

CORRUPCIÓN POLÍTICA

Gentileza de http://www.iidh.ed.cr/siii/index_fl.htm para la
BIBLIOTECA CATÓLICA DIGITAL

I. Concepto

En un sentido clásico del pensamiento político, la corrupción era el abuso autoritario del poder, hasta llegar incluso a su ejercicio tiránico. Tal concepción se expresa en la tan citada frase de Lord Acton según la cual el poder corrompe y el poder absoluto corrompe absolutamente. En la actualidad tal sentido sigue, como se verá, estando confusamente presente en el discurso político aunque predomina como referente uno de los tipos de abuso del poder, aquel que consiste en el enriquecimiento ilegal o ilegítimo de los políticos o, en general, de las autoridades (corrupción personal) o el favorecimiento ilegal o ilegítimo a las causas u organizaciones a las que están integrados aunque no se beneficien personalmente (corrupción oficial), gracias a los cargos que desempeñan o sus conexiones con quienes los tienen. Están en juego, así, conceptos de manejo deshonesto de recursos públicos o recursos en torno a una gestión pública; deshonesto en particular en un sentido individual, porque generalmente el público es escéptico de que los manejos calificados de corruptos no conduzcan en algunos casos a una apropiación indebida de esos recursos¹; en torno a una gestión pública quiere decir que abarca conductas no sólo de funcionarios públicos sino también aquellas dirigidas hacia actividades del estado. Este punto de vista, exigiría descartar del concepto la corrupción que se desenvuelve sólo en el ámbito de empresas o actores privados en general, sin embargo el uso común del término corrupción suele confundir ambos niveles.

Las tipologías jurídicas, por su parte, abundan en distinciones que intentan captar las abigarradas y proteicas formas que asume el fenómeno, mediante una no menos variada nomenclatura, por ejemplo, soborno, peculado, extorsión, concusión, tráfico de influencias, valimiento, peculado, abuso de información privilegiada, etc., etc. En el campo jurídico es necesario constatar, además, la

tendencia tan importante del actual derecho comparado consistente en la producción de leyes nacionales anticorrupción de diferente tipo. Esta multiplicación y auge de leyes contra la corrupción es de una convergencia tan generalizada en la actualidad como para hacer que la corrupción no sólo sea política en cuanto que en ella estén envueltos políticos sino también en cuanto que los políticos ya no pueden prescindir de producir políticas y normas contra ella y que estas políticas y normas crean fuertes restricciones al actuar político.

Pero la condición de honestidad o deshonestidad, como la de lo justo o injusto, no se agotan en los textos legales por más que estos traten de abarcarla. Por consiguiente el concepto de corrupción siempre tendrá un mayor alcance que las definiciones jurídicas. Por otra parte, es importante insistir en la esencial interfaz entre agentes privados con una agencia o agentes públicos. Así tanto la literatura analítica sobre la corrupción como la más popular, que se mueve entre los reportajes de prensa y las admoniciones éticas, siempre destacan la participación de actores privados que comparten con los públicos tanta o mayor responsabilidad en el acto de corrupción.

II. Corrupción y política

La relación entre corrupción y política es mucho más profunda de lo que quisiéramos y los políticos estarían dispuestos a admitir. En primer lugar, no hay que perder de vista que la corrupción no sólo es una acción más o menos consagrada como delictiva sino también un importante medio de influencia política con manifiestas ventajas respecto de la pura persuasión, por un lado, y la coerción, por el otro (Njaim 1995). En el fondo, los actores políticos sobre todo en los casos de corrupción oficial y no personal (ver supra) casi nunca están dispuestos a renunciar completamente a esta forma de influencia. Si esto rige para la política interna es de figurarse con cuanta mayor razón se aplica al ámbito internacional y a situaciones en las cuales no son simples operaciones comerciales las que están en juego sino también luchas de poder, donde cada estado, en el mundo de la competitividad y el globalismo, tiende a identificar su interés con el de sus empresas, máxime si se trata de negociaciones sobre armamentos y

otros ramos similares donde entran en juego enormes sumas de dinero. Por consiguiente, una sana cautela metodológica nos obliga a tomar las debidas precauciones para movernos en medio de una atmósfera que contiene densos elementos tanto de cinismo como de hipocresía y a valorar en su justa dimensión decisiones que, frecuentemente, son arrancadas a sus autores por la fuerza de los acontecimientos, a pesar de que a menudo se trata más de acciones para la galería que para el círculo reducido de quienes se supone tienen la principal responsabilidad de aplicarlas, pero ¿qué dirigente político se arriesga a que se reputa que está en contra de acuerdos y políticas anti-corrupción?

Pese a ello es imposible desconocer la dimensión ética del asunto porque en la política también operan argumentaciones y se emprenden acciones que no pueden ser comprendidas si no se tienen en cuenta valores que los actores postulan como absolutos e incondicionados por contraposición a argumentaciones y actuaciones fundamentadas en filosofías puramente utilitarias. En la actualidad en el campo de los derechos humanos y cada vez más en materia ecológica y de conservación del medio ambiente, se manejan posiciones éticas que van más allá de cálculos de costos y beneficios. Por lo tanto, pese a toda la dificultad que para regular la corrupción deriva de su conexión con la política, se trata también de un asunto donde tiene mucha fuerza y hasta predomina la posición de que debe ser perseguida y reprimida independientemente de los costos que ello acarree. Este predominio comporta que el cinismo político tiene que replegarse vergonzosamente y no esgrimir sus argumentaciones o tropezar con mayor resistencia que en otras épocas, lo que ha dado pie para hablar de que los escándalos no revelan una crisis moral sino más bien la elevación de los patrones de moralidad (Pérez Perdomo y Capriles 1991), pero no significa que en contra de la corrupción no se alegue que es dañina ya sea para el comercio internacional o para el desarrollo de los países, pero estos argumentos sólo refuerzan un rechazo principista que les da mayor vigor del que tendrían por sí solos.

III. Dimensiones de la evolución del concepto de corrupción política

A. América Latina

En América Latina constatamos que se pasa del uso del término corrupción administrativa o peculado (Sánchez Viamonte 1960) desde la década de los cuarenta hasta mediados de los setenta del siglo XX, al empleo predominante del vocablo corrupción política o, simplemente, corrupción. Los movimientos democratizadores en esta época reivindicaban frente a las dictaduras la causa de la honestidad en el manejo de los recursos públicos. Las fuerzas políticas modernizadoras, precisamente en tanto que lo eran, reaccionaban contra el carácter patrimonialista o semipatrimonialista de tales dictaduras, propugnando la estricta separación entre lo privado y lo público. En esta lucha ocupaba un papel fundamental la erradicación de la corrupción electoral mediante la implantación del sufragio universal y la creación de organismos electorales independientes. Esta causa, que obtuvo resultados más o menos exitosos en los diferentes países, estaba animada, sin embargo, de una cierta ingenuidad en cuanto que tácita o expresamente partía del supuesto de que con la implantación de la democracia el problema de la corrupción desaparecía o se transformaba en secundario. La corrupción afectaría eventualmente a los funcionarios mas no a los dirigentes políticos, templados en la batalla por llevar a las masas al protagonismo político que hasta entonces les había sido negado, dirigentes que actuarían como garantes y vigilantes de que no se volviera a la corrupción.

B. La bibliografía académica

Posteriormente esta concepción se tambalea, y el desencanto interno converge con la importancia cada vez mayor que adquiere el concepto de corrupción en sentido restringido para explicar los fracasos de la política de ayuda al desarrollo externo realizada por los países económicamente avanzados. La obra de Myrdal sobre Asia (1968) acuña el concepto del estado blando y ocupa un lugar pionero en destacar en tal sentido la variable corrupción y en criticar a la literatura de las ciencias sociales por no haberlo tenido en cuenta. Una consecuencia

es que se ponen en boga planteamientos teóricos que ponen el énfasis en el clientelismo, el populismo y hasta la cleptocracia reinantes en los países atrasados y su influencia deletérea. Acontecimientos posteriores, examinados más adelante, confirman y al mismo tiempo refutan la hipótesis. De esta manera tanto experiencias locales como internacionales van conduciendo a un concepto de corrupción que no se limita a la burocracia y a las sociedades en desarrollo sino que es utilizado con un alcance universal y como un fenómeno básico para entender el desempeño y la consistencia de los sistemas políticos. Por lo tanto, a diferencia de lo que constataba Myrdal en 1968, la bibliografía sobre la corrupción se ha hecho profusa y está a punto de ser inabarcable². El curso que ha seguido el análisis se ramifica en diferentes corrientes y formas de abordar el asunto pero de todos estos enfoques aparece claro que la corrupción no es específica de la dictadura o la democracia, del subdesarrollo o del desarrollo, del capitalismo o del socialismo, de la pobreza o de la riqueza sino que hay que investigar las modalidades cómo se presenta en cada una de estas situaciones. El abandono de cada una de las anteriores dicotomías y las correspondientes ilusiones se paga al costo de un cierto distanciamiento entre el tratamiento académico del asunto y los estereotipos de opinión pública, mayor quizá que en otros campos de las ciencias sociales. Dentro del campo científico social cabe distinguir los trabajos de carácter predominantemente teórico entre los que destaca el estudio de los escándalos de corrupción y el papel que desempeñan en los sistemas políticos (Pérez Perdomo y Capriles 1991) y que corren el riesgo de concentrarse en las repercusiones de la corrupción más que en ella misma; los que se concentran en los remedios a la corrupción (Klitgaard 1994) muy condicionados por las necesidades de asesoría sobre todo para países en desarrollo u organismos multilaterales; la influencia metodológica generalizada de la aplicación de enfoques económicos (Rose Ackerman 1978) que conciben a los políticos como buscadores y capturadores de rentas, es decir que éstos aprovechan para beneficio propio las escaseces que se generan en el llamado mercado político.

No está claro, sin embargo, si esta es una condición ineludible pues, si bien se estudia cómo los políticos buscan maximizar sus votos y su reelección incluso a fuerza de corrupción, se reclama, sin embargo, que tomen decisiones en contra de sus intereses como por ejemplo, normas constitucionales para impedir presupuestos deficitarios o la reducción del estado en pro de un mayor desarrollo del mercado. Otro punto de vista muy fértil aportado por esta corriente es considerar la corrupción como un caso especial del problema agente-principal consistente en que toda autoridad, asamblea de accionistas, directiva, pueblo soberano, etc., se ve confrontado con la dificultad de lograr que el agente, ejecutivo, empleado, representante, actúe teniendo como mira los objetivos e intereses de dicho principal y no los propios del agente.

C. Dimensión internacional y transnacional del fenómeno

Al mismo tiempo la corrupción se convierte en un personaje principal en el tablado de la política internacional hasta el punto que una descripción de este aspecto tiene importancia fundamental para comprender su repercusión en las políticas nacionales y su estrecha relación con temas fundamentales, objeto de este Diccionario, como el del financiamiento político. Para ello es necesario remontarse a acontecimientos de la década de 1970 desencadenados por eventos de la política interna estadounidense que condujeron a una cadena de escandalosas revelaciones sobre la utilización del soborno por grandes y pequeñas compañías estadounidenses para obtener contratos en el exterior. Las investigaciones de una subcomisión senatorial sobre compañías multinacionales presidida por el senador demócrata Frank Church y las actuaciones de agencias del gobierno, especialmente la Securities and Exchange Commission y el Internal Revenue Service, encargados respectivamente de la supervisión de las operaciones de bolsa y de la administración impositiva, conducen a lo que una revista califica muy expresivamente como "el apresuramiento corporativo a confesarlo todo" (The corporate rush to confess all. Business Week. 23/2/76). Las revelaciones de mayor impacto son las que se refieren a las actuaciones del gigante de la aviación Lockheed a la casa real holandesa, al aparecer implicado el príncipe consorte, y

a un sistema político, el japonés que desde entonces aparece como uno de los más corruptos entre los de países desarrollados. Pero el asunto no se detuvo en estos dos países sino que afectó a muchos otros como Corea, Italia, Honduras, y también otras compañías además de la Lockheed.³

A consecuencia de estos eventos se produce una discusión en el país norteamericano acerca de si tales revelaciones y más aun, el sancionar el soborno transnacional, era conveniente al interés nacional, si las agencias aludidas habían excedido sus atribuciones y sobre las dificultades jurídicas de regular la materia. Esta discusión no interesa tanto aquí como que tan complejo conjunto de sucesos tuvo su modesto origen en y fue una de las muchas secuelas del famoso caso Watergate, que condujo a la renuncia del Presidente Nixon en 1974. Es decir, en un caso que se desencadenó por un problema de financiamiento político, pues la irrupción clandestina en las oficinas del partido demócrata, fue financiada por el comando de la campaña republicana pero, además, reveló toda una serie de actuaciones del gobierno de Nixon para poner a su servicio político a la SEC y al IRS. La primera para que mantuviera una actitud complaciente frente a los desembolsos de compañías norteamericanas para las campañas electorales nixonianas, especialmente la reelección de 1972, y la segunda porque cedió a presiones políticas para emplear informaciones impositivas como medio de presión y represalia políticas contra los adversarios del gobierno, hasta llegar, incluso, a constituir una sección especial para tal fin. El celo investigativo desatado para compensar las dudosas actuaciones anteriores, adquirió su propio momento y condujo a determinar la interconexión entre asuntos al parecer dispares, pues los fondos destinados para el financiamiento de operaciones electorales legales o ilegales internas se encontraban depositados en cuentas "off shore" que también se utilizaban para los sobornos de las multinacionales en el exterior.

Particular importancia tiene en el desarrollo explosivo de los análisis sobre corrupción política la promulgación en 1977 de la Federal Corrupt Practices Act, que convertía en delito el pago de sobornos de cualquier tipo a funcionarios

extranjeros con castigos de hasta cinco años de privación de libertad y multas individuales de hasta diez mil dólares y corporativas de hasta un millón. Difícilmente, en efecto, se puede imaginar un incentivo mayor para los estudios sobre corrupción que las sucesivas revelaciones y escándalos, que no podían ser de poca monta porque envolvían la potencia de mayor importancia en el comercio internacional. De esta manera el tema se convirtió en un objeto inexcusable de estudio, pero, a su vez, se revelaba también que en otras legislaciones de países de mayor desarrollo no sólo no se prohibía sino que se incentivaba fiscalmente la obtención de contratos de exportación mediante sobornos a los políticos y funcionarios extranjeros.⁴ De esta manera la atención académica creaba un clima de opinión adverso a la tolerancia y la importancia de las acciones políticas emprendidas mostraba la relevancia del nuevo objeto de estudio.

En 1992 ocurre, otro sensacional hecho referido esta vez a un país europeo. Es la famosa tangentopoli italiana iniciada por los fiscales de Milán al realizar una serie de investigaciones y arrestos domiciliarios contra dirigentes políticos y empresariales que, a la larga, conducen a la caída del establecimiento dominante en ese país desde finales de la segunda guerra mundial.

El caso italiano fue el más agudo y prototípico pero no un fenómeno aislado pues los escándalos se extendieron a otros países europeo-continetales, especialmente Francia y España. Al principio las repercusiones aunque impresionantes fueron principalmente de política interna. Sin embargo, las diversas tangentopolis demuestran tener ramificaciones internacionales especialmente en cuanto al comportamiento en el exterior de las empresas europeas pues conducen a revelaciones muy parecidas a las que afectaron a las compañías norteamericanas en los años 70. A consecuencia de ello, en el seno de la OCDE y dentro de la Unión Europea surgen grupos de trabajo sobre soborno y lavado de dinero o sobre corrupción internacional. Pero, al mismo tiempo, se producen acontecimientos que guardan un sorprendente paralelismo con los europeos en latitudes tan distantes como Corea del Sur y México y se genera un ambiente internacional sin el cual quizás no hubiera sido

tan expedita ni tan sensacional la aprehensión de famosos fugitivos implicados en corrupción como el cerebro financiero de la campaña electoral de Fernando Collor de Mello, Paulo Cesar Farías y el ex-jefe de la Guardia Civil Española, Luis Roldán.

IV. La interrelación entre las diferentes dimensiones y el papel de los factores externos e internos en las concepciones dominantes sobre la corrupción

En lo interno de los estados la variable compleja que parece crucial para entender el auge de la corrupción como issue central de opinión pública es la generalización de la democracia como régimen político y del mercado como principio fundamental de organización económica. Perdida la conexión revolucionaria, ya desde antes de la caída del muro de Berlín, que el llamado socialismo científico pretendía establecer entre economía y política, la oposición interna de izquierda desprovista de grandes consignas ha tenido que buscar otros cauces. Uno de ellos es la lucha contra la corrupción que ha venido a sustituir la lucha por la revolución (Njaim 1995) y curiosamente converge con las corrientes de derecha tradicionalmente enemigas de la democracia, nacionalistas, militaristas, etc. Una consecuencia teórica de esta situación es que la discusión vuelve al terreno de los clásicos del pensamiento político. Para estos, en efecto, la cuestión fundamental no era la economía; ésta debía ser disciplinada en cuanto a los excesos en que podían incurrir los particulares, pero no se cuestionaba que, en lo fundamental, bastaba dejarla correr por los rieles muy firmes que le trazaba el interés egoísta. La cuestión crucial era más bien de tipo político-ético y estaba constituida por la pregunta de si el régimen realizaba los fines de bien general que proclamaba o si, por el contrario, había degenerado en despotismo. La situación es muy semejante en la actualidad porque aunque usamos el término corrupción en un sentido más delimitado, que era secundario o no problemático para los clásicos, en el fondo el robo de fondos públicos o, en general, los fenómenos de privatización de lo público, los tomamos como manifestación de una decadencia más profunda. Por ello no hay en este momento un factor de desestabilización

y deslegitimación de los sistemas políticos más virulento que la corrupción.

A su vez nos encontramos en una época que ha sido llamada de globalización o de mundialización. La significación de este omnialegado concepto parece inagotable. Es evidente, sin embargo, que alude a una realidad primariamente económica que ha rebasado los acotados linderos de los diferentes estados y en la que los intereses privados han adquirido un ámbito mayor que esos estados. Enfrentados esos intereses directamente en un escenario mundial, requieren de reglas claras de juego para poder desenvolverse sin incurrir en la anarquía de la guerra de todos contra todos, ni los inconvenientes de legislaciones heterogéneas y contradictorias pero, además, realizan presiones para lograrlas. Algunas se dirigen a los estados. Deben estos eliminar, entre otras cosas, la corrupción que genera costos ocultos a las transacciones pero que, sobre todo, contribuye a que no haya un terreno firme en el que asentar sus operaciones. De esta manera la crítica exógena de derecha se combina y refuerza con la crítica endógena, tanto de izquierda como de derecha, para traer el asunto de la corrupción al primer plano de atención nacional e internacional. Pero estas presiones sobre los diferentes países requieren demasiada variedad de esfuerzos inciertos e incluso deben enfrentar las dificultades creadas por la heterogeneidad de culturas y tradiciones sobre lo público. Por eso es más efectiva la actuación de tal influencia a través de los grandes espacios de integración que se están formando. Una condición para incorporarse a ellos es poner la casa en orden. Esta es una situación que ha vivido México respecto del Tratado de Libre Comercio de las Américas, Turquía respecto de la Unión Europea, Corea del Sur respecto de la OCDE. Pero la cuestión no sólo afecta a países de menor desarrollo relativo: las acciones anti-corrupción y la sensibilidad al asunto, ya anotadas, en países como Italia, Alemania y Japón, muestran la importancia de los factores externos y su reforzamiento por los internos o viceversa.

Todo este conjunto de circunstancias alienta, a su vez, a actores de la política interna que ya no encuentran suficiente su labor nacional sino que consideran necesario

complementarla mediante esfuerzos conjuntos con fuerzas afines en otros países. Surgen así, o se insinúan, nuevas "internacionales". Una de las más notables en el campo que nos ocupa es la de los jueces que se ha manifestado con particular fuerza en el ámbito de la Unión Europea. Ibañez (1996) expresa esta inquietud por parte de magistrados italianos y españoles reunidos en un seminario celebrado en 1995, así como una reunión de siete prominentes jueces europeos celebrada en Ginebra en 1996. Este activismo judicial por encima de fronteras es, quizá, una derivación especial de la fuerza de expansión de las cuestiones de ética y derechos humanos que han llevado a la constitución de tribunales supranacionales contra crímenes de guerra en la antigua Yugoslavia y a la intensa actividad de tribunales franceses y españoles para reclamar los abusos cometidos contra nacionales suyos por las dictaduras de los años 70 en países del Cono Sur y, últimamente, al tratado sobre un Tribunal Penal Internacional y a la prisión de Augusto Pinochet en Londres. De la misma manera en tribunales españoles se desarrollaban causas contra políticos italianos o investigaciones en los tribunales italianos sobre negocios turbios, revelados por la tangentopoli, de compañías italianas en Argentina. En otras épocas tal activismo aun cuando teóricamente posible, no se habría manifestado tan abundantemente⁵.

La descripción de la forma como está compuesta la coalición transnacional debe ser completada con su componente privado dentro del cual destaca el grupo llamado Transparencia Internacional (TI). Esta organización se ha mostrado particularmente activa y ha logrado mantener la atención de la opinión pública internacional sobre el problema de la corrupción principalmente a través de dos instrumentos a los que debemos hacer referencia como son un Índice mundial de Percepción de la Corrupción (IPC) y una Conferencia Mundial, periódica, anti-corrupción, uno de cuyos principales patrocinantes es TI. El IPC resulta del análisis anual de una serie de encuestas, por ejemplo en el confeccionado en 1997 fueron diez las utilizadas, fundamentalmente dirigidas a ejecutivos y entidades oficiales o privadas relacionadas de diversas formas con el comercio internacional. El instrumento conduce a una

clasificación de países según su mayor o menor grado de corrupción y cada vez que aparece causa una pequeña conmoción en aquellos que figuran como más corruptos. La Conferencia Mundial, por otra parte hasta 1999 había celebrado 8 sesiones.⁶ Además ya existen empresas internacionales que han encontrado en la lucha contra la corrupción su nicho propio en el mercado, especializadas, entre otros aspectos, en la asesoría a los gobiernos de grandes empresas locales para que no sean víctimas de la corrupción en las negociaciones para grandes adquisiciones de equipos, por ejemplo militares, factorías, etc., y contratación de servicios. En materia electoral, a medida que se generalice la aplicación de tecnologías de automatización, probablemente será necesaria también tal asesoría pues el asunto ha revelado, en diversos países, tener implicaciones de corrupción y enorme trascendencia política (ver artículo sobre financiamiento de la política). Este conjunto de eventos nos revela que se ha configurado un importante grupo de presión internacional en torno al asunto de la corrupción al cual los estados, organizaciones internacionales y aun las empresas, no pueden eludir prestarle atención. El fuerte influjo académico en entidades como TI que trabaja con la Universidad de Göttingen⁷, la Conferencia Mundial Anti-corrupción, el citado Informe 1997 del Banco Mundial⁸, nos permiten hablar de tal grupo no meramente como de un grupo de presión sino de una comunidad epistémica en el sentido en que lo hace la teoría de las relaciones internacionales.

Hay que agregar además las nuevas condicionalidades para prevenir la corrupción que ahora establecen el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y otros organismos multilaterales y que prometen profundizarse. Todo esto somete a los estados y a sus dirigentes al riesgo de un cierto desprestigio de no acompañarse al ritmo internacional anti-corrupción como ocurre en aquellos países donde se montan paraísos fiscales, los que conservan exoneraciones o disposiciones acomodaticias respecto de los sobornos en el extranjero o los que se empeñan en conservar un irrestricto secreto bancario. Por de pronto toda la regulación europea que presenta esas

características se encuentra en un intenso proceso de revisión.

V. Recapitulación

El nivel de generalización en el que debe desarrollarse un artículo enciclopédico deja abiertas múltiples interrogantes respecto de los fenómenos más concretos pero al menos permite una primera aproximación a cuáles deberían ser esas interrogantes. En el caso de la corrupción política se suscita la necesidad de aclarar cómo se conforma en cada país el discurso anticorrupción, tanto el político, como el jurídico y, en general, académico, y el concepto nacional de corrupción que se deriva de tal discurso y sus relaciones con el internacional. Es decir la combinación peculiar en cada sistema político entre ambos factores y los efectos que tiene sobre aspectos cruciales como (a) la legitimidad o la deslegitimización y final ilegitimidad de dicho sistema que puede provocar desde la subversión hasta la revolución pasando quizá por el cambio constitucional; (b) las políticas públicas contra la corrupción y su eficacia o ineficacia, para la temática de este diccionario interesan las repercusiones sobre el financiamiento político, la organización electoral e, incluso el sistema electoral; c) finalmente, last but not least, estudios empíricos duros para determinar el verdadero nivel de corrupción, no sólo por el interés de obtener información cierta sino para determinar si los procesos de deslegitimación resultan justificados también desde el punto de vista científico; estos estudios deberían encontrar una forma propia que no incurriera ni en la aridez de ideas de la investigación judicial ni en la irrelevancia teórica de la crónica periodística. En este sentido hay una tarea metodológica por delante que apenas ha sido emprendida.

Bibliografía:

- Banco Mundial: Informe sobre el desarrollo mundial. El estado en un mundo en transformación. Washington, 1997.**
- Banfield, Edward: "Corruption as a Feature of Governmental Organization". The Journal of Law and Economics. 3: 567-604, 1975.**
- Heidenheimer, Arnold J.: Political Corruption. Readings in Comparative Analysis. Transaction Books. New Brunswick. N.J., 1978.**
- Heidenheimer, Arnold J. y Michael Johnston: Political Corruption. Readings in Comparative Analysis. Mismo editor, 1989.**
- Ibañez, Perfecto Andrés (Editor): Corrupción y Estado de Derecho. El papel de la jurisdicción. Madrid. Editorial Trotta, 1996.**

Johnston, Michael: "La búsqueda de definiciones: la vitalidad de la política y el problema de la corrupción." *Revista Internacional de Ciencias Sociales* N° 149, 1996.

Klitgaard, Robert: *Controlando la corrupción. Una indagación práctica para el gran problema social de fin de siglo.* Buenos Aires. Editorial Sudamericana (la primera edición inglesa es de 1988), 1994.

Lomnitz, Larissa Adler: "Informal exchange networks in formal systems. A theoretical model". *American Anthropologist* 90, 1988.

Myrdal, Gunnar: *Asian Drama. An Inquiry into the Poverty of Nations.* New York. Pantheon. 3 vols., 1968

Naciones Unidas: *Declaración de las Naciones Unidas sobre la corrupción y el soborno en las transacciones económicas internacionales.* 86 sesión plenaria.

Njaim, Humberto: *La corrupción, un problema de Estado.* Caracas, UCV, 1997.

Noonan, Jr., John T.: *Bribes. The intellectual history of a moral idea.* Londres. McMillan, 1984.

Octava Conferencia Internacional Anticorrupción 1997. Declaración de Lima. Septiembre 7-11, 1997.

OCDE: *Convention on combating bribery of foreign public officials in international business transactions,* 1997.

OEA: *Programa Interamericano de Cooperación para Combatir la Corrupción.* AG/ComI/doc.19/97, 1997.

Pérez Perdomo, Rogelio y Ruth Capriles (compiladores): *Corrupción y Control. Una perspectiva comparada.* Caracas. Ediciones IESA, 1991.

Pope, Jeremy (Editor): *National Integrity Systems. The TI Source Book.* Transparency International. Berlin, 1996.

Rittberger, Volker (Editor): *Regime Theory and International Relations.* Nueva York. Oxford University Press, 1995.

Rose-Ackerman, Susane: *Corruption. A Study in Political Economy.* New York. Academy Press, 1978.

Sánchez Viamonte, Carlos: "El peculado, problema de nuestro tiempo". *Política* 9: 16-39, 1960.

Vallinder, Torbjörn: "The Judicialization of Politics". N°. 2, vol. 15 de la *International Political Science Review,* 1994.

Humberto NJAIM
NOTAS

1 Para esta distinción ver Banfield. El punto y la distinción entre corrupción personal y oficial tienen gran importancia para el tema del financiamiento político ya que los políticos alegan muchas veces que sus infracciones estuvieron dirigidas a beneficiar a su partido y no a ellos personalmente.

2 Véase entre otros muchos Heidenheimer y Johnston 1989 que es la segunda edición de una influyente y pionera antología de 1978, Klitgaard 1994 es representativo de la tendencia a desarrollar fórmulas y recetas contra la corrupción; véase también la bibliografía en Njaim 1995. Por otra parte es frecuente que revistas de ciencias sociales y política dediquen números especiales al tema, por ejemplo, el 48 de 1996 del *International Social Science Journal* (149 de la edición española), el 145 de *Nueva Sociedad*, etc. El N° 2 de 1997 de la *Revue Internationale de Politique Comparée*. Existió además una revista dedicada completamente al tema *Corruption and Reform* que luego se fusionó, en 1993, como suplemento, con *Crime, Law and Social Change*. Es de notar, además, que en la Asociación Internacional de Ciencia Política uno de los comités permanentes de investigación se refiere a financiamiento político y corrupción política, y así sucesivamente.

3 Para dar una idea de las magnitudes monetarias envueltas téngase presente que la coima a Bernardo de Holanda alcanzaba al millón cien mil

dólares y doce millones seiscientos mil en cuanto al ex-premier Kakuei Tanaka y el Partido Liberal japonés. Las consecuencias son inmediatas y de largo plazo. En Japón se produce la caída del gobierno Miki y la división del Partido Liberal y la pérdida de su mayoría absoluta en el Parlamento; en Holanda la Reina Juliana termina por abdicar en favor de su hija Beatriz y en Italia, el escándalo que afecta a un presidente de la república prepara el terreno para el desprestigio de la clase política que se consumaría con la llamada tangentopoli.

4 En un cuadro elaborado por la revista Time en 1981 (16 de marzo) para comparar a los principales países exportadores en cuanto a su legislación sobre sensitive payments overseas, Francia, Japón y Corea aparecían como países que no la tenían y Alemania y Suiza con normas débiles al respecto. Incluso se informa que en 1980, Italia había aprobado una ley que legalizaba los pagos a funcionarios extranjeros destinados a lograr negocios para compañías italianas.

5 Ver las citaciones a Silvio Berlusconi y a su hermano Paolo realizadas por el juez Garzón en febrero de 1998 con motivo de un supuesto fraude fiscal en España por parte de Fininvest, empresa comunicacional de Berlusconi.

También sería relevante en cuanto a este fenómeno la llamada "judicialización de la política" (Vallinder 1994) que desde lo interno se proyecta a lo internacional. Siguiendo la terminología de la actual teoría de las relaciones internacionales podríamos hablar de un régimen

internacional penal relativo a la corrupción cuya formación también ha sido acicateada por tratarse de un delito que constituye una de las fuentes del lavado de dinero. En la formación de tal régimen el punto culminante de mayor alcance es la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988 conocida como Convención de Viena; en el ámbito europeo la Convención Internacional del Consejo de Europa sobre Blanqueo de Dinero, Investigación, Secuestro y Confiscación de las Riquezas Criminales denominada Convención de Estrasburgo; en la Unión Europea la Directiva No. 308 de 1991 vigente a partir de 1993 sobre la conducta de instituciones financieras para prevenir el blanqueo de dinero. En el Grupo de los Siete (G-7) la creación en 1989 del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y así sucesivamente para culminar a finales de 1997 con una Convención para combatir el soborno a funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales (Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions).

6 La Declaración de la VIII Conferencia, reunida en Lima, en setiembre de 1997 dedica una amplia sección al seguimiento de las acciones tomadas contra la corrupción a escala internacional y regional. A ella asistieron personalidades de primera fila en la causa anticorruptiva como el juez italiano Gerardo Colombo (iniciador del proceso mani puliti), Bertrand de Speville, ex-director de la oficina anti-corrupción de Hong Kong; el ex-fiscal colombiano Alfonso Valdivieso quien movilizó el llamado proceso 8000 en Colombia relativo al financiamiento de la campaña electoral por el narcotráfico, el juez John Noonan autor de un reputado libro sobre el soborno (Noonan 1984) etc. Pero, además, la Declaración de Lima recibió un espaldarazo notable al ser acogida por la VII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno reunida, poco después, en Venezuela, la cual representó el singular caso de altos políticos (jefes de estado y de gobierno) ocupándose nada menos que de los valores éticos de la democracia.

7 Ambas instituciones sostienen un Internet Center for Corruption Research (<http://www.gwdg.de/~icr.htm>).

8 La parte referida a corrupción en dicho informe se basó en un trabajo de la connotada especialista Susan Rose-Ackerman.