ejercicio de la profesión político-burocrática y por ello de lo considerado justo y lícito en política, en suma lo que sería legítimo. Dice: *la corrupción es una forma particular de delito, y corrupto es aquel que -político o burócrata- se desvía de los deberes formales jurídicamente definidos, vinculados a su cargo, o viola las reglas*

*establecidas para el ejercicio de la autoridad pública. Y luego considera necesario referirse a la moralidad: la integración del criterio de legalidad con el criterio de 'moralidad' por el cual la transgresión afecta 'no solamente' a las normas jurídicas y, tal vez, 'no tanto' a las normas jurídicas, sino a las normas éticas que regulan el ejercicio de la profesión político-burocrática, desviándose así de lo que la opinión pública o el grupo de pertenencia reputa como justo y lícito en política"*¹⁴.

En un riguroso y sugerente trabajo Alessandro Pizzorno (1992) ofrece una teoría de la corrupción del sistema político, con especial énfasis en el mecanismo de funcionamiento más que en las causas de la corrupción, tratando de explicar las variaciones en la frecuencia o densidad de las conductas corruptas. Pizzorno se centra en reflexionar sobre los mecanismos de violación de las normas legales que fueran establecidas para regular el conflicto entre los fines privados y los fines públicos. En tal sentido propone la idea de que la *disponibilidad a corromperse* es una variable que permanecería constante en el individuo, y la elección racional de la conducta corrupta sería la variable explicativa contingente en cuanto estaría asociada a las *ocasiones de corromperse*. Para explicar esto último introduce la idea del *costo moral*¹⁵, cuestión que explicaría la mayor o menor corrupción. Dice que con referencia al sistema político, existen cuatro variables que se combinan con diferente peso o intensidad en las condiciones para que se realicen actos corruptos: la intervención del estado en la organización de la vida económica, el grado de discrecionalidad de los actos administrativos, el costo de la intermediación, y la entrada de nuevos grupos al sistema político. Pizzorno dice que el coste moral (y por lo tanto la ocasión de corromperse) será para el actor tanto mas bajo cuanto más débiles sean las referencias a criterios morales de su círculo de pertenencia con respecto a la ley; lo que le importa al funcionario es el juicio moral de los que están cerca o sea su grupo o círculo de pertenencia y no los "extraños", el Estado o los ciudadanos (Pizzorno: 48). Para este autor la "disponibilidad" en corromperse estaría ligada al "costo moral" y al temor al castigo que indicaría la frecuencia del fenómeno de corrupción. Tal "costo moral" para Pizzorno no

¹⁴ Citado por Mario Cacciagli, *Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1996., (pag 56)

¹⁵ Pizzorno, Alessandro, "La corruzione nel sistema político", en *Lo scambio occulto*. Donatella della Porta. Il Mulino. Bologna 1992.

tiene tanto que ver con la "ley general" sinó con el costo moral para el funcionario de gobierno en relación a los valores o reglas del grupo de pertenencia del autor (fidelidad de "facción"). Giulio Sapelli (1998) comentando el trabajo de Pizzorno sostiene que éste capta la esencia del problema, o sea que la utilidad económica (la "disponibilidad a corromperse") no explica "todo" sobre la corrupción pero a diferencia de Pizzorno dice que el resto lo explica no tanto el "costo moral" sino la lucha por el poder y los vínculos sociopolíticos -no solo morales- en el marco de las instituciones. No es que no existan frenos morales, existen pero sobretodo mezclados con el temor al castigo¹⁶.

Por su parte Franco Cazzola¹⁷(1994.) agrega o privilegia las relaciones de poder político al describir los elementos de la *corrupción* que define como un "intercambio de favores" y que necesita de cuatro elementos: 1) *violación de normas o reglas sancionadas normativamente (ilegalidad)*; 2) *intercambio que se realiza de manera clandestina entre escenarios políticos y mercado económico -lo que otros llaman intercambio oculto- que tiene como rasgo constitutivo el secreto*; 3) *finalidad de apropiación por individuos o grupos que actúan en los escenarios políticos o en el mercado económico, de recursos de uso o de intercambio (dinero, prestaciones e influencias, etc.) provenientes del Estado para una utilización no prevista en la ley*; y 4) *consecuencia querida o aceptada de modificar de hecho las relaciones de poder en los procesos decisionales*. Como vemos el escenario que invoca Cazzola para situar el fenómeno de la corrupción es el del sistema político en su relación con el sistema económico de mercado y en particular el proceso decisional de los actos de gobierno. En sentido similar Donatella Della Porta (1992) presenta el "cómo" se realiza el intercambio corrupto que afecta las decisiones de la administración de los bienes del estado, o sea en el "sotto sistema" el sistema oculto o paralelo del intercambio corrupto en una documentada investigación sobre de tres "scandali politici" de "intercambio corrupto" en Italia: las adjudicaciones de obras públicas en Savona, la administración de la comuna de Firenze en la compra de bienes inmobiliarios, y los mecanismos corruptos en el sistema de salud pública de Catania. En ese trabajo la autora señala las características de la

¹⁶ Sapelli, Giulio, *Cleptocracia. El mecanismo único de la corrupción entre la economía y la política*. Editorial Losada, Buenos Aires 1998., pag 80)

¹⁷ citado por Mario Cacciagli, ob cit.

corrupción: (a) pubblici amministratori, che (b) hanno tradito un interesse pubblico per vantaggi privati, attraverso (c) comportamenti che hanno contravvenuto a leggi e sono stati stigmatizzati dalla pubblica opinione, nel corso di (d) transazioni in un mercato occulto, in cui (e) denaro è stato scambiato con influenza sui comportamenti della pubblica amministrazione.¹⁸ Se centra así en el intercambio oculto o corrupto que afecta *el proceso decisional que modifica la estructura de las oportunidades políticas*” y describe los mecanismos del "intercambio corrupto" en diversos ámbitos de la administración y su influencia en el sistema político. Tanto Cazzola como della Porta definen más el acto que las causas pero a partir de tal foco de análisis ilumina "el proceso decisional" develando los componentes ajenos al respeto de la ley. Esto le permite discutir las teorías explicativas de origen funcionalista que -ejemplificando en las corrupción de los países en vías de desarrollo- la describieron como un fenómeno disfuncional-funcional (della Porta: 79) que permitiría el equilibrio del sistema, tanto político como económico, inmerso en el cambio social como lo desarrollara el estudio de Roberto K.Merton,(1976) “Funciones manifiestas y latentes” de los años 50 en los que atribuía a la “maquinaria política” una función que no podía ser analizada, sociológicamente, sólo en términos morales. Merton sostenía que la corrupción era un medio que utilizaban algunas minorías para integrarse al sistema (Huntington 1976) y superar la burocracia impersonal y evitar el uso de la violencia .Es de recordar que Merton incluye en estas explicaciones sociológicas las teorías del “nivel aspiracional”, la del “grupo de referencia” y la “estructura de oportunidades” que si bien teorías de “alcance medio” han aportado interesantes reflexiones a la sociología en relación al cumplimiento de normas y a las motivaciones como ser por ejemplo el altruismo, la envidia, y las acciones cooperativas (Elster 1991).

Es evidente que la corrupción ha existido en todas las sociedades pero también ha sido y es mas frecuente en algunas que en otras, acompañado ciertos períodos de la evolución histórica-política; son estas variaciones las que incentivan una explicación mas allá del "como" se realizan. Alan Wolfe (67), se refiere al papel de la corrupción en la historia de

¹⁸ della Porta, Donnatella: *Lo Scambio Occulto*. Il Mulino, Bologna 1992."un funcionario público que ha traicionado un interés público por ventajas privadas por medio de una conducta que ha violado la ley y ha sido estigmatizado por la opinión pública, en el curso de la transacción en un mercado oculto en el cual se ha intercambiado dinero por influencia en la decisión de la administración pública."pag 83.

los Estados Unidos en un período que abarca desde la segunda mitad del siglo pasado y hasta la primera guerra mundial asociando este fenómeno con la ideología del "Estado de Armonía". Este estado de "armonía" lo entiende no como una realidad sino como una ideología que proponían los sectores dominantes, lo que debería ser la sociedad norteamericana; este período era la continuación del "estado acumulativo" impuesto hasta la Guerra de Secesión; la armonía se fundaba ahora en el *laissez faire* y en un pensamiento que sigue la línea de la "mano invisible" de Adam Smith pasando por John Stuart Mill y Spencer por lo que la armonía se produciría cuando el estado no interviene, preservando así una homeostasis que sería el estado natural de la sociedad. *La nueva ideología afirmaba que si se permitía que los hombres que controlaban las corporaciones persiguieran su propio interés, ello garantizaría el interés general. Por primera vez (la burguesía) proponía una teoría puramente capitalista de la legitimación* ¹⁹ dice Wolfe y continúa: *La corrupción siempre ha sido parte de la política en la medida en que alguien ha estado en condiciones de beneficiarse a costa de otros; en ese sentido la burguesía industrial no descubría nada novedoso. Lo nuevo en ese período no era la existencia de la corrupción sino la forma en que ésta asumió ya como una corrupción generalizada y vertical en el sentido que atravesaba a todos los sectores sociales aunque con una ubicación jerárquica distinta en el mapa social. Su hipótesis es que hay mas probabilidad de corrupción cuando una clase ha obtenido el poder económico pero no ha logrado el poder político y por ello "el poder informal" (el poder oculto) avanza sobre el gobierno formal, o sea hacia el control del estado: El sistema del "transformismo" (que lo ejemplifica con el caso italiano) que recompensa a los oponentes políticos al permitirles participar en los cargos a cambio de su apoyo, llevó inevitablemente a nuevas profundidades en la corrupción política que todavía existen en la vida italiana*²⁰. Esta alusión al "transformismo", recordemos, tiene un fuerte uso conceptual por Antonio Gramsci (1977), quién la utilizaba para designar así al gobierno que actuaba de hecho como un "partido" colocándose por encima de ellos, no para armonizar los intereses y la actividad de los cuadros permanentes de la vida y de los intereses estatales y nacionales, sino para disgregarlos, para separarlos²¹. Es interesante el

¹⁹ Ob cit- pag 60.

²⁰ Ob cit. pag 88.

²¹ Gramsci, Antonio. *Cuadernos de la Cárcel: Pasado y Presente*. Juan Pablos Editor. México, 1977.pag 80.

texto de Gramsci por su referencia a Gaetano Mosca, quién atribuye los motivos de la crisis del parlamentarismo y de la corrupción al predominio de la sociedad civil y de sus grupos dominantes sobre el sistema político y la consiguiente debilidad de la clase política en la que sus miembros no representan mas que una cantidad de intereses esencialmente privados no compatibles con el interés público²².

La corrupción como una estructura institucional

Quiero adelantar a esta altura que considero un elemento central en la forma que ha adquirido en la actualidad es *la certeza de impunidad* que goza en el ámbito del sistema penal a lo que se agrega la escasa condena social como una característica de este fenómeno en la Argentina actual²³ cuestión que abre interrogantes acerca de la calidad de la vida democrática coexistiendo con este fenómeno.

²² En el mismo sentido, Bobbio : "*Transformismo*" serviría para indicar un nuevo tipo de práctica parlamentaria consistente en una continua negociación de votos entre la mayoría y la oposición, en la corrupción elevada a recurso político fundamental y determinante, y así en algo totalmente distinto de la rara transición de hombres políticos de un sector al otro del parlamento, de un partido al otro. Bobbio, N. y Nicola Matteucci. Ob cit

²³ En los últimos diez años la corrupción en Argentina envolvió a instituciones como el Poder Ejecutivo Nacional, el Congreso de la Nación, el Poder Judicial (aún la Corte Suprema de la Nación), las Fuerzas Armadas, los poderes provinciales, la Policía Federal, las policías provinciales especialmente la Policía de la Provincia de Buenos Aires, el Banco Central, el Banco de la Nación Argentina, la Aduana Nacional, la Casa de la Moneda, ministerios tanto nacionales como provinciales, administraciones municipales y comunales, en suma, practicamente todas las instituciones y administraciones del Estado. Esta descripción sugiere que si bien estamos en presencia de conductas delictivas por su frecuencia y generalización estamos frente a un fenómeno social. Para solo citar algunos de los casos mas famosos: El "Yomagate" (1991) que involucraba a la secretaria de Audiencia de la Presidencia de la Nación, Amira Yoma que con otros personajes ligados al gobierno fueron acusados de integrar una banda internacional dedicada al lavado de narcodólares; el "SwiftGate" (1990) denunciado por el embajador norteamericano ya que funcionarios del gobierno, (entre ellos Munir Yoma, también cuñado del presidente Menem) intentaban sobornar a los directivos de la empresa Swift Armour para una importación de maquinarias. La aprobación en el congreso de la Nación de la privatización de Aerolíneas Argentinas con el voto de una persona que no era diputado; La represa Yacyretá calificada en su momento por el propio Presidente de la Nación como un monumento a la corrupción (aunque nunca se lo desmontó) ; Aduana Paralela con tres altos funcionarios presuntamente asesinados para evitar la investigación; La Mafia del Oro, donde se investiga a miembros del entorno familiar y político del Presidente Menem y que incluye ataques violentos al fiscal que investiga el caso; "Ñoquis" (personas que cobraban sin trabajar) en el Consejo Deliberante de Buenos Aires; ANSES (Administración Nacional de la Seguridad Social) y el asesinato de Alfredo Pochat que investigaba la corrupción; IBM-Banco Nación y la adjudicación a la empresa citada de un gran programa de informatización con el pago de coimas por mas de 25 millones de dolares que ha implicado un suicidio dudoso; PAMI (Programa de Asistencia Médica Integral) de carácter nacional y que involucra a mas de 4 millones de personas de la tercera edad en especial a personas jubiladas ; Venta de Armas a paises en guerra (Ecuador, Croacia) en el que están involucrados dos cancilleres, el Jefe del Ejército y numerosos militares; Miguel Angel Vicco, Secretario Privado del Presidente que le vendía leche podrida a instituciones estatales asistenciales; Carlos Grosso y su gestión como alcalde de la ciudad de

Actualmente la característica más relevante del problema de la corrupción es la impunidad, porque el problema si bien parece pertenecer a la incapacidad del sistema legal-penal, excede ese ámbito y pasa a las instituciones en conjunto: la conducta corrupta es algo así como la punta de un iceberg ya que incluye el fenómeno de la impunidad y de la inmunidad²⁴. En tal sentido, parece necesario reflexionar sobre el funcionamiento real del sistema político (existente en la mayoría de las sociedades occidentales) caracterizado por una forma política republicana y democrática que se gobierna por medio de representantes elegidos por la ciudadanía y su coexistencia con el fenómeno de la impunidad de la corrupción. Los funcionarios públicos, sea estos electos o nombrados por otros de mayor jerarquía en la administración pública, actúan como miembros a una "corporación" o un "estamento" y de alguna manera se saben investidos de un fuero especial como es el privilegio de la impunidad. La corrupción como fenómeno no sería solo explicado por la utilidad económica que representa para el actor ya que su enriquecimiento personal no explica todo este fenómeno, sino que hay que incluir en especial las relaciones sociales entrelazadas con la vida política y con el arte de gobernar; así es necesario considerar la dinámica social de la lucha por el poder y los vínculos y conflictos sociales y políticos (Sapelli, 1998).

El fenómeno de la impunidad hablaría de la existencia de una red de relaciones y no tanto de actos individuales y podemos pensar que generalmente se trata de "recaudar fondos" para un grupo o sector del partido político que además como partido declara dedicarse al bien común y a fines superiores. La escasa capacidad de la ley y de la moral para neutralizar este fenómeno deriva, en gran parte, del hecho que los dineros obtenidos ilícitamente por el funcionario no lo son, exclusivamente, para su enriquecimiento personal. Esto último neutralizaría a nivel individual el problema moral (Sykes y Matza, 1957) y

Buenos Aires; Monser Al Kassar y el tráfico de armas y contrabando; Alberto Samid, asesor presidencial procesado por asociación ilícita para la evasión impositiva calculada en 70 millones de dólares; los Jueces Hernán Bernasconi, Franciso Trovato, Norberto Oyarbide, Carlos Branca, Guillermo Tiscornia, Alberto Nicosia; por decir algunos con procesos judiciales y de destitución. Etc.

²⁴ La parálisis del sistema penal frente a tales conductas es mas que llamativa frente al enriquecimiento personal y formas exhibicionistas de funcionarios públicos confiados en su inmunidad (construcción de verdaderos palacios, vida fastuosa, yates, aviones particulares, etc.)

otorgaría otra racionalidad a la conducta del funcionario que se somete a las reglas del partido o grupo al que pertenece y no a la ley general.

Fuera de análisis particulares referidos al fenómeno de la corrupción, la Teoría Política incluye marginalmente el problema de la corrupción en la vida republicana y democrática, colocándolo en un lugar residual y atribuyéndolo a ciertas patologías individuales, o aún personales con reminiscencias al pensamiento positivista (la anomia en su “versión durkheimiana” o en su “versión mertoniana”). Pero también es cierto que la reflexión sociológica sobre este fenómeno, como vimos, ha sido una constante en la historia del pensamiento social y lo ha inscripto en una realidad en la que el fenómeno de la corrupción no parece ser contingente, ni ser una anomalía o una patología de sus ejecutores. Recordemos que Alvin Gouldner (1973) dedica un capítulo de su obra *La Crisis de la Sociología Occidental* a describir *la cultura utilitaria* que se generaliza en el siglo XX aunque ya presente desde mediados del siglo pasado. Gouldner habla de la *cultura utilitaria* como patrón de conducta de la sociedad burguesa, como una patología normal del utilitarismo que se presenta como anomia social pues atribuye inevitablemente, la mayor importancia como orientador de la conducta humana al hecho de ganar o perder, al éxito o al fracaso como tales y no al carácter o regla de lo que es correcto: "*el utilitarismo presenta una tendencia intrínseca a restringir la esfera de la moralidad...*". Durkheim podría decir, dice Gouldner, que "*una cultura utilitaria burguesa tiene una predisposición natural o intrínseca a la ausencia de normas morales o anomia, predisposición derivada, entre otros factores, del carácter mismo de sus compromisos y prioridades*"²⁵.

Frente a ello, qué puede hacer el Sistema Penal?; la ley declara el interés público mientras la conducta pública pasa a ser un asunto de interés privado. De tal manera el temor al castigo, ya sea de la instancia judicial-penal o la condena social se muestra insuficiente como instancia reguladora ya que resulta que el temor al castigo se diluye cuando la *pertenencia* de los funcionarios a un grupo-partido-corporación-alianza o empresa hace que se pueda neutralizar el sistema penal y apostar a la inmunidad y a la impunidad. Así el

²⁵ Gouldner, Alvin. *La crisis de la Sociología Occidental*. Amorrortu, Buenos Aires, 1973 (pag 68 y sigtes)

castigo ya no es temido, no porque no exista en la ley penal sino por la existencia de mediaciones personales o institucionales que neutralizan la capacidad de activarse contra él mismo. Si no fuera así no se habría generalizado de la manera actual la corrupción en la función pública. Moreno Ocampo (1995) cita una encuesta realizada por Gallup para Poder Ciudadano en la que se le preguntaba al encuestado si había vivido personalmente hechos de corrupción y el 18 % de personas de clase baja, el 36 % de clase media, y el 54 % de clase alta contestaron afirmativamente. En esto se advierte no solo lo generalizado que está el fenómeno de la corrupción sino que en él participan distintos sectores sociales, aunque seguramente con beneficios muy diferenciados de acuerdo a la estratificación social y al tipo de corrupción²⁶.

Ante esta cotidianeidad de la corrupción política (y no es el caso de la vulgaridad de incluir las “avivadas” de las personas comunes) es preciso abrir el tema a la complejidad de la dinámica de la sociedad y del orden social; en particular abrir interrogantes acerca de la existencia o no de bases materiales que hagan posible la virtud ciudadana en las sociedades modernas.

Conciencia Colectiva y Conducta desviada

Pareciera que el éxito de atacar a la corrupción, "reducirla a casos" requiere mas que la utilización del sistema penal una motivación generalizada en la sociedad de enfrentar el problema. La experiencia con el "terrorismo de estado" y el juzgamiento de los militares con la recuperación del funcionamiento de la vida democrática en 1983 en Argentina necesitó no solo del activismo progresista, de las Madres de Plaza de Mayo y de un sector importante de la población y de la voluntad política del Presidente Raul Alfonsín, sino también del grado de ilegitimidad y pérdida de respeto hacia los militares por parte de la sociedad luego de la derrota en Malvinas. Y esto pone en evidencia que no es el sistema penal "per se" quién tiene capacidad de perseguir y reducir las conductas ilegales sino un "ambiente cultural" y de sensibilidad moral, un estado de conciencia de la ciudadanía (de la

²⁶ Moreno Ocampo Luis, "La corrupción es una forma de abuso de poder", en *Pena y Estado. Revista latinoamericana de política criminal*. Ed. del Puerto, Buenos Aires 1995.(.pag 206).

"conciencia colectiva" diría Durkheim). Los actos aberrantes que cometieron los militares fueron tan generalizados y fueron tan numerosos los militares que los practicaron y civiles que las avalaron que sólo pueden entenderse por el hecho de que sus conductas obedecían a otra regla que no era la Constitución Nacional ni el Código Penal sino que eran las reglas derivadas de la cultura propia de la corporación militar y de la orden de "aniquilar a la subversión"; reglas supraordinales con respecto a todas las otras leyes y aún a las reglas morales. Esto explica no solo la impunidad como resultado, sino la expectativa o previsibilidad que guiaba esas acciones: que esos actos eran impunes. Por ello se puede hablar de una "estructura de terrorismo de estado" en la que los miembros de las fuerzas armadas y civiles reclutados o cooptados, pertenecían y obedecían a una "currícula oculta" o paralela a la ley formal.

Recordemos que Durkheim decía que las conductas delictivas son normales en cuanto no hay sociedad sin delito y que este es un hecho social que debe ser explicado socialmente; y en esta explicación colocaba la idea del relativismo moral de las distintas sociedades y de las distintas épocas para definir que es delito, y así sostenía que "lo observable" era la reacción de la sociedad en condenar una conducta y no el acto en si mismo. Esto implica pasar del plano explicativo individual al plano necesariamente social para explicar el fenómeno delictivo como la falta de reacción o condena por un debilitamiento de la conciencia colectiva (anomia). Pero esta de idea de Durkheim del "debilitamiento de la conciencia colectiva" supondría la previa existencia de una conciencia colectiva fuerte, que habría procesado las bases materiales de la sociedad de manera distinta de la ideología del utilitarismo social de la sociedad burguesa (Gouldner 1973); en efecto, cual es o era la "otra" conciencia colectiva que se habría debilitado ?, había otra conciencia colectiva éticamente fuerte basada en el no-utilitarismo ? qué otra conciencia colectiva fuerte había y que se habría debilitado produciendo la anomia?. Si hubiera otra "conciencia colectiva" en acción, con poder, las medidas para combatir la corrupción serían exitosas en cuanto esta implica una amenaza de disolución o desintegración social, de anomia.

Años después de aquellas consideraciones de Durkheim, Robert K. Merton(1980) conceptualizó el fenómeno de las conductas desviadas de manera distinta: a finales de la

década de los 30 trató de encontrar las causas de tales conductas señalando la existencia de una tensión en el seno de la estructura social entre las metas culturales que la sociedad proponía para sus integrantes -en particular el logro del éxito económico-, y los medios legítimos que brindaba para alcanzar dichas metas: esta tensión, estructural, es la que produce la anomia. La diversidad de individuos y las desigualdad en el acceso a los medios legítimos junto a la difusión de mensajes meritocráticos como que todos estaban igualmente capacitados para lograr el éxito económico producía una tensión, una *anomia* que afectaba a los individuos que reaccionaban ante ella de manera de adaptarse a tal tensión; esas adaptaciones llevó a Merton a construir una tipología de conductas adaptativas distinguiendo los conformistas y los no conformistas (innovadores, ritualistas, retraistas y rebeldes). No se trataría de una falta de leyes sinó de un conflicto irresoluble entre la estructura cultural y la estructura social. Así los "innovadores" utilizaban medios ilegítimos (la corrupción entre otros) pero eficientes o técnicamente idóneos para alcanzar la meta cultural que proponía la sociedad norteamericana (el éxito económico).

Históricamente la sociología de la Escuela de Chicago (Matza, 1986) abordó el problema de la conducta desviada y se detuvo en describir la coexistencia de diversos grupos sociales en el interior de una sociedad y de un "pluralismo normativo" en la idea de que los patrones de conductas de los integrantes de tales grupos diferían de las normas más generales existentes en una sociedad. Pero tales grupos eran en general, grupos marginales en el sentido de su escaso o nulo poder socioeconómico y sus integrantes caracterizados con diversos grados de "desviación", concepto que no incluía ni a los funcionarios corruptos ni a empresarios ligados con ellos. Entonces, la Teoría de la Conducta Desviada enfocaba el comportamiento de sectores de bajos ingresos, o con estigmas y censuras sociales a cuesta (bohemos, homosexuales, travestis, divorciados, melancólicos, noctámbulos, alcohólicos, inmigrantes recién arribados, músicos sin demasiado éxito, migrantes rurales y también empleados en servicios como taxistas, abrepuestas, mozos de bares nocturnos, etc.) No integraban esos grupos personas de sectores de buenos o altos ingresos y tampoco incluían a fieles de partidos políticos o místicos religiosos o funcionarios públicos. Aquellas conductas "desviadas" conformaban una suerte de subcultura que reforzaba individualmente la pertenencia de sus integrantes al grupo e implicaba para los iniciados un

"proceso de aprendizaje" que finalmente lo integraba como miembro pleno del grupo. Singularmente las características de dichos grupos tienen fuertes similitudes con las características de los actores de la corrupción.

IV. Un pasado que late como presente: los poderes ocultos.

La modernidad, puede decirse, nace con la progresiva generalización de la idea de un modelo de orden social basado en la libertad individual y en la igualdad de los ciudadanos y en una forma democrática de gobierno. En este marco la confianza y el optimismo que recorría el pensamiento ilustrado de fines del S. XVIII y la creencia en la legalidad como orientadora de las conductas humanas es el supuesto del principio de ciudadanía que presupone condiciones materiales y culturales para poder ejercer la capacidad de razonar con libertad, o sea con autonomía.. La idea previa sobre la naturaleza del orden social impregna la descripción del fenómeno de la corrupción y los remedios que se proponen para eliminarla o reducirla. Giulio Sapelli (1998) propone una mirada sobre el sistema social y en especial la dimensión socio-política para la descripción del fenómeno de la corrupción, en el sentido de relacionar la estructura social con las conductas prácticas de los actores, el sistema económico con el sistema político y su efecto sobre los individuos, ya sean hombres, ya sean ciudadanos y la corrupción está en el eje que vertebrata las condiciones de "vida" de un ciudadano. Sapelli sostiene que se ha producido una "balcanización" política del estado ya que ha sido ocupado por grupos de poder y estos funcionarios responden mas a su grupo que al estado como representante de la comunidad. En esta línea Sapelli cita Hobbes en "De Cive"²⁷ dice: *Llamo "facción" a una multitud de ciudadanos unidos por pactos celebrados entre ellos, o por el poder de alguno, sin la autorización de aquel o aquellos que detentan el poder supremo. Así la facción es como un estado dentro del estado. Según esta definición un conjunto de ciudadanos que se ha comprometido a obedecer simplemente a un príncipe o a un ciudadano extranjero, o bien que han realizado entre sí pactos o una alianza de defensa recíproca contra todos, sin exceptuar a aquellos que detentan el poder supremo del estado, constituyen una facción.*

²⁷ Sapelli, Giulio. *Cleptocracia. El "mecanismo único" de la corrupción entre economía y política*. Editorial Losada, 1998. Pag 17.

Lo mismo debe decirse de la riqueza privada, si es excesiva, ya que todo se somete al dinero" ²⁸. Esta fidelidad formal hacia el estado y sustancial a su grupo es lo que diluye el costo moral y la distinción entre lo privado y lo público. Sapelli dice que "*Los estudios sobre la corrupción no enfrentan generalmente esta compleja realidad. Ellos se centran por un lado sobre los conflictos ente los fines generales de la función pública y los fines particulares de quienes la personifican: de la separación que se verifica entre tales fines nace la corrupción. O bien, por otro lado, se detienen en el tema de la falta de autonomía entre la autoridad burocrática estatal -que debería estar libre de las distorsiones - y las autoridades de hecho, gracias al poder acumulado por aquellos que operan sobre los mercados. Ese poder acumulado que señala, tiene la forma de un "poder oculto", en el sentido que no tiene cabida institucional en la forma política republicana y democrática, pero es un poder existente en el orden social, casi se podría decir, es el orden social real*

29

En suma es en la sociedad real donde operan los *poderes ocultos o invisibles*, capaz de neutralizar el derecho. Pero para lograr instalar una racionalidad que oriente las conductas corruptas es necesario, además, una obra de *ingeniería social*³⁰ que vaya construyendo una red (también social) que garantice la inmunidad y la impunidad. Sin inmunidad, o cultura de la impunidad o relaciones sociales de impunidad, complicidad o expectativas de

²⁸ G.Sapelli, ob cit, pag 18.

²⁹ También C.Wright Mills (1960) advertía sobre la existencia de formas del poder paralela o superpuesta al poder del estado y en "La Elite del Poder" decía: "*El concepto de la élite del poder y de su unidad se apoya en el desarrollo paralelo y la coincidencia de intereses entre las organizaciones económicas, políticas y militares. Ch.Wright Mills. La Elite del Poder. Fondo de Cultura Económica, México 1960 (pag 273) sosteniendo así la existencia de un poder oculto capaz de actuar con regularidad y establecer acuerdos coyunturales sobre objetivos políticos y económicos. La existencia de esta élite para Ch.W. Mills expresaba una concentración del poder capaz de modificar en beneficio de ella los procesos decisionales en los que actuaba el Estado, y que debilitaba la vida democrática. Decía Mills: "la Élite está formada por los que tienen el mando en las instituciones directivas, y cuyas posiciones de mando los colocan de tal manera en su estructura social que trascienden, en grado mayor o menor, los ambientes ordinarios de los hombres y mujeres ordinarios" Ch.Wright Mills. En "Las fuentes del poder en la sociedad" en *Los cambios sociales. Fuentes, tipos y consecuencias. Amitai y Eva Etzioni. Fondo de Cultura Económica. México 1974.**

³⁰ En este sentido se puede describir la "toma del poder judicial" por parte del Gobierno del Presidente Menem en el inicio de su gestión que tenía quorum propio en el Senado de la Nación que era el órgano encargado de nombrar a los jueces. Para ello además de nombrar a cientos de jueces, fiscales y defensores entodo el Poder Judicial, tuvo particular ingerencia en el nombramientos, ascensos y traslados para manejar en el Fuero Federal y en el Fuero Penal Económico (ámbitos con competencia en actos de corrupción) y en especial la Corte Suprema de Justicia que aumentó de 5 a 9 sus miembros. (Verbitsky, 1994; Poder Ciudadano, 1997)

participación no habría la corrupción de la manera que aparece actualmente: no son casos individuales sino actos de gestión gubernamental. La base o el soporte de la impunidad es la verticalidad de la corrupción que atraviesa los poderes del estado (ejecutivo, legislativo y judicial); no serían actos o conductas autónomas sino conductas que responden a una organización verticalizada, unida por la disciplina y la pertenencia a un grupo de la sociedad, a un partido político pero aún dentro del partido político, a "facciones" a "príncipes dentro del reino". Esta sería la explicación de ese continuo "reciclaje" de funcionarios que pese a tener procesos judiciales abiertos (siempre abiertos y raramente terminados con condena) vuelven a ser designados en cargos políticos. Otra característica de este fenómeno en la actualidad es el "pacto de silencio" que cumple el que es descubierto al no involucrar a otros partícipes. Así la estrategia de las defensas judiciales se basan en el silencio o la negativa a declarar por parte del acusado, y en detectar por parte de los abogados defensores algunas fallas procesales que logran en la mayoría de los casos anular el fondo del juicio. La anulación del juicio por vicios de procedimientos, en especial en materia de pruebas recogidas en sede policial, el sobreseimiento por falta de pruebas, la prescripción o simplemente el dejar pasar el tiempo hasta siempre, es el destino mayoritario del trámite judicial de los procesos sobre corrupción. Por otra parte es de suponer que ese pacto de silencio debe ser implícito y previo, debe ser constitutivo del cargo que ejerce. Frente a este enorme poder, poder *relacional*³¹ además, el derecho como expresión de una ética deseable es generalmente ineficaz para limitar el poder.³²

Ahora, esa obra de "ingeniería social" que facilita la corrupción no es una creación espontánea o fugaz sino una acumulación casi "aluvional". Por lo tanto más que hablar de casos o actos de corrupción, de los que en su medida podría ocuparse el Sistema Penal, hay que hablar de una estructura de corrupción como un sistema de reglas o normas paralelas a las legales o visibles. Son reglas secretas, ocultas pero fuertemente imperativas para quién

³¹ uso el concepto de *poder relacional* en el sentido de Micuel Foucault en "La ética del cuidado de uno mismo como práctica de la libertad", una entrevista del 20 de enero de 1984 y transcrita en *Hermeneutica del sujeto*. Ed. La Piqueta, Madrid 1994.

³² *El estado de derecho tiembla ante el poder, ya sea ante la espada, ante la sotana o ante un banco* decía un graffitti del mayo francés.

pertenece a una organización, corporación, empresa, grupo, partido político, facción, en representación del cual está ejerciendo un cargo público con poderes decisionales.

Y para esto es necesario la existencia de una vasta red de vínculos sociales y por lo tanto de personificaciones de esos vínculos: Donatella della Porta³³ refiriéndose a la realidad italiana dice que *Paralelamente adquirieron importancia los cargos partidistas vinculados con intercambios ocultos. En efecto, en el interior de los partidos se constituyeron estructuras secretas, dedicadas a la recolección y administración del dinero proveniente de fuentes ilícitas*; enumera así una serie de personificaciones sociales que cobran importancia en el partido político: *los jefes de los organismos públicos"; los cajeros del partido ;" los portacarteras"; "los profesionales protegidos" ;" los burócratas con carnet partidista"; Para estos políticos, pasibles de ser definidos como "políticos de negocios" los reconocimientos eran clandestinos y de índole económica. Su principal función era mediar entre los distintos actores de intercambios ocultos, establecer contactos y favorecer las negociaciones entre las dos o mas partes interesadas en el intercambio corrupto. Sus principales recursos eran los conocimientos e informaciones reservadas que se recogían e intercambiaban en los mercados ilícitos..... Cuando la corrupción política se vuelve sistémica, los partidos políticos autorizan los intercambios ocultos, premiando al que colabora y sancionando en cambio al que no sigue el juego..... El sistema de partidos se transforma en primer lugar en un sistema de socialización para lo ilícito. El partido organiza a sus hombres colocándolos en diversos cargos de responsabilidad en los organismos públicos pero les pide, a cambio, adaptarse a la norma de utilizar estos cargos para el financiamiento de la política, dejando entrever la posibilidad de un enriquecimiento personal también. Si bien la referencia empírica de la autora es Italia, es innegable cierta similitudes con otros países.*

La convivencia de esta realidad descrita por della Porta con la democracia y su sistema penales un interrogante abierto que algunos autores la explican como que ella (Bobbio, 127) no ha cumplido la promesa de la igualdad no solo formal sino también sustancial y

³³ Della Porta, D. "Partidos políticos y corrupción. Reflexiones sobre el caso italiano" en *Nueva Sociedad* N° 145, 1996. Caracas..

tampoco ha cumplido con la promesa de derrotar los poderes invisibles y así los *intereses reaparecen* sin haber desaparecido. La democracia se ha presentado como el advenimiento de un gobierno visible pero su realidad es la convivencia con los poderes ocultos que se expresan por medio de *mandatos imperativos* a los funcionarios y legisladores violando así el carácter representativo que debiera tener su mandato por ser representantes de toda la ciudadanía: el secreto o sea la falta de publicidad y transparencia en la gestión pública impide el control ciudadano y la distinción de lo que es lícito y de lo que no es lícito. Así entiendo que la descripción de la naturaleza de las sociedades modernas como formada por una pluralidad de centros de poder, no unificados y en conflicto o lucha, es la interpretación sociológica mas útil y la que nos permite acercarnos al fenómeno de la corrupción -más que al delito de corrupción- porque implica el reconocimiento de un todavía (en su caso) no completado proceso de ciudadanización, de una promesa incumplida de la democracia (Bobbio 1985) de una democracia delegativa e incompleta (O'Donnell 1997). Recordemos que el concepto de *pluralismo* en la tradición intelectual norteamericana se afirmaba como una idea positiva, de una sociedad en la que existen una multiplicidad de centros de poder, sin ser ninguno de ellos completamente soberano; esto ayudaría a controlar el poder, a asegurar el consenso de todos y a resolver pacíficamente los conflictos. Norberto Bobbio,³⁴ por ej define al pluralismo como *la concepción que propone como modelo una sociedad compuesta por muchos grupos o centros de poder, aún en conflicto entre ellos, a los cuales se les ha asignado la función de limitar, controlar, contrastar e incluso eliminar el centro de poder dominante históricamente identificado con el estado*. Pero esta definición está mas cerca del "pluralismo democrático" como propuesta de sociedad que como sociedad realmente existente donde los grupos o centros de poder tienen como meta su "amplificación" y no limitar los poderes del estado para preservar así los derechos individuales. Además esta noción de pluralismo democrático Esta concepción comparte la idea del organicismo social y de armonía, (Wolfe; 1983) y sugiere la idea de un mercado perfecto donde la competencia y los mérito definiría la gestión del bien común. Por eso tal "pluralismo democrático" si bien implica un aporte importante en la desmitificación de la existencia de la primacía absoluta del vínculo estatal (Heller, 1974), deviene en una concepción mas realística como es el de una sociedad corporativa, o neo-corporativa

³⁴ Bobbio, Norberto "Pluralismo", en *Diccionario de política*. Ob cit.

(Schmitter, 1981) en el que puede teorizarse con mas rigor acerca de la presencia del "poder invisible" o del *estado paralelo* (Wolfe; 1983). Algunos autores como Umberto Eco, Furio Colombo, Francesco Alberoni, (1974) hace mas de 25 años entrevistaron el advenimiento de un *neofeudalismo*³⁵ una nueva Edad Media, en el sentido de que *el poder se organiza abiertamente fuera de la zona central e intermedia del cuerpo social, hacia una zona libre de deberes y responsabilidades generales con lo que revela abierta e imprevisiblemente el carácter accesorio de las instituciones..... y de un verdadero centro de poder y predominio de los intereses sectoriales o corporativos sobre el interés general, de las tendencias centrífugas sobre las centrípetas* . Creo que esta es, actualmente una de las características mas evidente: el vaciamiento de las instituciones estatales que fueron creadas precisamente en la idea de hacer a los hombres buenos ciudadanos (Bobbio(1985).

Otro autor que se ocupa del fenómeno de la corrupción, Emilio Lamo de Espinoza,³⁶ sostiene que "*el verdadero problema es un sistema insuficientemente provisto de controles y de contrapoderes*" y citando a Pizzorno sostiene que las prácticas corruptas tienen el efecto de marginar o discriminar a los que se niegan a cooperar y por ello se va ampliando el círculo de los que participan para no quedar fuera del cargo que ocupan; todo esto va extendiendo el círculo de la impunidad como la imagen de los círculos concéntricos que produce la caída de una piedra en el agua. Pero también pone de relieve que existe actualmente una coyuntura en la que, además, inciden tres factores³⁷: *una nueva ética económica* signada por las actividades financieras especulativas a corto plazo -a la que Dahrendorf (1991) llama "una economía de casino"- está sustituyendo al espíritu empresario tradicional; *la desregulación, descentralizaciones, eficiencia del mercado y privatización* que implica menos controles pero paradójicamente con mayor ingerencia de los políticos, y *el bloqueo de los controles institucionales*. Como vemos Lamo de Espinoza suma causas y condiciones, pero en especial señala "el bloqueo de los controles institucionales" o sea la impunidad como un elemento distintivo de esta "coyuntura"

³⁵ Eco Umberto, Colombo Furio, Alberoni .. *La Nueva Edad Media*. Alianza Editorial, Madrid, 1974. También Sapelli habla de una refeudalización política de estado que ha derrotado el pluralismo virtuoso.

³⁶ Lamo de Espinoza, Emilio, "Corrupción Política y ética económica", en *La corrupción política*. Laporta, Francisco y Silvina Alvarez, (editores). Alianza Editorial, Madrid 1997. Pag 284.

³⁷ Ob cit. pag 288.

institucional. La influencia en la vida democrática de este bloqueo alimenta la desconfianza pública produciendo una deslegitimación que remite, según este autor, a la prensa o a la judicatura la tarea de "limpiar a la democracia". ¿Cuándo? se pregunta, *cuando el juego de compromisos sobre el que reposa esa cadena de ocultamientos e inhibiciones se rompe por cualquier sitio, bien por una menor permisividad hacia tales conducta, bien por un mayor control institucional*³⁸. Es de señalar que prensa y judicatura no guardan el mismo nivel de compromiso institucional y sorprende un tanto la remisión que hace Lamo de Espinoza porque precisamente en el bloqueo de los controles institucionales está involucrado el sistema penal.

A nivel internacional, la corrupción también es un tema que ha obligado a organismos de ese nivel a reuniones y consultas. En 1995 la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (O.C.D.E) convocó a expertos a un simposio internacional sobre "corrupción y buen gobierno" en el que Robert Klitgaard (1995) sostuvo que el problema mayor era la corrupción sistemática de las instituciones mas que los casos individuales de soborno: *En realidad el soborno a nivel internacional puede involucrar grandes sumas de dinero y puede incrementar los costos de los grandes contratos de abastecimiento de obras públicas en una proporción de un 15% o mas. Pero por muy graves que parezcan las consecuencias de este tipo de corrupción, resultan minimizadas en comparación con la corrupción sistemática de los sistemas judiciales, la administración económica, la prestación de servicios públicos y el diseño de políticas de gobierno, que aquejan a numerosos países en vías de desarrollo. La corrupción sistemática puede contrarrestar gravemente cualquier incentivo, disuadir a los inversores y quitarle a la democracia toda eficacia operativa.* El señalamiento del autor sobre la corrupción sistemática de las instituciones abre un interrogante acerca de cual puede ser el sujeto institucional que puede enfrentar este fenómeno.

Como dice Emilio Lamo de Espinosa (1997: 273)³⁹ refiriéndose a España pero también a otros países como Italia, Brasil, Venezuela, Japón, la corrupción ha afectado

³⁸ Lamo de Espinoza, ob cit pag 286

³⁹ Lamo de Espinosa, E. "Corrupción política y ética económica" en *La corrupción política* Francisco.Laporta

sustancialmente a casi todo el establishment político y a muchas de las grandes empresas: No han sido casos aislados, sino un sistema, una trama, como queramos llamarlo, pero en todo caso una práctica generalizada, tanto en las administraciones centrales, como en las periféricas y por parte de un amplio abanico de partidos políticos.

El fenómeno de la impunidad solo es posible en la medida en que exista de manera generalizada un pacto entre la clase política que implica una solidaridad a su interior al margen de la pertenencia política partidista. El "transformismo" es uno de los instrumentos, y a su vez uno de los signos de la impunidad. El sistema de transformismo (Wolfe 88; Gramsci....) que recompensa a los oponentes políticos al permitirles participar en los cargos a cambio de su apoyo político, lleva necesariamente a la impunidad e inmunidad de los actos de corrupción. La clase política a partir del voto de intercambio mas que del voto de opinión (Bobbio, 1985), negocia sanciones contra proyectos, nombramientos en cargos por silencios, adjudicaciones por votos; esto explica que los cambios de gobierno que se producen luego de fuertes y sonoras campañas de denuncias de corrupción contra el gobierno saliente no sean continuadas y la mayoría de ellas ni siquiera llegan a la justicia. La falta de voluntad política no es del orden de la indiferencia o del perdón, sino que es una decisión consensuada al interior de la clase política que "circula por los cargos", es una política activa y es así una garantía que tampoco los nuevos serán investigados por los venideros gobiernos. Esto explica la sensación de sorpresa, fastidio y de injusticia de aquellos funcionarios que son enviados a la Justicia: Porque a mí? Se preguntan algunos, y se contestan que la suerte les ha sido adversa o culpan a los denunciantes.

Italo Calvino (1998), en un ensayo lúcido e irónico "El mundo del revés" describía la corrupción con un énfasis principal en la inexistencia del sentimiento de culpa del funcionario; de esta manera, la ilegalidad formal (las normas míticas diría Reisman) se neutralizaba con la legalidad "sustancial"(las normas operativas diría Reisman) al participar de las formas corruptas la mayor parte de los grupos políticos y sociales de un país: decía, *Una que otra vez, cuando uno menos se lo esperaba, un tribunal resolvía aplicar la ley, provocando pequeños terremotos en algunos centros de poder e incluso arrestos de*

*personas que habían tenido hasta ese momento sus buenas razones para considerarse intocables. En estos casos, la sensación prevaleciente, en lugar de la satisfacción por el triunfo de la justicia, era la sospecha de que se trataba de un ajuste de cuentas de un centro de poder contra otro centro de poder. Por esto se hacía difícil establecer si las leyes, a estas alturas, se podrían usar solamente como armas tácticas y estratégicas en las batallas internas entre los distintos intereses ilícitos, o bien si los tribunales – para legitimar sus tareas institucionales- estaban obligados a demostrar que también ellos eran centros de poder con intereses ilegítimos como todos los otros.*⁴⁰

La moral interna del grupo (que se puede traducir como la "legalidad sustancial" a la que alude Italo Calvino) que participa en la corrupción, es, como decía, una característica muy actual del fenómeno (Verbitsky 1993). Esa moral interna hace que el acto ilícito se transforme en lícito para el grupo porque la "ganancia" se usa para fines colectivos y se reparte entre múltiples funcionarios, administrativos y políticos; es así, en muchos casos, parte operativa de la ejecución de un proyecto político de gobierno. Y esta es, creo, la característica principal que asume la actual forma de corrupción ligada al ejercicio de la gestión estatal.

No se trataría, en la actualidad de actos individuales, "solitarios" que los hay y lo habrá, sino de prácticas articuladas con el poder, o de los múltiples poderes en diferentes ámbitos de la vida social. Se trata en suma de una práctica gubernamental y por ello resulta insuficiente la norma penal para neutralizar estas conductas. Pero por otra parte es necesario tratar de explicar el hecho de que no obstante la impunidad de estas prácticas ante el sistema penal, esta década ha sido recorrida por abundantes noticias sobre la corrupción y los medios de comunicación, en especial la prensa escrita ha sido en gran medida quién la logrado "descubirla". Estos descubrimientos se explican también porque la lucha entre los grupos del poder hace que se utilicen la denuncia y el develamiento del "intercambio secreto" que es uno de los componentes de la corrupción y esto explicaría porque la corrupción se vuelve visible y pública. En este sentido Sapelli⁴¹ se refiere a una lucha en la

⁴⁰ Calvino, Italo, "El mundo del revés". En la revista *Tres Puntos*. Buenos Aires, Noviembre de 1998.

⁴¹ Sapelli, G. ob cit. pag 82

sociedad de la que resulta una "circulación de las elites": *Lo mismo sucede con la corrupción cuando la entendemos como un proceso de la lucha por la circulación de las elites. Pero no porque las nuevas elites sean corruptas o mas corruptas que las viejas... porque lo que sucede es que el advenimiento de nuevas elites económicas y políticas descompagina mercados secretos e ilegales consolidados y obliga a "heredar" y a "contratar" la herencia de ellos con los viejos y a menudo inexpugnables detentadores del poder. Se trata de procesos que sólo análisis empíricos detallados podrán esclarecer.*

Pero mas que la idea de Sapelli acerca de la "circulación de las elites" que explicaría los procesos de lucha social Bobbio (1985; 121) señala la simplicidad y objetividad que implica el hecho de que la existencia de un poder oculto implica, necesariamente, la existencia de un contrapoder (Foucault, 1992). Así la historia de todo régimen político ha ido acompañado de historia de conspiraciones, *donde se encuentra el poder secreto se halla, casi como su producto natural el antipoder, igualmente secreto, en forma de conjuraciones, complots, conspiraciones, golpes de estado, intrigas en los pasillos del palacio imperial, o bien sediciones, revueltas, rebeliones.*

En suma se puede decir que los procesos de la Modernidad en Occidente han convivido con el poder invisible porque la vida burguesa y no la vida política es su vínculo real. Marx en "La Sagrada Familia" ⁴²decía que..... *solamente la superstición política puede imaginarse todavía en nuestros días que la vida burguesa debe ser mantenida en cohesión por el Estado, cuando en realidad ocurre al revés, que es el Estado quién se halla mantenido en cohesión por la vida burguesa.* En tal sentido, la sociedad tal cual es en la realidad vive la perpetua contradicción de pretender estar sólo sujeta a las reglas de la justicia y la virtud. Al respecto Marx evoca el discurso de Robespierre sobre los principios de la moral pública ante la Asamblea en febrero de 1794, cuando este afirmaba que la virtud es el principio fundamental del gobierno popular y democrático; pero tanto Robespierre como Saint Just confundían, dice Marx, la comunidad democrática ideal con la sociedad real, con la sociedad burguesa, y por ello, la virtud sólo podía sostenerse por medio del terror. Es cierta esta crítica, es rigurosa esta descripción del orden social que hace Marx aquí, pero también

hay que considerar, como el mismo lo advertía (Marx, 1977) que es necesario dar cuenta de las variaciones en la que se expresa también de manera real la sociedad burguesa, y en ella tiene que ver su historia particular, sus costumbres y tradiciones, su conformación religiosa o cultural, su estratificación social, en suma las características particulares de cada "formación social" (Marx 1977.; Marx, 1980; Sereni, 1976)

En el mismo sentido la crítica de los "elitistas" a la democracia era y es una crítica a la democracia realmente existente, a la real, a la que lleva una contradicción y tensión como es la deseada convivencia entre la idea de democracia y el desarrollo del capitalismo (Wolfe 1982); en suma, los "elitistas" le reprochan a la democracia real que no sea una democracia "virtuosa".⁴³

Algo se debe hacer, aunque sean molinos de viento

Las recetas anti-corrupción recorren una amplia gama de ofrecimientos, pero casi todas ellas centradas en detectar las debilidades normativas por las que escaparían sus autores de la sanción penal. Por ejemplo David Osborne y Ted Gaebler ⁴⁴(1996; 138) son teóricamente optimistas al señalar que *...la corrupción resulta difícil cuando el sistema de contratación satisface los siguientes cuatro requisitos: que la propuesta sea verdaderamente competitiva; que la competencia se base en una rigurosa información sobre el coste y la calidad del rendimiento; que los contratistas sean rigurosamente*

⁴² Marx, Karl. *La Sagrada Familia*. Grijalbo, México 1967 (pag 187)

⁴³ Si recordamos la historia de la teoría política, el tema del reclutamiento de los funcionarios siempre ha sido fuente de conflicto. Por ej. en EEUU una investigación (Wolfe, 174) reveló que desde 1933 a 1961 las designaciones recayeron sobre hombres de negocios y que el 75 % de todas las designaciones del Departamento del Tesoro provenía directamente de la banca y el derecho: que la gran mayoría de los nombramientos en Defensa y Guerra provenían de grandes organizaciones comerciales y también los nombramientos de burócratas en servicio interno del estado y también era similar la naturaleza de las designaciones en Interior y en Agricultura. Así siguiendo, durante el gobierno de Kennedy y Johnson se acentuó la tendencia a designar para cargos estatales en Defensa a individuos que trabajaban para contratista en esa rama de la industria. Wolfe se apoya en fuentes documentales y en trabajos de investigación empírica para ejemplificar con otros países inclusive Francia hasta afirmar que en el proceso de planificación en su funcionamiento es notablemente antidemocrático y puede interpretarse como un acto de connivencia deliberada entre los funcionarios públicos más altos y los más altos empleados de la gran empresa.(en un sentido similar, Ch.Wright Mills, ob cit, Ralph Miliband, 1978)

⁴⁴ Osborne David y Ted Gaebler. *La reinención del gobierno*. Paidós, Barcelona 1997.

vigilados; y que estas tareas las lleve a cabo un cuerpo relativamente independiente de la política. En el Simposio ya citado, Klitgaard y otros autores ⁴⁵ detallaron una serie de medidas para atacar esta corrupción y señaló la necesidad de llenar el vacío legal existente entre las legislaciones nacionales e internacionales, y también reformas legales necesarias que pueden resumirse en: a) atacar el financiamiento de las campañas de los partidos políticos que utilizan formas de corrupción estableciendo límites y controles eficaces; b) activar una legislación contra el enriquecimiento ilícito, c) el dictado de leyes que obliguen al funcionario a denunciar la corrupción y la obligación de enviar a organismos de control toda la información disponible; y d) la sanción de mejores leyes para los mecanismos anticorrupción para centralizarlos, hacerlos eficientes, y en especial mecanismos de coordinación y funciones de supervisión y autocontrol y que el público pueda monitorear efectivamente los efectos de la lucha contra la corrupción. Como vemos, pareciera una contradicción entre el diagnóstico del mismo Klitgaard de "corrupción sistemática de las instituciones" y propuestas tendientes a perseguir casos individuales. Coincidiendo de manera general con el diagnóstico citado, no se trataría de identificar al "corrupto"; se trata de instituciones estatales, de los poderes del Estado, cuestión que nos llevaría a la vieja y siempre actual discusión de la relación estado-sociedad civil.

Como vemos los "remedios" para la corrupción son propuestos de manera reiterada como por ejemplo las "reformas legales e institucionales (que) limiten las oportunidades de corrupción"; esta es la conclusión de autores clásicos sobre el tema como Susan Rose-Ackerman (1978; 1996)⁴⁶ luego de una descripción de las prácticas delictivas en el mundo de los negocios que deja poco espacio para imaginar otras, o la de Robert Klitgaard (1994; 1996; 1996) que agrega la necesidad de crear un órgano coordinador nacional de composición mixta entre funcionarios y ciudadanos que sea responsable de diseñar y seguir una estrategia anticorrupción; también la identificación de áreas claves donde debería en un principio concentrarse el esfuerzo anticorrupción para que su éxito sirva de estímulo;

⁴⁵ Daniel Dommel, Peter Eigen, Robert Klitgaard, Monty Raphael en el Simposio Internacional sobre Corrupción y Buen Gobierno. Un golpe al corazón de la corrupción, París 1995. En ob cit.

⁴⁶ Rose-Ackerman, Susan. *Corrupción: A study in Political Economy*. New York. Academic Press. 1978; "Una administración reducida significa una administración mas limpia?. En *Nueva Sociedad*. N° 145, Caracas, 1996.

mejorar por medio de incentivos el sueldo de los funcionarios públicos para neutralizar la tentaciones de comportarse ilegalmente, y además la *identificación de unos cuantos peces gordos cuyos casos irán a los tribunales*. Como vemos, nada nuevo pero siempre de difícil realización ⁴⁷.

En el mismo sentido, Moreno Ocampo⁴⁸ en una larga y muy interesante entrevista sostiene que: *....diría que la solución pasa por la transparencia en la gestión, abrir los registros y la documentación a todo el mundo, particularmente a los periodistas e investigadores. Esa es mejor política que una política de castigo porque el problema de la corrupción no es solo un problema moral, es, básicamente un problema de management y la solución no es el castigo sino la comunicación de las reglas que se aplican en la realidad*. El énfasis de Moreno Ocampo en señalar a los medios masivos de comunicación como una herramienta útil para la lucha contra la corrupción me parece una de las formas más efectivas para mitigar este fenómeno, en la medida en que los medios masivos de comunicación asuman sin condicionamientos la tarea de hacer público lo que es secreto en el acto administrativo. Esto es lo que plantea Michael Reisman (1981)⁴⁹ cuando sostiene la coexistencia en la vida cotidiana de dos tipos de normas, unas que llama *míticas* que establece lo que está prohibido y lo que está permitido, y otro que serían las normas *operativas* que explican como hacer y bajo qué condiciones o circunstancias se pueden violar las normas míticas sin ser sancionados, o disminuyendo las posibilidades de tal sanción. Esta contradicción cultural hace a la corrupción un problema estructural que suma también, en el campo internacional, la ausencia de un estado Supranacional (Moreno Ocampo: 217) que pudiera,

⁴⁷ Roberto Klitgaard, "Estrategias a nivel nacional e internacional para reducir la corrupción", en *Pena y Estado. Revista Latinoamericana de política criminal*. Año 1, N° 1. 1995. Buenos Aires. Al solo efecto de mostrar la complejidad y la cambiante realidad de este fenómeno, Klitgaard insiste en la necesidad de hacer mas creíble la persecución de los corruptos con el enjuiciamiento y castigo de "peces gordos" y pone el ejemplo del Presidente de México Luis Salinas de Gortari que "no se ganó la credibilidad sino hasta que hizo blanco en la cabeza mas notoria del sindicato de Pemex, en un importante narcotraficante y entre importantes hombres de negocios que habían lucrado ilegalmente el sistema cambiario". (pag 257). No obstante lo sostenido por el autor, y como se sabe, el gobierno de Salinas de Gortari estuvo luego envuelto en fabulosos actos de corrupción con la intervención de los mas altos funcionarios y con magnos asesinatos políticos ligados al narcotráfico y a la corrupción en general. Después de esto puede pensarse en una cierta ingenuidad para apostar a un individuo y desconocer un sistema o estructura de corrupción.

⁴⁸ Moreno Ocampo, Luis, "La corrupción es una forma de abuso de poder", en *Pena y Estado. Revista Latinoamericana de Política Criminal*. Año 1, N° 1. Ed. del Puerto, Buenos Aires 1996.

⁴⁹ Reisman Michael W. *Remedios contra la corrupción? (Cohechos, Cruzadas y reformas)*. F.C.E., 1981, México

en su caso, ejercitar un sistema de control de tales conductas. La consecuencia de una economía de mercado sin reglas ni controles tanto a nivel nacional como internacional,*hace que los que quieren triunfar a veces deben competir en un juego sucio, que los obliga a ensuciarse con el riesgo de perder y los que pierden caen sin red (Moreno Ocampo: 217) ... cuando castigamos a banqueros o a quienes estaban involucrados en sistema de corrupción, ellos se preguntaban ¿porqué a mi, si todos hacían lo mismo? (Moreno Ocampo: 218).* Esto nos conduce, necesariamente a pensar que el estado moderno que reclamó desde el siglo pasado la fidelidad absoluta de sus ciudadanos -prometiéndolo disolver las relaciones poliárquicas (Dahl, 1983) del Antiguo Régimen- declina ante los grupos que se constituyen a su interior y así los funcionarios en la realidad, eligen (o son "obligados") la fidelidad a los grupos, a las organizaciones, a los partidos, y aún a las alianzas circunstanciales tanto de carácter político como económico⁵⁰.

Klitgaard como vimos ⁵¹ también enumera medidas para combatir la corrupción como ser eliminar los deshonestos y reclutar agentes confiables asegurando que lo sigan siendo; elevar los salarios para reducir la necesidad de lograr ingresos ilícitos; utilizar recompensas para los agentes de manera no monetarias , como ascensos, capacitación, viajes, elogios; castigar el comportamiento corrupto elevando el rigor de los castigos formales; utilizar castigos no formales como traslados, difusión pública de actos ilícitos, pérdida de la jerarquía profesional; mejorar los sistemas de auditoría y de información de gestión, reforzar los “agentes informantes”, crear nuevos organismos(defensores del pueblo, cuerpos de anticorrupción, cambiar la carga de la prueba de modo que el posible culpable tenga que demostrar su inocencia; reducir el poder discrecional de los agentes, rotar a los agentes por función y por zona geográfica, utilizar la capacitación , los programas educativos y el ejemplo personal, promulgar un código de ética personal, estatal, cambiar la

⁵⁰ Moreno Ocampo cuenta: *Por ejemplo, conozco un senador que estaba muy contento porque al asumir su cargo le quisieron pagar el sobresueldo que le pagan a los senadores peronistas. El dijo que no, que no quería cobrar ese dinero, que vaya a saber de donde salía, que él no quería esa plata. El fue honesto pero, ¿es un agente que controla la corrupción? No, no denunció ¿Por qué? Porque tiene pactos, tiene que trabajar en el Senado, tiene que hacer acuerdo; no puede denunciar a toda su bancada por corruptos, porque si lo hiciera tendría que irse y no se anima. Sin embargo, si una fuerte presión se ejerciera sobre él quizás se atrevería a hacer algo.. (Ob. cit pag.221)*

⁵¹ Klitgaard, Robert. ob.cit, pag 103. En general los autores que trabajan este tema proponen medidas contra la corrupción basados en la indignación moral que suponen esos hechos, pero el fenómeno de la corrupción

cultura de la organización, etc. Creo que la mayoría de los autores que proponen remedios contra la corrupción comparten la idea de que "algo se debe hacer contra ella" porque en caso contrario estaríamos peor.

En este marco la corrupción no solo elude los mecanismos decisionales basados en el bien público sino que crea situaciones irreversibles al adjudicar licitaciones públicas, transferir cientos de miles, o millones de dólares a personas o grupos, consolidando monopolios o carteles y así se reproduce y amplía la desigualdad, quebrando los parámetros del ejercicio de la libertad y de la vida democrática. Estos hechos condicionan las decisiones políticas de gobierno y aún mas, prologan sus consecuencias estructurales al futuro.⁵²

En noviembre de 1998 estuvo de visita en Buenos Aires, el historiador inglés Eric Hobsbawm quien en una entrevista⁵³ habló sobre la relación entre el neoliberalismo y el fenómeno de la corrupción, y sostuvo que con el aumento enorme de la riqueza mundial las posibilidades de corrupción se han multiplicado, así como también se han multiplicado los beneficios del delito y que este era un problema también de los países europeos y ampliado largamente por la caída de los países comunistas. Lo inédito, decía en referencia a la hegemonía del sistema capitalista es *la ausencia de límites. Hoy esa barrera del límite a la corrupción ha caído. Volvemos, entonces, al comienzo: el nuevo siglo enfrenta la caída de convenciones muy importantes... y agregaba que... el capitalismo perdió todo miedo: hoy se aceptan niveles de desigualdad social que antes no se hubieran aceptado... es moralmente intolerable dejar que miles de trabajadores caigan en el mercado sin una red de bienestar. ... Actualmente asistimos a una inédita inseguridad del trabajo en su estructura mas profunda.*

Ratificando las ideas de Hobsbawm, el “Informe de Desarrollo Humano” del Programa para el Desarrollo de la Naciones Unidas (PNUD) de 1998, muestra que las actuales

sobrevive aunque, es cierto, con variable densidad.

⁵² Dentro del actual fenómeno de la corrupción habría que integrar el análisis del diseño del Presupuesto Nacional y dentro de esto pero un tanto autónomo, el ítem "gastos reservados" de Presidencia de la Nación que no necesitan ser informados al Congreso y que suman cientos de millones de dólares.

⁵³ Clarín, noviembre de.1998

desigualdades en el consumo de bienes han alcanzado niveles brutales: A escala mundial el 20% de los habitantes de los países de mayor ingreso hacen el 86% del total de los gastos en consumo privado. Y el 20 % más pobre, un minúsculo 1,3 %. Por ej. la quinta parte mas rica consume el 45 % de toda la carne y el pescado, y la quinta parte mas pobre el 5%; consume el 58 % del total de la energía, y la quinta parte mas pobre menos del 4%; tiene el 74 % de todas la líneas telefónicas, y la quinta parte mas pobre el 1,5%; consume el 84 % de todo el papel, y la quinta parte mas pobre el 1,1%; posee el 87 % de la flota mundial de vehículos, y la quinta parte mas pobre menos del 1%.

VI Algunas conclusiones

No es un lugar común integrar al análisis social que el delito ha sido y es parte constitutiva del orden social, no obstante la visibilidad del uso de la fuerza y de la violencia como instrumentos con los que el poder ha definido lo que es derecho, lo que es norma, lo que es natural, lo que es verdad ⁵⁴(Foucault 1992): hacerlo, creo, es demasiado inquietante. Creo que la forma de explicar y describir el fenómeno de la corrupción implica una determinada manera de concebir la sociedad, quiero decir que necesita de una explicación de la estructura y funcionamiento del orden social: de tal manera, si la concebimos como un organismo que tiende a la armonía y al mayor bienestar de todos no habría lugar para el "fenómeno de la corrupción" tal cual lo venimos desarrollando, y solo había actos corruptos, casi una patología personal del actor. De manera similar si colocamos en la cúspide de esta sociedad o sobre ella y articulándola un órgano, el Estado, como su expresión de la conciencia moral-social mas desarrollada y dotado del superpoder de normarla también implica quedar atrapados en la idea de la corrupción sólo como un delito y por lo tanto una disfunción para el desarrollo de la sociedad. Pero la "sociedad civil" está debajo o en paralelo o arriba del Estado, y expresa las reales y concretas relaciones socio-económica-políticas. En ella, los individuos establecen relaciones entre si de diverso carácter, tanto racional como no racional, se asocian y disocian, se unen y desunen, cambian cosas por otras cosas o por gestos o silencios, se enfrentan y luchan y se unen, prometen o consolidan compromisos o alianzas: en suma son la sociedad real en la que los individuos viven dentro del estado, fuera del estado y aún

contra el estado y establecen un orden desigual, siempre en equilibrio precario, pero siempre desigual. La existencia de la sociedad como orden social es tan sólida y real como la existencia de grupos, partidos, asociaciones, corporaciones etc. que no son mas que las expresiones de ciertos vínculos o intereses que lo conforman y que le reclaman lealtad, aquella "facción" referida por Hobbes. El fenómeno de la corrupción está ligado a la subsistencia de estas "facciones" en esta era Moderna y en el interior del Estado de Derecho y no me refiero a los "cuerpos intermedios" -nobleza, clero, los antiguos órdenes privilegiados que son sobrevivencias debilitadas del pasado precapitalista-, sino otros cuerpos intermedios como las corporaciones y grupos económicos constitutivos de la sociedad real y que no han podido ser destruidas por la fuerza de las ideas de la modernidad, o la idea del "estado" como ente autónomo portador de la "voluntad general" o de los intereses generales. Tal fenómeno que los revolucionarios franceses pretendieron conjurar con la Ley Chapellier⁵⁵ resistió -y resiste- como un "atavismo" social y fue la expresión del poder de la naciente burguesía que mantuvo y reprodujo sus fuerzas corporativas por encima de los individuos. En el seno de la sociedad civil, estos grupos están sometidos a la "ley de la concentración" y al darwinismo social y la dinámica de la lucha por la sobrevivencia y la reproducción en el mundo del mercado es la que somete a las formas republicanas y democráticas; por ello aquella idea democrática de "un hombre un voto" no cancela la existencia de otros centros de poder, que no están siempre representados -de acuerdo a su poder real- en el Parlamento y hace que la ley general sea un débil referente para su comportamiento.

Hace casi cien años, Pareto realizaba un lúcido y descarnado análisis de la democracia (realmente existente): *"Tenemos ahora, bajo una forma distinta, una nueva feudalidad que, en parte, reproduce la sustancia de la antigua. En esos tiempos, los señores congregaban a sus vasallos para hacer la guerra, y, si obtenían la victoria, los recompensaban con el botín. Hoy los políticos y los líderes sindicales actúan del mismo modo y congregan a sus tropas para las elecciones, a los efectos de llevar a cabo actos de violencia contra sus adversarios y obtener de tal modo beneficios que los vencedores disfrutan.... Los*

⁵⁴ Foucault, Michel. *Genealogía del Racismo*. Ediciones de La Piqueta. Madrid, 1992, pag 33 y sigtes.

⁵⁵ Queda pendiente abordar el debate de su derogación durante la 2da revolución industrial y posterior a la

privilegios que gozaban en aquellos tiempos los nobles se reflejan en los privilegios judiciales, fiscales y otros que los diputados gozan ahora y, en pequeña pero no desdeñable medida, también sus electores, si pertenecen al bando gubernamental. Estas páginas de Pareto citadas por Giulio Sapelli(:75) son iluminadoras para lograr un enfoque sociológico del fenómeno de la corrupción política en su forma histórica concreta a partir de una concepción de la sociedad y las formas políticas que la gobiernan. La insistencia de Pareto sobre la prolongación de rasgos de una sociedad corporativa (y hasta feudal) en el sistema político-democrático abre interrogantes sobre las causas y remedios del fenómeno: en suma la incumplida promesa de la Modernidad de disolver los poderes ocultos en la sociedad civil. En este sentido el sistema penal está supeditado en la realidad a la misma realidad a la que está sometida la vida democrática. Solo queda la apelación a la virtud, aquel valor espiritual siempre a mano para invocar pero siempre lejano en objetivar en la función pública. Creo que el tema de la "emancipación" analizada por Marx en "La Cuestión Judía" es un referencia obligada a la hora de razonar sobre esto: la separación (artificial) del poder económico y del poder político es la fuente de una tensión en el que el fenómeno social de la corrupción se instala; recordemos que Marx advertía: *La revolución política es la revolución de la sociedad civil. ¿Cuál era el carácter de la vieja sociedad? Una palabra la caracteriza: el "feudalismo". La vieja sociedad civil tenía "directamente" un carácter político, es decir, los elementos de la vida burguesa, como por ejemplo la posesión, o la familia, o el tipo y el modo de trabajo se había elevado al plano de elementos de la vida estatal bajo la forma de la propiedad territorial, el estamento, la corporación.* Pero, ¿se puede afirmar que fue concretada una revolución política que anunciada en el nacimiento de la era moderna? ¿Se canceló el poder de la sociedad civil, la expropiación del poder político de la sociedad civil? Entiendo que para Marx la revolución política burguesa no se proponía, no obstante su lenguaje, suprimir los poderes reales de los poderosos sujetos existentes en la sociedad civil, y no ha servido el talismán de "un hombre un voto" en cuanto los mismos "hombres-voto" no han podido transformarse en ciudadanos. Marx(1967) ⁵⁶ dice que *Los droits de l'homme aparecen como droits naturels, pues la actividad consciente de sí misma se concentra en el acto político.... Finalmente el hombre,*

Comuna de París que podría abrir una veta interesante sobre el tema.

⁵⁶ Marx Karl, "La cuestión judía" en *La Sagrada Familia*. Varias ediciones, ej: J.Grijalbo Editor, México

en cuanto miembro de la sociedad burguesa, es considerado como el verdadero hombre, como el homme a diferencia del citoyen, por ser el hombre en su inmediata existencia sensible e individual, mientras que el hombre político sólo es el hombre abstracto, artificial, el hombre como una persona alegórica, moral. El hombre real sólo es reconocido bajo la forma del individuo egoísta; el verdadero hombre sólo bajo la forma del citoyen abstracto.

El "estado de derecho" ese reducto siempre imaginado y deseado, (aunque por momentos existente) aparece disminuido, debilitado, casi sometido a los intereses de grupos partidarios o económicos poderosos y representados en el Estado. El discurso económico del libre mercado es naturalmente antiestatalista y sólo concedió controles y limitaciones en cuanto podían ser usados en la resolución de sus conflictos con otros grupos y en esta era Neo-Conservadora y de capitalismo de mercado globalizado los cambios que ha traído se expresan no solamente a nivel de un mercado mundial cada vez mas articulado sino también con efectos en diversos ámbitos de la vida social y política. Por ejemplo ha producido también la reestructuración del lugar de lo público y de lo privado y por ello el funcionario de la administración o el funcionario político tiene otras "nuevas obligaciones" en su cargo: privatizar, mercantilizar, adjudicar, y esta sería a mi entender el escenario donde se violan las normas legales pero se cumple el mandato político-societal del neo-liberalismo conservador.; la toma de decisiones por parte del estado está sometida a otra lógica que también ha minado el residuo de autonomía de su gestión: al respecto, Noam Chomsky (1998) sostiene la existencia de un "aislamiento tecnocrático" y decía que *éste es un concepto del Banco Mundial. Quiere decir que la toma de decisiones se mantiene separada del ámbito público. ... la liberación financiera un fenómeno internacional ha creado lo que podríamos llamar un Senado Virtual.*⁵⁷ De tal manera, los inversionistas o especuladores financieros operan a través de los mercados y se convierten en un "Senado Virtual" que puede votar instantáneamente sacando montos enormes de capital fuera de ese país, como ocurriera en México en el 95 o en la URSS en el 98. Dice Chomsky: *... Así el Senado Virtual y la liberalización financiera disciplinan a los gobiernos y aseguran que no puedan hacer*

1967. Pag 16-45.

⁵⁷ Chomsky, Noam. en Realidad Económica, N°1998

*mucho. El control mediante el Senado Virtual y el aislamiento tecnocrático es otra forma de minimizar el estado y contraer el espacio público. Y si uno puede trasladar las decisiones a lo que se llama el mercado, y que no es sino el capital concentrado, entonces no hay peligro de tener una democracia formal, que incluso puede convertirse en un mecanismo para controlar a la gente.*⁵⁸

En este contexto me parece necesario también pensar acerca de la articulación de la gestión estatal y la corrupción y considerarla en el marco de “prácticas de gubernamentalidad” (Foucault 1990) incorporando la teoría política para explicar el fenómeno en su complejidad: la corrupción, la impunidad y también su revelación. Estos tres aspectos forman parte también de la lucha política, del arte de gobernar, del arte de la confrontación y de la negociación. En este sentido Foucault se refiere a las “prácticas de gubernamentalidad”⁵⁹ *como el conjunto de instituciones, procedimientos, análisis y reflexiones, cálculos y tácticas que han permitido ejercer esta forma específica y muy compleja de poder que tiene por blanco la población, por forma principal de saber la economía política y por instrumentos técnicos esenciales los dispositivos de seguridad.* Esta idea del "arte de gobernar" se manifiesta en la capacidad de los grupos de poder presentes en el estado de perpetuarse, o sea de mantener el poder por medio de un sin fin de tácticas y estrategias de cooptación, inclusión, negociación, coparticipación, o exclusión y hasta de eliminación.

Recordemos que “El Príncipe” de Maquiavelo es esencialmente un tratado de la habilidad del Príncipe para conservar su principado. Por lo tanto se trata de una cuestión circular: la finalidad del gobierno como cuestión circular reenvía al ejercicio mismo del gobierno (el objetivo principal del príncipe es conservar su principado) y ... el arte de gobernar se traduce en el arte de conservar el poder de gobernar; toda la racionalidad instrumental se supedita a este objetivo. Por ello, las prácticas gubernamentales, entre ellas el uso de la corrupción forma parte, en esta racionalidad, del arte de gobernar y el respeto a la ley está

⁵⁸ ob cit. pag

⁵⁹ Foucault, Michel. *****

sometido a esa lógica del arte de gobernar. En un sentido similar, Vilfredo Pareto,⁶⁰ sostenía su feroz crítica a la democracia "realmente existente a principios de siglo: *Ahora es preciso subrayar que son fundamentalmente dos los medios con los que la naciente "plutocracia demagógica" ejerce el arte de gobierno: el dinero y la "distinción" o sea la cooptación económica y la elevación del status. mientras el feudalismo guerrero usaba principalmente la fuerza de sus vasallos, la clase en el poder en la democracia usa la corrupción, y esta forma es irreversible.....La protesta ética contra el "arte de gobierno" se vuelve un elemento de la lucha entre los partidos, pero nada nos dice acerca de la realidad de los hechos"...en la mayoría de los gobiernos las relaciones entre gobernantes y empresarios, y mas en general entre corruptos y corruptores, se hallan siempre ocultas, y cuando surgen a la luz se debe a la lucha desencadenada a su interior.....Algunas raras veces los fraudes son descubiertos y dañan a quienes los han cometido; pero las víctimas son una pequeñísima parte de quienes realizan dichos engaños, mientras la mayor parte escapa a toda pena o escarnio y entre ellos un número también pequeño pero aún importante obtiene grandes riquezas, altos cargos y gobierna el estado...Por eso todo este ordenamiento aparece para los políticos recién llegados como si fuera una gran lotería, en la que lamentablemente existe el riesgo profesional de quedar entre las víctimas".*

Pero lo que no dice Pareto es que la forma democrática, aún la "realmente existente" permite y estimula la posibilidad de la denuncia de la corrupción, cuestiones vedadas (Lamo de Espinoza, 1997: 274, Elster, 1991; Wolfe:,1980; Huntington, 1972) en regímenes autoritarios paradigmáticos como el Franquismo, el Nazismo, el Fascismo o el Stalinismo, donde se realizaban algunas "purgas" ante hechos de corrupción pero sin escándalo y sin procesos judiciales que hicieran visible el problema.

De todas maneras existe una deuda de los estudios sociológicos y polítológicos que iluminen la articulación de la gestión estatal y la corrupción, ya no como actos individuales de funcionarios, sino como "prácticas de gubernamentalidad". Así la lógica racional de la corrupción se supedita en la mayoría de los casos a la lógica del arte de gobernar; solo así, creo, puede explicarse que la corrupción actual esté caracterizada por *el acto de un*

⁶⁰ citado por Sapelli, ob cit, pag 78

funcionario estatal y que en el ejercicio de su cargo viola normas legales por medio de un intercambio secreto para favorecer intereses privados confiado en su inmunidad e impunidad. Así el arte de gobernar incluye a la corrupción como un insumo, como una herramienta táctica que se desarrolla en el marco de una "mercadización" o mercantilización de lo político, de lo administrativo y aún de los espacios sociales. Si bien su resultado más visible es la apropiación, uso, desviación y/o adjudicación de recursos públicos en manos privadas, no es solo eso: también tiene como objetivo de tal práctica de gobierno es integrar y cooptar o neutralizar oposiciones. O sea mantener el poder de gobernar. Esto explicaría la impunidad y la incapacidad estructural del sistema penal y la utopía del esquema delito-castigo para entender la vida social. En este sentido el esquema delito-castigo (Marín 1993) que es el sustento ideológico del sistema penal más que irreal, en gran medida está sometido al arte de gobernar

Lo expuesto lleva la intención de mostrar la complejidad de este fenómeno en la idea que sería imposible "convivir" la corrupción tal cual se ha dado principalmente en la década de los 90 sin la obra de ingeniería social que supone la amplia red de relaciones de diversos poderes que la sostiene, algo así como una solidaridad -personal.grupal-institucional que sugiere el ejercicio del arte de gobernar en el marco de la dinámica de los conflictos sociales ♣

Bibliografía:

Alexander Franz y Staub, Hugo: (1935) *El delincuente y sus jueces desde el punto de vista psicoanalítico*. Biblioteca Nueva, Madrid.

Bell, Daniel. (1964) *El fin de las ideologías*. Ed.Tecnos, Madrid.

(1977) *Las contradicciones culturales del capitalismo*. Alianza Ed.Madrid.

Bobbio, Norberto (1985) *El futuro de la democracia*. Plaza y Janés, Barcelona.

Caciagli, Mario(1996). "*Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada*". Centro de Estudios Constitucionales. Madrid.

Calvino, Italo (1998) "El Mundo al revés" en *Trespuntos*, Buenos Aires, noviembre.

Cárcova, Carlos M.(1996) "La opacidad del derecho", en *Derecho, Política y Magistratura*. Biblos, Buenos Aires.

- Cazzola, Franco (1994) "Il costo de la corruzione" en L.Barca y L. Trento, comp. *L'economia della corruzione*. Roma-Bari.Laterza,),
- Cerroni, Umberto. (1975) *Marx y el derecho moderno*. Grijalbo, México. Chomsky, Noam. 1998 (entrevista en Realidad Económica, N° 154. Bs.As.)
- Chomsky, Noam. En Realidad Económica N°
- Della Porta. Donatella, (1992) *Lo scambio occulto. Casi di corruzione politica in Italia* Bologna, Il Mulino.
- De sousa Santos, Boaventura (1991). *Estado, Derecho y Luchas Sociales*. ILSA. Bogotá.
- Eco, Umberto, F.Colombo, F. Alberoni, G. Sacco.(1974) *La Nueva Edad Media*. Alianza, Madrid.
- Dahl, Robert, (1983) *Poliarchia*. Angeli, Milano, Elster, Jon. (1991). *El cemento de la sociedad*. Gedisa. Barcelona
- Durkehim. Emile. *La División del Trabajo*. Planeta, 1993
- (1999) "Dos leyes de la evolución penal", en *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, N° 13. Buenos Aires
- Ferrajoli, Luigi (1995) "Crisis del sistema político y jurisdicción: la naturaleza de la crisis italiana y el rol de la magistratura", en *Pena y Estado*. Buenos Aires
- Foucault, Michel (1976) *Vigilar y Castigar*. Siglo XXI Ed. México.
- (1990).("Fobia al Estado", en *Archipiélagos* N° 4, Barcelona)
- (1991) "La Gubernamentalidad", en *Espacios de Poder*. La Piqueta, Madrid
- (1990) "Omnes et singulatium:hacia una crítica de la razón política" en *La Vida de los hombres infames*. Ediciones de La Piqueta, Madrid.
- (1994) *Hermeneutica del sujeto*. Ed. La Piqueta.; Madrid
- Girared, Rene.(1995) *La violencia y lo sagrado*. Anagrama, Barcelona.
- Gouldner, alvin. (1973) *La crisis de la Sociología Occidental*. Amorrortu. Buenos Aires.
- Gramsci,Antonio (1977) *Cuadernos de la Cárcel:Pasado y Presente*. J.Pablos, Editor. México.
- Grondona, Mariano.(1993). *La Corrupción*. Planeta, Buenos Aires.
- Heller, Herman.(1974) *Teoría del Estado*. F.C.E., México.
- Hobbes, Thomas (1996) *Del Ciudadano y Leviathan*. Tecnos, Madrid.
- Hobsbawm, Eric.(1998) *La Era del Capital*. Crítica, Buenos Aires.

Huntington, Samuel (1972). *El orden político en las sociedades en cambio*. Paidós, Buenos Aires.

Klitgaard, Robert.(1994) *Controlando la corrupción*. Ed. Sudamericana. Buenos Aires.

(1995) "Estrategias a nivel nacional e internacional para reducir la corrupción", en *Pena y Estado. Revista Latinoamericana de Política Criminal*. Buenos Aires 1995.

Lamos de Espinosa, Emilio.(1997) "Corrupción política y ética económica" en *La corrupción política*. Alianza Ed. Madrid.

Laporta, Francisco y S.Alvarez (eds) (1997) *La Corrupción Política*. Alianza Editorial. Madrid.

Marin Juan Carlos,(1993) "El no delito, tan solo una ilusión?". En *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*. Nº 2, Buenos Aires.

Marx, Karl (1978) "Introducción a la crítica de la economía política de 1857", en *Grundrisse der Siglo XXI editores, Mexico*.

La Sagrada Familia,(1967) Editorial Grijalbo. México.

La cuestión Judía,(1967) Editorial Grijalbo, México.

Melossi, Dario.(1995) *El Estado del Control Social*. Siglo XXI, Ed. México.

(1997)(La radicación cultural del control social....En *Delito y sociedad. Revista de Ciencias sociales*. Nº 9/10. Buenos Aires.

Merton, Robert K. (1976) "Funciones manifiestas y latentes" en *Teoría y Estructuras Sociales*, FCE México.

Anomia y Estructura social, ob cit

Miliband, Ralph. (1976) *El Estado en la sociedad capitalista*._Siglo XXI Ed. México.

Mills, Ch.Wright. (1960) *La elite del poder*. FCE. Buenos Aires

(1974) "Las fuentes del poder en la sociedad". En *Los cambios sociales. Fuentes, tipos y consecuencias*. Amitai y Eva Etzioni.FCE. México

Moreno Ocampo, Luis.(1996) "La corrupción es una forma de abuso de poder", en *Pena y Estado. Revista latinoamericana de Política Criminal*. año N ° 1. Ed. Del Puerto.

Nietsche, Federico. (1983)*Genealogía de la moral*. Alianza editorial, Madrid

O'Donnel, Guillermo. (1997). *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Paidós, BuenosAires.

- Osborne David y T. Gaebler (1996) "La reinención del gobierno" Paidós-Estado y Sociedad. Buenos Aires-Barcelona.
- Pasquino, Gian Franco (1987) Diccionario de Política (Bobbio y Matteucci, siglo XXI ed. Mexico)
- Pavarini, Massimo (1995).....
- Pizzorno Alessandro (1992) (La corruzione nel sistema político" en la introducción libro de Donatella Della Porta)
- Poder Ciudadano (1997) *Quién es quién en el Poder Judicial*". Ed. Perfil, Buenos Aires
- Polanyi, Karl, (1992) La Gran Transformación. Juan Pablo Editor, México.
- Reik, Theodor (1965) Psicoanálisis del crimen. El asesino desconocido. Ediciones Hormé. Buenos Aires
- Reisman, Michael W.(1981) *Remedios contra la corrupción*. F.C.E. México.
- Resta, Eligio (1995). *La certeza y la esperanza. Ensayo sobre el derecho y la violencia*. Paidós, Buenos Aires.
- Rose Ackerman, Susan.(1978) *Corruption: A Study in Political Economy*. New York, Academic Press.
- (1996) "Una administración reducida significa una administración más limpia?", en *Nueva Sociedad*. Nº 145. Caracas.
- Rusche Otto y George Kirchheimer (1983) *Pena y Estructura social*. Ed. Temis, Bogotá
- Sapelli, Giorgio(1998). *Cleptocracia. El mecanismo único de la corrupción entre economía y política*. Ed- Losada. Buenos Aires.
- Simonetti, José María. (1998) *El ocaso de la virtud. Ensayos sobre la corrupción y el discurso del control social*. Ed.Univ Nacional de Quilmes-Univ. Nacional de la Plata.
- Sykes, M, y Matza D.(1957) "Techniques of neutralización. A theory o Delinquency" en, *American Sociological Review*. XXII, pp. 64 y sigtes.
- Horacio Verbitsky (1993) *Robo para la Corona*, Planeta, Buenos Aires.
- (1995) *Hacer la Corte*. Planeta, Buenos Aires
- Weber, Max (1976) *Historia Económica General*. FCE,.México.
- (1974) *Economía y Sociedad*. FCE. México
- Wolfe, Alan. (1980) *Los límites de la legitimidad*. Siglo XXI Editores, México.

