

La Corrupción

CAPÍTULO SEGUNDO

COMPONENTES

En las batallas éticas estamos ante una disyuntiva. Pero no se trata de una disyuntiva subjetiva. Se trata de una opción de acuerdo a los alcances de la lucha que nos propongamos.

Sin entrar en la consideración de purismos éticos, la corrupción es una condición que afecta de modo universal a la sociedad humana: desde lo individual hasta lo colectivo.

En cuanto individuo, el ser humano es el único que está en capacidad de reconocer alternativas mediante la razón y tomar decisiones usando su voluntad, solo él es capaz de ejercer su libertad y haciéndolo, tiene que actuar conforme a valores y a la rectitud de las normas, cediendo una parte de esa libertad para que el derecho precautele la vida de la sociedad. De allí surge la condición de las normas jurídicas, en su misma naturaleza está la posibilidad de su violación e infracción por los individuos, acerca de cuyos actos o decisiones rigen. En cuanto colectividades, del mismo modo, los grupos humanos se organizan y subsisten gracias a la aceptación de valores propios.

La corrupción en su sentido más general y lato, se constituye como la actitud avalorativa o despreciativa de las normas, y los estándares de valores. Este tipo de actitudes y comportamientos humanos afectan a la condición fundamental de subsistencia moral y ética de la sociedad. Por ello, no solamente ha de asegurarse la supervivencia social mediante un tejido jurídico-normativo sino por la solidez de un tejido moral-normativo.¹

¹ LOPEZ, Calera, *Corrupción, ética y democracia*, en *La corrupción política*.

La corrupción no sólo se refiere a la violación de las normas legales y a la actuación de los funcionarios públicos. Esta es la corrupción que corresponde a personas que perteneciendo al servicio público, reciben un salario o estipendio por su desempeño y que cuando deciden aceptar o contrariar tales normas, sea por acción u omisión, recibiendo por ello beneficios no establecidos, incurren en actos de corrupción, en cualquiera de sus variantes.

Si bien, esta concepción de corrupción es la generalmente aceptada, cabe siempre pensar en la justicia del sistema jurídico normativo. Las leyes proporcionan el marco de legalidad a los actos, pero no necesariamente el marco de justicia. Existe el riesgo de que en determinado momento la corrupción alcance a juzgadores y controladores y no haya manera de encontrar la punta del ovillo, lo que puede provocar la generalización de la convicción de que el hecho de no ser corrupto es pertenecer a una grave variedad de tontos, solos en “una burbuja de honradez en una viscosa corriente corrompida”.²

La corrupción debe ser definida no sólo como un problema de violación de normas (ilegalidad) sino fundamentalmente como un problema de violación de valores (ilegitimidad).

La corrupción puede ser reducida a la corrupción pública, en donde los actores fundamentales son los funcionarios públicos y el Estado; en lugar de verla como un juego comunicativo en donde el hecho desencadenante es el beneficio de quien corrompe al funcionario público, es decir, la corrupción está ligada al poder político y económico.

DEFINICIONES

En general las definiciones clásicas se orientan más hacia la actuación del sector público y avanzan hasta el establecimiento de actos ilícitos en provecho particular.

² TORTOSA, José María, *La corrupción* Editorial Icaria 1995.

Samuel Huntington señala: “La corrupción es una desviación *de los funcionarios públicos*, que se apartan de las *normas* establecidas para ponerse al servicio de los intereses privados”³

La Conferencia Episcopal Latinoamericana amplía en parte esta visión, al ligar la corrupción también a las *fortunas privadas*: la corrupción “consiste en la obtención de beneficios mediante la utilización de la influencia otorgada por cargos públicos o por la fortuna privada que genera un enriquecimiento ilícito”⁴

Klitgaard señala las siguientes definiciones: ⁵

“Existe corrupción cuando una persona, ilícitamente, pone sus intereses personales por sobre los de las personas y los ideales que está comprometido a servir” Se puede establecer una ecuación básica de la corrupción: “La conducta ilícita florece cuando los agentes tienen poder monopólico sobre los clientes, grandes facultades discrecionales, y débil responsabilidad ante el mandante. Vale entonces la siguiente ecuación: “Corrupción igual Monopolio de la decisión pública *más* Discrecionalidad de la decisión pública *menos* Responsabilidad (en el sentido de obligación de rendir cuentas) por la decisión pública”

Corrupción es “inducir (por ejemplo a un funcionario) por medio de prestaciones impropias (como soborno) a cometer una violación del deber”. [*Webster’s Third New International Dictionary (Unabridged)*].

La corrupción es una “conducta que se aparta de los deberes formales de un cargo público en busca de beneficios pecuniarios o de posición (camarilla, personal, familiar, privada) que concier-

3 HUNTINGTON, Samuel, *El orden político en las sociedades en cambio*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1968. Los subrayados son nuestros.

4 CELAM - CIEDLA, Op. Cit.

5 KLITGAARD, Robert, *Controlando la corrupción. Una indagación práctica para el gran problema social de fin de siglo*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1994. LAPORTA Francisco y Silvina Alvarez Editores, *La corrupción política*, Alianza Editorial, Madrid, 1997

nen al interés privado; o que viola las normas que coartan ciertos tipos de conductas tendientes al interés privado. (Joseph S. Nye)

Heidenheimer destaca el hecho de la *inducción mediante recompensas*: la corrupción se da "...cuando alguien que detenta el poder encargado de hacer ciertas cosas, es inducido mediante recompensas monetarias o de otro tipo ... a realizar acciones que favorecen a quien ofrece la recompensa y en consecuencia dañan al grupo o a la organización a la que el funcionario pertenece".

Es necesario establecer una aproximación conceptual que destaque la corrupción como un problema de poder económico y político y como un problema ético y de conciencia moral de violación de valores y normas. Pues de la concepción por la que optemos depende el tipo de análisis de este problema y, sobre todo, los remedios que proponamos.

El problema se ha tornado en uno de los puntos de confluencia del orden sistémico de la sociedad, por ello, no es conveniente en nombre de simplificar el análisis y las recomendaciones, como la hace por ejemplo Klitgaard, al centrarse únicamente en la versión económico-administrativa de la corrupción.

Para el objeto de nuestro análisis, planteamos la siguiente definición, como hipótesis de trabajo:

La corrupción es un sistema de comportamiento de una red en la que participan un agente (individual o social) con intereses particulares y con poder de influencia para garantizar condiciones de impunidad, a fin de lograr que un grupo investido de capacidad de decisión de funcionarios públicos o de personas particulares, realicen actos ilegítimos que violan los valores éticos de honradez, probidad y justicia y que pueden también ser actos ilícitos que violan normas legales, para obtener beneficios económicos o de posición política o social, en perjuicio del bien común.

No se trata de un acto aislado, sino de un sistema de comportamiento, de una cadena comunicacional en negativo. El agente desencadenante es el grupo o persona que tiene poder económico y político. La actuación de los que tienen decisión no se da en forma aislada, sino que hay la tendencia a arrastrar a un grupo de funcionarios o de personas particulares; se forman redes de corrupción. La condición para actuar es contar con garantías de impunidad: no hay corrupción sin impunidad.

La corrupción es ante todo un problema ético y moral: violar valores positivos. Puede corresponder a actos ilícitos, no simplemente ilegales. La corrupción es un acto voluntario y consciente: la ética está conectada con la conciencia y la decisión moral. Podemos hablar de una cadena de decisiones, con momentos claves en los que confluyen diversos actores y procesos.

Puede haber actos de corrupción que sean legales (la elusión tributaria, por ejemplo). El objetivo es lograr beneficios no sólo económicos, sino también de poder o de status, tanto a favor de la persona o grupo interesado como del funcionario que acepta ejecutar el acto de corrupción. Y hay un tercer personaje: la sociedad, que es perjudicada. El perjuicio no va sólo en contra del grupo u organización a la que pertenece el funcionario; sino que afecta al desarrollo de la sociedad y al funcionamiento de la democracia.

MODALIDADES

Cuando se estudia la corrupción, “la primera tarea es distinguir sus diferentes tipos, su alcance y seriedad, los beneficiarios y los perdedores.”⁶ En la lucha contra la corrupción, hay que desmontar un mito: la corrupción es general.⁷ Es corrupto el político que se apropia de los dineros públicos y también el tendero que no entrega el peso completo. Para ello es necesario distinguir las modalidades de la corrupción.

6 KLITGAARD, Robert, Op. Cit.

7 En este título se retoma los planteamientos que presenté en el I Encuentro Nacional Anticorrupción, Quito, julio 1998.

La **corrupción política** está ligada al poder ya sea como resultado de la autoridad conferida por elección popular o como parte del ejercicio de la política para conseguir esa autoridad y representación. Está relacionada con la práctica política, a través de diversas formas partidarias, y con el ejercicio de la conducción del gobierno, el parlamento, la función judicial, los gobiernos locales. Se expresa en el ejercicio ilegítimo del poder para fines de provecho personal o de grupo. Tiene profunda vinculación con los centros de poder económico. “La corrupción es percibida por los ciudadanos como el medio a través del cual políticos y funcionarios públicos se enriquecen mediante el cobro de comisiones o la aceptación de sobornos, a cambio de lo cual conceden favores, adquieren bienes y contratan obras o, simple y burdamente, roban los dineros del Estado y abusan de su patrimonio”⁸

Hay que distinguir la corrupción política de la **corrupción administrativa pública** que se refiere a prácticas de funcionarios públicos para desviar el ejercicio de la institucionalidad y las normas públicas, en favor de intereses particulares, a cambio de recompensas económicas o de status.

La **corrupción social** está ligada a los procesos de empobrecimiento y a la supervivencia social.

La **corrupción privada** violenta las normas y valores del sistema, especialmente las reglas del juego económico, para obtener ventajas frente a otros actores con los cuales compiten en el mercado. Involucra los intereses de grupos económicos o de presión, que establecen relaciones de intercambio corrupto con los agentes públicos y las élites políticas; aunque puede desarrollarse también estrictamente entre agentes privados.⁹

8 HURTADO, Osvaldo, *Corrupción, un problema nacional*, Palabras pronunciadas en la inauguración del *seminario Reflexiones, experiencias y estrategias en torno a la corrupción*, Quito, 19-21 de octubre de 1998.

9 ZULUAGANIETO, Jaime. *Cuando la corrupción invade el tejido social*. Nueva Sociedad, No.145, Caracas, 1996.

MITOS

Un mito a superar es que la corrupción es un fenómeno exclusivo del sector público. Para conseguir sus objetivos ilícitos, los grupos económicos o de presión necesitan de acceso a los políticos y a quienes detentan el poder del Estado, para acceder a las decisiones y a los recursos públicos. Hay más bien coparticipación, una relación incestuosa entre corrupción pública y corrupción privada. Aún más, no existiría corrupción pública, si no estuvieran en juego poderosos intereses privados que lo incitan. El correlato del peculado es el soborno.

“Los actos de corrupción que se producen en el sector público sólo son posibles si en ellos intervienen individuos provenientes del sector privado. Excepto los casos en que los servidores del Estado se apropian directamente de los dineros del fisco, en los demás actos de corrupción intervienen dos voluntades, sin cuya concurrencia no podría perfeccionarse el delito: la autoridad que toma una decisión y la persona que recibe un beneficio, la que realiza una extorsión y la que paga un soborno”¹⁰

Uno de los mecanismos privilegiados por los grupos económicos y de presión, para establecer acuerdos con la clase política, es el financiamiento de las campañas electorales; lo cual generalmente se constituye en una forma de inversión que deberá ser retribuida una vez que se posesionen las autoridades electas. “La ausencia de normas que limiten el gasto electoral, promueva su transparencia, garanticen el acceso equitativo de los candidatos a medios de comunicación y autoricen el financiamiento público, abren las puertas a la realización de campañas millonarias que luego son pagadas desde el poder mediante favores gubernamentales otorgados a quienes las financiaron”¹¹

Se van conformando redes de corrupción, estructuras ocultas en las que participan sectores políticos y grupos económicos; lo

10 HURTADO, Osvaldo, Op. Cit.

11 Id.

que les permite asegurar la acumulación de recursos provenientes de los actos de corrupción y, al mismo tiempo, mediante el ejercicio del poder político, garantizar la impunidad de los implicados.

Al utilizar el término red, expresamos la naturaleza estable y organizada de las transacciones. No se trata de hechos aislados. Es una política que va constituyendo una estructura de “mafias” al interior de las instituciones públicas. Estas redes permanecen más allá de los cambios de Gobierno o, en todo caso, se reacomodan internamente. Esta es una de las razones por las que es muy difícil combatir la corrupción desde dentro de la institucionalidad del Estado.

Se trata de un “sistema de corrupción”, de “una cultura del aprovechamiento personal”. Aunque hay que destacar que también emerge “una cada vez mayor conciencia y creciente rechazo ciudadano en contra de tales criterios y prácticas”¹²

El control de cuotas de poder se ha convertido en uno de los objetivos fundamentales de los partidos políticos. Sin embargo, prevalece un ocultamiento de la política, en particular de las alianzas, imponiéndose la práctica de cogobiernos vergonzantes. Las negociaciones son reservadas; se impone la lógica de camarillas cerradas, contraria a la búsqueda de una participación democrática e institucional en la toma de decisiones. Este ocultamiento deviene en una garantía de impunidad, puesto que la falta de transparencia obstaculiza las posibilidades de fiscalización de parte de la ciudadanía y de las propias instituciones del Estado.

Otro mito es que la corrupción se debe a la presencia de culturas más propensas a este mal; lo que estigmatiza a los pueblos en desventaja económica y que luchan por mantener sus culturas. Más bien, la corrupción se ha tornado en un fenómeno **transnacional** en el que participan gobiernos o entidades de paí-

12 COMISION ANTICORRUPCION, *Hacia una Agenda Nacional Anticorrupción*, Quito, julio 1998.

ses tanto desarrollados como en vías de desarrollo. Aún más, éste es el tiempo de las corporaciones transnacionales: allí se concentra el poder económico y político.

En este aspecto hay que reconocer que las relaciones son asimétricas: de un lado, se presenta una especie de indefensión de unos países, frente a otros que penetran en sus economías, al amparo de cadenas de corrupción que igualmente son asimétricas y funcionan casi en las mismas proporciones de la balanza de intercambios comerciales. De ninguna manera podría afirmarse que la cadena que se establece entre la corrupción de las transnacionales y los corruptos del Ecuador, provoque igual volumen de corrupción desde el Ecuador hacia los países industrializados que la que se impulsa y promueve desde los países industrializados y sus empresas hacia el Ecuador. Aunque, de otro lado, esa relación asimétrica puede también contribuir a desatar los procesos de esclarecimiento.

En la experiencia vivida por el Ecuador, durante la movilización social que provocó la caída del gobierno de Abdalá Bucaram, uno de los factores significativos fue la posición asumida por Embajadores de países como Estados Unidos y Francia, que denunciaron casos de extorsión a compañías de sus connacionales. Nadie puede suponer que dichas empresas estaban siendo sometidas a hechos de corrupción inéditos o desconocidos, más bien cabe pensar que se produjo una situación de desborde, se superaron los niveles de “discreción” habituales.

Nosotros vamos a centrar nuestros análisis en la corrupción **política** sobre todo del sector **público**. Aún más, en los casos que analicemos vamos a referirnos fundamentalmente a los actos de corrupción que violen normas legales. Esto no supone que desconozcamos la existencia de las demás modalidades. Nos interesa destacar que la corrupción es un fenómeno ético ligado al poder y que, por tanto, el primer paso para una lucha real contra la corrupción está en la decisión política tanto en el ámbito local como internacional para enfrentar este mal y, sobre todo, para promover una nueva ética.

EL TIEMPO DE LA CORRUPCIÓN

En nuestro tiempo, el problema ético empieza a centrar la atención en torno a la década de los setenta. Dos acontecimientos norteamericanos son el signo de este viraje: el caso Watergate en la corrupción política pública y el caso Lockheed en la corrupción privada.

Watergate

“Las novedades comenzaron al poco tiempo que Richard Nixon ocupara su cargo en 1968. En menos de dos años se extendió la jurisdicción federal para investigar los delitos de cohecho y se dictaron nuevas leyes como la *Racketeering Influence and Corrupt Organization Act*, conocida como RICO (Ley sobre el crimen organizado y su influencia) diseñada como una herramienta para combatir a la mafia, al narcotráfico y al crimen organizado”.¹³

La preocupación inicial de la lucha contra el “crimen organizado” devela la concepción que subyace en esta problemática: el mal viene desde afuera, desde el otro.

Sin embargo, “el Presidente y el Vicepresidente del Gobierno paradójicamente estuvieron entre las primeras víctimas de ese esfuerzo y perdieron sus cargos acusados de diversas clases de delitos.

El 11 de octubre de 1973, Spiro Agnew, Vicepresidente norteamericano, renunció a su cargo y aceptó el acuerdo de declararse culpable de un cargo de evasión de impuestos por 29.000 dólares que no declaró mientras era Gobernador de Maryland. De ese modo logró que *fuera archivada una investigación* que demostraba que su conducta de recibir sobornos, nunca se había inhibido por temor a una persecución penal. Mientras era gober-

¹³ MORENO Ocampo, Luis, *En defensa propia. Cómo salir de la corrupción*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1993.

nador, había considerado una costumbre recibir dinero de los contratistas del Estado.

El 4 de agosto de 1974 Richard Nixon renunció como Presidente de los Estados Unidos, cuando su procesamiento criminal había sido recomendado por el Comité Judicial. Se lo acusaba de haber obstruido a la Justicia de distintas formas inclusive mediante falsos testimonios, ocultando evidencias y aconsejando a testigos que cometieran falso testimonio”¹⁴

Aquí surge una pregunta preocupante: ¿la corrupción se agudiza con la democracia? Quizás la respuesta está más ligada al tiempo económico, a la ampliación de los mercados; y lo que se agudiza es la visión de la corrupción. La democracia, a pesar de sus límites, deja transparentar con más claridad los hechos de corrupción. El papel cada vez más fuerte de la opinión pública y los medios de comunicación en las sociedades posmodernas presiona para que los hechos no queden en el silencio. Lo nuevo está también en que la corrupción afecta a la cabeza de la nación. Esta situación la vemos también en Latinoamérica.

Desde el punto de partida hay una constatación: la corrupción está ligada al poder político y económico. Sin embargo, también allí se marca el límite de la acción anticorrupción: se busca que el poder constituido no se altere. Generalmente se logran arreglos con los principales implicados para un castigo limitado, para no tener que llegar a una visión traumática de que el problema no se reduce a un comportamiento personal, sino que se proyecta al establecimiento de compromisos y redes que involucran al sistema.

Aquí podemos ver también el tiempo económico: en el caso Clinton-Lewinsky se reproduce el problema del encubrimiento y obstrucción de la justicia. Sin embargo, la diferencia de tiempo económico hacía previsible un desenlace diferente: mientras Nixon está en medio de un período de crisis que arranca en torno a los 70 y obliga a un reordenamiento del sistema; Clinton está en

14 MORENO Ocampo, Luis, Op. Cit. El subrayado es nuestro.

un período de expansión de la economía americana en medio de la crisis mundial. Por ello, no había inclinación a una inestabilización política que podía afectar el proceso económico.

Al mismo tiempo, el lapso entre estos dos casos muestra la evolución que se ha operado en el campo ético y cultural. Hay un desplazamiento desde el juicio en torno al respeto a las normas, al juicio en torno a la eficacia de los resultados. El largo proceso del ocaso del deber empieza a encontrar su legitimación no sólo en la esfera de lo privado, sino también en el terreno de lo político y lo público.

Caso Lockheed

El otro caso emblemático es el de la compañía de aviación Lockheed, como un “claro ejemplo de una típica maniobra de soborno internacional.”¹⁵ Allí participan una compañía extranjera que es la que paga el soborno y altos funcionarios de los gobiernos de países desarrollados y en desarrollo (Irán, Filipinas, Indonesia, Holanda, Italia, Japón).

En Japón se estableció la responsabilidad de dos Primeros Ministros. En Estados Unidos, el organismo de control (la *Security Exchange Commission*) elaboró un informe que mostraba las responsabilidades del Presidente y del Gerente General de la empresa. “Noonan, analizando este informe, señala que era difícilmente creíble que tales operaciones pudieran ser el resultado de una gavilla de dos personas a las que felizmente se había echado. Destaca que el Comité dio suficientes elementos para una visión más amplia. Su informe probaba que los auditores internos y abogados no cumplieron con sus deberes; que las acciones ilegales habían comenzado antes que Kotchian y Haughton ocuparan sus cargos y que si bien los pagos de esa clase habían sido “endémicos” en un número de países extranjeros, un “modo de vida”, (el Comité) creía que habían sido innecesarios, que todo había sido una *tragedia innecesaria*”¹⁶

15 MORENO Ocampo, Luis, Op. Cit

16 MORENO Ocampo, Luis, Op. Cit

La individualización de las responsabilidades se repite, así como el establecimiento de compromisos en el desenlace.

Esta preocupación emerge con fuerza en Estados Unidos en un momento en que la economía atraviesa una crisis y empieza a operar el dominio del capital financiero. En un período de “acumulación originaria” los métodos ilegales pueden ser permitidos; pero llega un límite en que la corrupción se vuelve un obstáculo al desarrollo del capital constituido.

En el tiempo económico hay un segundo elemento: el predominio del capital bancario y financiero abre tendencias especulativas que pueden favorecer la corrupción. La globalización debilita a los estados nacionales, por lo cual los controles estatales pierden eficacia; sin embargo, no se han creado suficientes controles mundiales y regionales. Un signo es que recién 25 años después de esta primera preocupación se ha aprobado un Convenio internacional contra el soborno. Todavía hay una desproporción entre el cúmulo de discursos y eventos sobre el tema anticorrupción y el establecimiento de medidas efectivas en contra de este problema.

“El reclamo norteamericano de la década del setenta, se ha extendido a todas las regiones del mundo; la novedad no es la corrupción, sino que universalmente surge un fuerte reclamo de control”¹⁷ Sobre todo en Italia y Japón las acciones afectan a la propia conducción del Estado.

América Latina

En América Latina cobra fuerza esta temática en los años 90: Collor de Melo es destituido (impeachment) de su cargo el 29 de septiembre de 1992, en sesión plenaria del Parlamento. El Caracazo se inicia el 27 de febrero de 1989 y Carlos Andrés Pérez es desplazado del poder el 21 de mayo de 1993. Salinas de Gortari en México, termina su Gobierno, sin embargo, sobre todo en

17 MORENO Ocampo, Luis, Op. Cit

la fase final de su mandato, la sombra del crimen político y las acusaciones sobre sus vinculaciones al narcotráfico, debilitan su gestión. El ciclo se cierra con la caída de Abadalá Bucaram en las jornadas de febrero de 1997.

Hay varios procesos que confluyen en este tiempo. El retraso en el tratamiento de este tema hasta los noventa, se basa ante todo en un factor geopolítico de contención de los problemas internos. Mientras el tema de la seguridad hemisférica era el objetivo estratégico fundamental frente al enemigo, el bloque del Este, no había espacio para reconocer el mal al interior del propio bloque. No es que se desconocía el problema, más bien se lo subordinaba al objetivo geopolítico básico. Un signo es la cínica percepción de los políticos norteamericanos que reconocen al dictador de turno: “He’s a son of a bitch, but is our son of a bitch”.

La caída del Muro permite reconocer los problemas de la corrupción política. Sin embargo, la reacción no viene de las élites políticas, sino más bien que parte de la desconfianza de la ciudadanía ante los políticos. Es un factor de la crisis de representatividad que se vive en el Continente. La clase política interviene más bien cuando ve que el proceso puede desbordarla y conducir a un cambio del poder.

Un segundo elemento es el cambio de modelo económico y político. Como establece Huntington, la “modernización engendra corrupción ... porque implica un cambio en los valores básico de la sociedad”. Además, “crea nuevas fuentes de riqueza y poder, cuya relación con la política no es definida por las normas tradicionales dominantes, en tanto que las pautas modernas aún no han sido aceptadas por los grupos dominantes de la sociedad”. “En tercer lugar, la modernización fomenta la corrupción gracias a los cambios que produce del lado de la salida del sistema político.”¹⁸

18 HUNTINGTON Samuel, Op. Cit.

Esta tendencia general de las modernizaciones se agudiza en la fase actual, por el paso hacia formas de capital financiero que abren posibilidades para procesos especulativos. Diversos estudios muestran que los procesos de privatización en América Latina han sido fuente de corrupción, ya sea por el lado de subvaluaciones de los bienes públicos, como por el proceso seguido en la venta. La reacción ciudadana ante esta política será uno de los factores desencadenantes de la develación de la corrupción. Frente a la ética de la resignación, los pueblos levantan su voz en contra de la corrupción.

La expansión de la democracia en todo el Continente crea condiciones para una mayor transparencia en el control de la corrupción, tanto desde la institucionalidad, como desde la acción ciudadana. Parte constitutiva de las democracias maduras es la formación de una opinión pública fuerte, con un papel decisivo de los medios de comunicación. En todos los casos de lucha contra la corrupción, la opinión pública y los medios de comunicación desempeñan un rol decisivo, a partir de la presión social que convierte a este tema en punto fundamental de la agenda.

Los países de América Latina perciben la corrupción como un tema clave. Transparencia Internacional desde una definición de la corrupción como “abuso de cargo público para beneficio privado”, establece un Índice de Percepción de la Corrupción Internacional para 1998, para 84 países tanto desarrollados como en vías de desarrollo. Los resultados para América Latina son los siguientes:

Puesto	País	Resultado Índice 1/¹⁹	Desviación estándar 2/²⁰	Encuestas utilizadas 3/²¹
20	Chile	6,8	0,9	9
27	Costa Rica	5,6	1,6	5
41	Perú	4,5	0,8	6
42	Uruguay	4,3	0,9	3
46	Brasil	4,0	0,4	9
49	Jamaica	3,8	0,4	3
51	El Salvador	3,6	2,3	3
55	México	3,3	0,6	9
59	Guatemala	3,1	2,5	3
61	Argentina	3,0	0,6	9
61	Nicaragua	3,0	2,5	3
66	Bolivia	2,8	1,2	4
77	Ecuador	2,3	1,5	3
77	Venezuela	2,3	0,8	9
79	Colombia	2,2	0,8	9
83	Honduras	1,7	0,5	3
84	Paraguay	1,5	0,5	3

19 1/ El resultado IPC 1998 se refiere a las percepciones del grado de corrupción según las ven los empresarios, los analistas de riesgo y el público en general, y varía entre 10 (altamente limpio) y 0 altamente corrupto.

20 2/ Desviación estándar indica las diferencias entre los valores indicados por las fuentes: mientras más grande es la desviación estándar, mayores son las diferencias en las percepciones que las fuentes tienen sobre un país.

21 3/ En cuestas utilizadas se refiere al número de encuestas que evaluaron el desempeño de un país. Se utilizó 12 encuestas y se requirió por lo menos 3 encuestas para incluir a un país en el IPC 1998.

Fuente: Transparencia Internacional, 22 septiembre 1998.

Si bien se basa en una concepción demasiado parcial de la corrupción (la actuación del sector público) y en la opinión sobre todo del sector empresarial, podemos constatar que el tema de la corrupción es preocupante en nuestro Continente. Únicamente en dos países (Chile y Costa Rica) hay una percepción por encima de la media (6,8 y 5,6), de lo que podemos colegir que opinan que la corrupción no es aún sistemática. En todos los demás, el sector empresarial percibe que la corrupción rebasa la media y se constituye en un tema preocupante. Es alarmante que dentro de una lista de 85 países cinco Países latinoamericanos se encuentren entre los 10 más corruptos: Paraguay (84), Honduras (83), Colombia (79), Venezuela (77) y Ecuador (77). Allí se percibe una situación extrema y podemos colegir que opinan que hay corrupción sistemática y formas de “hipercorrupción”.

Pero no es suficiente un índice de percepción del problema de la corrupción. Sería conveniente también establecer un índice de la lucha contra la corrupción, valorar los resultados en esta causa; pues a menudo hay un manejo político de los resultados.

En América Latina, hay nuevos signos de la decisión política para enfrentar la corrupción. Un paso en esta dirección se realiza en la aprobación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, que se suscribe en Caracas en el mes de marzo de 1996. Allí podemos ubicar las concepciones, alcances y límites que están operando efectivamente en torno a este problema.