

¿CORRUPCIÓN PÚBLICA O PRIVADA?

La dimensión ideológica de los discursos
anticorrupción en Colombia, Ecuador y Albania

Blendi Kajsiu



tirant
lo blanch

ciencia
política



UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

¿Corrupción pública o privada?
La dimensión ideológica de los discursos
anticorrupción en Colombia, Ecuador y Albania

COMITÉ CIENTÍFICO DE LA EDITORIAL TIRANT LO BLANCH

MANUEL ASENSI PÉREZ

*Catedrático de Teoría de la Literatura y de la Literatura Comparada
Universitat de València*

RAMÓN COTARELO

*Catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Facultad de Ciencias Políticas y
Sociología de la Universidad Nacional de Educación a Distancia*

M^a TERESA ECHENIQUE ELIZONDO

*Catedrática de Lengua Española
Universitat de València*

JUAN MANUEL FERNÁNDEZ SORIA

*Catedrático de Teoría e Historia de la Educación
Universitat de València*

PABLO OÑATE RUBALCABA

*Catedrático de Ciencia Política y de la Administración
Universitat de València*

JOAN ROMERO

*Catedrático de Geografía Humana
Universitat de València*

JUAN JOSÉ TAMAYO

*Director de la Cátedra de Teología y Ciencias de las Religiones
Universidad Carlos III de Madrid*

Procedimiento de selección de originales, ver página web:

www.tirant.net/index.php/editorial/procedimiento-de-seleccion-de-originales

¿Corrupción pública o privada?

La dimensión ideológica de los
discursos anticorrupción en
Colombia, Ecuador y Albania

BLENDI KAJSIU



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

tirant lo blanch

Bogotá D.C., 2020

Copyright © 2020

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación sin permiso escrito del autor y del editor.

En caso de erratas y actualizaciones, la Editorial Tirant lo Blanch publicará la pertinente corrección en la página web www.tirant.com.

Kajsiu, Blendi

¿Corrupción pública o privada? La dimensión ideológica de los discursos anticorrupción en Colombia, Ecuador y Albania / Blendi Kajsiu. -- 1. edición. -- Medellín: Tirant lo Blanch, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia; 2020.

xvii, 247 páginas. -- (Colección de Ciencia Política)

ISBN 978-84-1336-316-5

1. Corrupción política – Colombia. 2. Corrupción política – Ecuador. 3. Corrupción política – Albania. 4. Administración pública – Prácticas corruptas – Colombia. 5. Administración pública – Prácticas corruptas – Ecuador. 6. Administración pública – Prácticas corruptas – Albania. I. Título. II. Serie

LC JF1081

364.1/323-dc23

Catalogación en publicación de la Biblioteca Carlos Gaviria Díaz

Directores de la Colección:

ISMAEL CRESPO MARTÍNEZ

Catedrático de Ciencia Política y

de la Administración en la Universidad de Murcia

PABLO OÑATE RUBALCABA

Catedrático de Ciencia Política y

de la Administración en la Universidad de Valencia

© Universidad de Antioquia

© Blendi Kajsiu

© TIRANT LO BLANCH
EDITA: TIRANT LO BLANCH
Calle 69A No. 4-88, Bogotá D.C.
Telf.: 4660171
Email: tlb@tirant.com
www.tirant.com
Librería virtual: www.tirant.es
ISBN: 978-84-1336-316-5

Si tiene alguna queja o sugerencia, envíenos un mail a: atencioncliente@tirant.com. En caso de no ser atendida su sugerencia, por favor, lea en www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa nuestro Procedimiento de quejas.

Responsabilidad Social Corporativa: <http://www.tirant.net/Docs/RSCtirant.pdf>

Para mis padres Luljeta y Refik Kajsii

Agradecimientos

Este libro es producto de mi proyecto de investigación, «Un análisis crítico de los discursos anticorrupción en Colombia, 1992-2017», financiado por la Universidad de Antioquia. Por lo tanto, quiero expresar mi gratitud y reconocimiento a la Universidad de Antioquia, en general, y al Centro de Investigaciones de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, en particular. En este último, especialmente su directora, la profesora Lina Claudia Adarve Calle, me apoyó de manera constante y generosa. Un agradecimiento y reconocimiento especial para las dos jóvenes investigadoras que me apoyaron, Ana María Restrepo Ossa y Yenifer Tamayo Grisales. Ambas hicieron un excelente trabajo de investigación sin el cual este libro no hubiera sido posible. Al Comité Editorial de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la UdeA, especialmente a su coordinadora, Elvira Yannett Ángel Franco, quien me proporcionó un apoyo importante en el proceso de preparación de este libro. A ella, mi gratitud. También, quiero darle gracias a la Unidad Administrativa y Financiera de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la UdeA; a su coordinador Carlos David López Noriega, en especial, y a la auxiliar Ana Julia Ramos Terán, por el apoyo constante y profesional que me ofrecieron al manejar la parte financiera de mi proyecto de investigación. Por último, no por ello menos importante, expreso mi profunda gratitud a mi colega, el profesor Hernando León Londoño Berrío, quien me dio la idea y me animó para escribir este libro.

Contenido

Introducción. El espejismo de la corrupción y su dimensión ideológica ...	19
---	----

Capítulo 1

Análisis de la corrupción y su dimensión ideológica en la ciencia política

El paradigma de la modernización: la corrupción como falta de modernidad	30
La perspectiva «moralista»: lo malo de la corrupción.....	32
La perspectiva funcionalista: lo bueno de la corrupción.....	35
Las implicaciones ideológicas del paradigma de la modernización.....	39
Ocaso del paradigma de la modernización y su legado.....	42
El paradigma económico de la corrupción: la corrupción como falta de competencia	43
La corrupción como búsqueda de renta.....	46
La teoría del agente-principal.....	47
La corrupción como un problema de acción colectiva.....	51
La dimensión ideológica de la corrupción en el paradigma económico: una visión neoliberal.....	54
El paradigma político: la corrupción de la política	58
La dimensión ideológica de la corrupción política.....	62
El paradigma crítico: los usos políticos de la corrupción	63
Conclusión: la dimensión ideológica del análisis de la corrupción	67

Capítulo 2

El análisis discursivo e ideológico de la corrupción: un marco teórico y metodológico

La corrupción como un fenómeno discursivo: significantes flotantes y vacíos	72
La anticorrupción como significativo vacío.....	74
El nexa poder/saber.....	74
Aplicación del análisis discursivo: dos ejemplos	76
La estrategia anticorrupción del Banco Mundial: legitimando el orden neoliberal contra la corrupción.....	77
La relación saber/poder: el índice de percepción de la corrupción (IPC)	79
La corrupción como un concepto ideológico: la perspectiva morfológica	85
El socialismo del siglo XXI.....	88

El populismo como ideología estrecha	91
La ideología neoliberal.....	95
La ideología conservadora	97
Implicaciones metodológicas: una hipótesis con cuatro componentes.....	102
Conclusión.....	106

Capítulo 3

Corrupción pública vs. corrupción privada. La dimensión ideológica de los discursos anticorrupción en Colombia y Ecuador, 2002-2017

Discursos presidenciales acerca de la corrupción en Colombia y Ecuador: corrupción pública vs. corrupción privada	110
Rafael Correa: la corrupción del sector privado.....	111
Álvaro Uribe: la corrupción de lo público.....	115
Juan Manuel Santos: la corrupción público-privada	118
Un análisis cuantitativo de los discursos anticorrupción de Correa, Uribe y Santos.....	122
Las políticas anticorrupción: una comparación entre los gobiernos de Uribe, Santos y Correa	126
Políticas anticorrupción en Ecuador.....	126
Anticorrupción en Colombia: Gobierno Santos (2010-2018).....	130
Las políticas anticorrupción del uribismo (2002-2010).....	135
Diferentes ideologías, diferentes articulaciones de la corrupción.....	136
Conclusión: articulaciones neoliberales y socialistas de la corrupción.....	141

Capítulo 4

Corrupción pública vs. corrupción público-privada: un análisis comparativo entre Albania y Colombia, 2010-2017

Discursos oficiales sobre la corrupción en Albania y Colombia, 2013-2017.....	146
La ubicación de la corrupción: el sector público vs. el sector privado....	147
Sector público y privado: víctimas y perpetradores de la corrupción.....	151
Definición de la corrupción: acepciones estrechas vs. acepciones amplias	153
Un análisis cuantitativo comparativo del uso del concepto de corrupción entre Rama y Santos	156
Explicando las diferencias: la función ideológica de la corrupción	158
Conclusión.....	165

*Capítulo 5***¿Corrupción pública o corrupción sistémica? El neoconservadurismo uribista vs. el populismo socialdemócrata de Gustavo Petro**

Una comparación entre los discursos anticorrupción de Petro y Duque....	170
Definición de la corrupción: robo de los recursos públicos vs. captura del Estado	171
La ubicación de la corrupción: corrupción pública vs. corrupción de la élite.....	176
Las propuestas anticorrupción: reformar el Estado vs. transformar la sociedad.....	179
Neoconservadurismo vs. populismo social-democrático	185
El neoconservadurismo de Duque	186
El populismo socialdemócrata de Petro.....	190
La dimensión ideológica del discurso anticorrupción	195
Conclusión	204
Conclusión. Más allá de la anticorrupción: Desde la lucha contra la corrupción hacia la construcción de legitimidad	207
Referencias bibliográficas	219

Lista de tablas

Tabla 1. <i>La corrupción como significante flotante</i>	73
Tabla 2. <i>La estructura morfológica de cuatro ideologías</i>	99
Tabla 3. <i>Gobiernos, candidatos presidenciales y sus ideologías políticas.</i>	103
Tabla 4. <i>Categorías de la articulación de la corrupción</i>	104
Tabla 5. <i>Discursos anticorrupción analizados</i>	105
Tabla 6. <i>El concepto «corrupción» en los discursos de Correa, Santos y Uribe, 2002-2017</i>	122
Tabla 7. <i>La articulación de la corrupción en los discursos de Correa, Santos y Uribe</i>	125
Tabla 8. <i>Condena de actos de corrupción en Colombia, 2008-2015</i>	134
Tabla 9. <i>Índice de percepción de corrupción (IPC), Colombia y Ecuador, 2012-2017</i>	137
Tabla 10. <i>¿Y cuánta transparencia cree Ud. que hay en las empresas privadas?</i>	138
Tabla 11. <i>Articulaciones de corrupción en los discursos de Santos y Rama, 2010-2017</i>	156
Tabla 12. <i>¿Hasta qué punto la corrupción es un problema en el sector público? (2013)</i>	159
Tabla 13. <i>Índice de percepción de la corrupción (IPC), 2012-2017</i>	160
Tabla 14. <i>¿Hasta qué punto el gobierno de este país está dirigido por unas pocas entidades grandes que actúan para su propio interés?</i>	160
Tabla 15. <i>¿Es la globalización una oportunidad para el crecimiento económico? (2014)</i>	163
Tabla 16. <i>Uso de los conceptos «corrupción» y «corrupto» en los discursos de Petro y Duque, 2017-2018</i>	183
Tabla 17. <i>Los discursos anticorrupción de los candidatos presidenciales Duque y Petro, 2018</i>	184
Tabla 18. <i>La estructura morfológica de la ideología uribista y petrista ...</i>	196
Tabla 19. <i>La articulación de la corrupción en los discursos de Petro y Duque, 2017-2018</i>	201

Tabla 20. <i>La articulación populista de la corrupción en los discursos de Duque y Petro, 2017-2018</i>	202
Tabla 21. <i>Salud y corrupción en el discurso de Duque, 2017-2018</i>	203
Tabla 22. <i>Cuatro ideologías y sus discursos anticorrupción</i>	209

Lista de figuras

Figura 1. <i>La estrategia anticorrupción del Banco Mundial, 2000.</i>	78
Figura 2. <i>El índice de la percepción de la corrupción 2016 – IPC</i>	80
Figura 3. <i>Soborno vs. captura del Estado (la corrupción legal)</i>	83
Figura 4. <i>Análisis de conglomerados de los discursos anticorrupción de Juan Manuel Santos, 2016-2018</i>	123
Figura 5. <i>Análisis de conglomerados de los discursos anticorrupción de Álvaro Uribe, 2002-2010</i>	124
Figura 6. <i>Análisis de conglomerados de los discursos anticorrupción de Rafael Correa, 2007-2017</i>	124
Figura 7. <i>Análisis de conglomerado: Discursos de Juan Manuel Santos, 2016-2018</i>	157
Figura 8. <i>Análisis de conglomerados: Discursos de Edi Rama, 2013-2017</i>	158
Figura 9. <i>La anticorrupción como significante vacío en el discurso de Duque</i>	198

Introducción

El espejismo de la corrupción y su dimensión ideológica

Hoy, existe entre políticos, académicos, periodistas y ciudadanos, en general, el consenso de que la corrupción es un flagelo contra el cual hay que luchar y erradicar. Un sin fin de investigaciones, realizadas especialmente por economistas, han mostrado cómo y cuánto la corrupción impide el desarrollo, fomenta la pobreza, la desigualdad y la ineficiencia de la inversión pública y privada. Los politólogos han mostrado cómo esta socaba la confianza en las instituciones públicas, por tanto, la legitimidad del sistema político. Los medios de comunicación cada día destapan «ollas podridas» y denuncian escándalos de corrupción. Políticos, tanto de la extrema derecha como de la extrema izquierda, condenan la corrupción y juran erradicarla.

En países en desarrollo como Colombia, Ecuador y Albania el tema de la corrupción es tan ubicuo en la discusión pública que bien puede pensarse que se trata de un fenómeno objetivo, fácilmente identificable como la pobreza, la desigualdad o el cáncer de mama. De hecho, a menudo los políticos lo presentan como una enfermedad, cuando denuncian el «cáncer de la corrupción» que padece la sociedad, en virtud de lo cual con regularidad se habla de una lucha contra la corrupción, de la misma manera como se alude a la lucha contra la pobreza o el cáncer de mama.

Este es el espejismo de la corrupción, es decir, la idea de que este fenómeno existe afuera y que se puede identificar o medir de manera objetiva. Es una ilusión que se despeja rápidamente apenas se pregunta: ¿qué es la corrupción? Sus definiciones son tan diferentes que difícilmente hacen referencia al mismo fenómeno u objeto de análisis. En la academia, muchos la definen como *el abuso del poder público por intereses privados*; Nye (1967) la define como un «comportamiento que se desvía de los deberes formales de la función pública debido a consideraciones privadas» (p. 419); por

su parte, Warren (2004) acota que se trata de una «forma de exclusión dañina y engañosa» (p. 329); para otros, entre ellos, Sullivan (2005), significa «el fracaso de la democracia liberal en defender apropiadamente los ideales que pretende profesar» (p. 100), mientras que algunos sostienen que la corrupción es la degradación de un régimen político en general, esto es, «la incapacidad moral de los ciudadanos de comprometerse moralmente de manera desinteresada con acciones, símbolos e instituciones que benefician al bienestar común» (Dobel, 1978, p. 960). Este disenso no se limita solamente a los académicos. En los medios de comunicación el concepto de corrupción ha sido «utilizado de formas diferentes por distintos actores sociales y en diversos contextos» (Isaza y Sandoval, 2018, p. 111). Según los mismos autores, aunque los ciudadanos se quejan de la corrupción todo el tiempo, «no es claro lo que se quiere decir cuando se presenta esta queja; a qué ocurrencias o prácticas específicas se está haciendo referencia».

Ahora, se podría argumentar que lo mismo sucede con otros conceptos, puesto que abunda el debate acerca de nociones como la pobreza, la desigualdad, e incluso el cáncer. Aunque esto es cierto, existen dos diferencias sustanciales en relación con el concepto de corrupción. La primera radica en que el nivel de disenso y debate conceptual acerca de la pobreza y la desigualdad es mucho menor comparado con el desacuerdo y la ambigüedad que envuelve el concepto de corrupción. Esto se refleja en los índices que se utilizan para medir y comparar estos fenómenos entre diferentes países. Mientras que para la desigualdad se utiliza el coeficiente Gini, y para la pobreza el índice multidimensional de pobreza —ambos miden niveles reales de desigualdad y pobreza en diferentes países, respectivamente— no existe ningún índice para la medición de la corrupción. A propósito, el índice de percepción de la corrupción (IPC) —Corruption Perceptions Index (CPI, por su sigla en inglés)— no mide niveles reales de corrupción, sino percepciones. De su lado, el Banco Mundial (2018) propuso el *Control of Corruption Index* (CCI) el cual «capta las percepciones de la medida en que el poder público se ejerce para el beneficio privado».

Así pues, la corrupción es tan elusiva que ni siquiera existe un índice que la pueda medir. Esto sucede no solo porque se desen-

vuelve en secreto, sino también porque no existe un consenso acerca de lo que es. En este sentido, se trata de un concepto «esencialmente disputado» en cuanto el debate sobre la manera correcta de utilizarlo es inevitable (Gallie, 1955, p. 169). Incluso si existiera un consenso mínimo de que la corrupción en esencia se refiere a la acción de transformar algo de un estado sano o bueno a un estado insano o maligno —por lo tanto, denota degradación, perversión, depravación, etcétera— sería imposible llegar a un consenso sobre su aplicación en el proceso político (Philp, 1997, p. 445). Esto ocurre porque la corrupción es un concepto esencialmente ideológico, por cuanto supone cierto estado ideal del cual se desvía un oficial público, un político o un ciudadano. Su definición, siguiendo a Philp, «está arraigada en las maneras de pensar sobre la política; es decir, que existe una “condición política naturalmente sana” —abordada por varios autores y de diversas maneras—, de la cual se desvían los actos políticos corruptos» (p. 446). Esto significa que cada definición del concepto en cuestión, refleja ciertos ideales políticos, en particular, y cierto entendimiento de la política, en general (Philp y David-Barrett, 2015, p. 392). Por ejemplo, si un ideal político es la justicia social, entonces la corrupción se va a definir en términos de injusticia social; pero si el ideal es la competencia libre como fuente de desarrollo socioeconómico, entonces la corrupción va a representar la falta o la distorsión de la misma. En consecuencia, un consenso en torno a lo que es la corrupción no existe, porque es imposible llegar a un acuerdo sobre el régimen político ideal. Para algunos un régimen político ideal prioriza la libertad, para otros la igualdad, mientras que algunos preferirían la competencia, la seguridad o la estabilidad.

Las políticas anticorrupción reflejan los sesgos ideológicos de los actores, las instituciones o gobiernos que las diseñan. Por esta razón aunque Colombia, Ecuador y Albania registran niveles de corrupción que son muy parecidos, sus gobiernos articulan el concepto de distintas maneras. El discurso y las políticas anticorrupción del gobierno de Rafael Correa (2007-2017) en Ecuador ubican la corrupción principalmente en la esfera privada y lo definen como violación del interés general. El gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018) en Colombia, por el otro lado, articula la

corrupción como un problema que surge en la interacción entre el sector público y privado, y lo define esencialmente como el robo de los recursos públicos. Finalmente, el gobierno albanés de Edi Rama (2013-2019) identifica la corrupción con el soborno en el sector público, un fenómeno que tiene poca relación con el sector privado. Estas distintas articulaciones del mismo fenómeno reflejan diferencias entre la ideología del socialismo del Siglo XXI de Correa, el neoliberalismo moderado de la Tercera Vía de Santos y el neoliberalismo más fundamental de Rama.

Es importante resaltar estas diferencias, porque si bien no hay consenso sobre la naturaleza de la corrupción, sí existe unanimidad sobre la necesidad de erradicarla. Dicha unanimidad se puede utilizar fácilmente para legitimar e implementar, de forma sigilosa, una agenda o ideología política bajo la bandera anticorrupción. Es mucho más conveniente defender o implementar cierto ideal político como una cura anticorrupción, que justificarlo de manera explícita a través del debate público. Cualquier agenda política se puede legitimar más cómodamente contra un enemigo atroz, como la corrupción o el terrorismo, que por sus propios méritos. Es más fácil, por ejemplo, justificar la reducción del gasto público, o un Estado austero, como medidas que acotan la corrupción pública, que como políticas que mejoran la economía o la sociedad.

Dada la importancia del aspecto ideológico de la corrupción, es sorprendente la escasa atención que ha recibido en la ciencia política, en general. En Colombia, por ejemplo, de un sinnúmero de artículos, investigaciones y libros sobre la corrupción, únicamente en dos artículos se aborda su dimensión ideológica. El primero, de Montoya (2000), muestra cómo la política anticorrupción, a nivel global, sirvió para implementar un orden neoliberal. El segundo, de Vásquez y Montoya (2011), desarrolla una idea similar, argumentando que «el concepto último de corrupción política es relativo a una perspectiva ideológica determinada, y según el tipo de régimen que se considera ideal o correcto» (p. 250). Infortunadamente, las pistas investigativas desarrolladas en estos dos valiosos trabajos no han sido exploradas por otros investigadores. El resto de investigaciones —relativas a la corrupción en Colombia—, en su mayoría se han enfocado en identificar la naturaleza, los

orígenes y las consecuencias de la corrupción en la vida política, administrativa y económica colombiana (Cepeda, 1994 y 1997; Zuluaga, 1996; Fajardo, 2002; Martínez y Ramírez, 2010; Garay *et al.*, 2008; Estrada *et al.*, 2013; Duque, 2015; Rubio, 2018). Otros han evaluado, de una parte, las maneras como se podría eliminar la corrupción en el sector público y privado; de otra, las estrategias anticorrupción que han sido implementadas por varios gobiernos en Colombia (Escobar, 1996; Cepeda, 2000; Maldonado, 2011; Isaza, 2011; Agudelo y Zapata, 2014; González, Puertas y Jaramillo, 2018; Henao y Zárate, 2018). Finalmente, un número más reducido de autores se ha enfocado en la manera como la población en general percibe la corrupción (Ángel, 2015; Ángel y Fuentes, 2015; Mazorra *et al.*, 2018; Isaza y Sandoval, 2018). La desatención de la dimensión ideológica de la corrupción se refleja también en los cuatro volúmenes de la serie *Corrupción en Colombia*, publicados por la Universidad de Externado en 2018. Este es un aporte monumental que ofrece investigaciones de alta calidad sobre la naturaleza, percepción, causas y consecuencias de la corrupción en Colombia. Aun así, en ninguno de los cincuenta artículos de estos cuatro volúmenes se aborda de manera explícita la dimensión ideológica de este concepto y de las políticas anticorrupción.

La presente investigación propone llenar ese vacío identificando las implicaciones ideológicas de las diferentes definiciones de la corrupción y de las políticas anticorrupción que estas generan. A tal fin, organizo el libro en cinco capítulos.

En el primer capítulo identifiqué la dimensión ideológica del análisis de la corrupción en la ciencia política moderna. La mayoría de los trabajos sobre la corrupción en esta disciplina se pueden agrupar en cuatro paradigmas: de la modernización, económico, político y crítico. Desde el enfoque de la modernización, la corrupción era consecuencia de la falta de modernidad, por lo cual se identificaba con el proceso de modernización o con fenómenos premodernos como el nepotismo, el clientelismo, el soborno o el desfalco que socavaban el ideal del Estado moderno weberiano. Por esta razón, la corrupción se transformó en una categoría analítica que articulaba el ideal de una modernidad capitalista libre

de corrupción. Si la corrupción era una característica de las sociedades pre-modernas, o en proceso de modernización, entonces las sociedades capitalistas modernas estaban libres de la misma.

Desde el enfoque económico la corrupción representaba la distorsión de la competencia libre. En este contexto, a menudo se identificaba con fenómenos como la *rent-seeking* (búsqueda de rentas) y el soborno, resultantes de la intervención estatal que distorsionaba la competencia libre. Por consiguiente, en muchas investigaciones económicas la reducción de la corrupción requería un orden neoliberal de competencia libre, de apertura económica, de desregularización y de privatización.

El paradigma político, por su parte, identificaba la corrupción como una distorsión política, en general, o como falta de democracia, en particular, por lo cual entrañaba exclusión, injusticia o violación del interés general. La corrupción se definía como la ausencia de cualquier ideal político, considerado fundamental para una democracia o sistema político (justicia, inclusión, interés general, etc.). Entonces, la eliminación de la corrupción conllevaba la implementación de este mismo ideal político.

Finalmente, existe una perspectiva minoritaria en la ciencia política, el paradigma crítico, que no identificaba el fenómeno de corrupción *per se*, sino la manera como el mismo se utilizaba para legitimar el orden neoliberal. Su crítica de los discursos anticorrupción neoliberales, de manera implícita defiende un ideal político diferente al de esta visión imperante. En suma, el primer capítulo resalta la necesidad de prestar atención a las implicaciones ideológicas de diferentes definiciones y usos del concepto corrupción en distintos paradigmas o enfoques.

A tal fin, en el segundo capítulo desarrollo un análisis discursivo e ideológico de la corrupción que nos permite identificar su dimensión ideológica. Combino el marco conceptual del análisis discursivo de Laclau y Mouffe con la teoría morfológica de la ideología de Michael Freeden. Desde la perspectiva discursiva, la corrupción no tiene un significado fijo o una esencia que se pueda identificar mediante contextos diferentes. Su significado se define, más bien, dentro de un discurso específico. Desde la aproximación del análisis ideológico de Freeden, el significado de la corrupción

se determina de manera relacional con aquellos conceptos que se articulan en su proximidad; esto es, que su significado varía dependiendo de si se articula, para el caso, con el concepto de «público» (corrupción pública) o «privado» (corrupción privada). Valga advertir que a pesar de sus diferencias, estos dos enfoques son complementarios. La perspectiva discursiva nos ayuda a identificar los diferentes sentidos que asume el concepto corrupción, la perspectiva de Freedman nos ayuda a determinar la dimensión ideológica de estos sentidos.

En el tercer capítulo utilizo este marco teórico para comparar los discursos anticorrupción del presidente del socialismo del siglo XXI, Rafael Correa (2007-2017) en Ecuador, con los discursos anticorrupción de los presidentes neoliberales Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) y Juan Manuel Santos (2010-2018) en Colombia. Uribe y Santos, no obstante sus diferencias, articularon la corrupción a un problema propio del sector público. Correa, a su vez, identificó la corrupción como un fenómeno más problemático en el sector privado. Esta discrepancia no responde a diferentes percepciones de la corrupción entre los dos países. Durante dichas presidencias, ambos países presentan niveles similares de corrupción y de percepción de la misma, tanto en el sector público como en el privado. La variación refleja las distintas ideologías de los gobiernos de Uribe, Santos y Correa, más que las diferencias en los niveles y percepciones de la corrupción de los dos países. La ideología neoliberal de los gobiernos de Uribe y Santos, con su énfasis en el sector privado, y el mercado como el motor principal del desarrollo económico y social, conecta la corrupción, especialmente, con el sector público o con la interacción público/privada. El gobierno de Correa, con su énfasis en el Estado y el sector público como fuentes de progreso y justicia social, localiza la corrupción, principalmente, en el sector privado, aunque también reconoce su existencia en el sector público.

En el cuarto capítulo muestro que existen variaciones en los discursos anticorrupción, no solamente entre dos ideologías distintas, sino también entre diferentes versiones de la misma ideología neoliberal. Aquí comparo los discursos anticorrupción del presidente colombiano Juan Manuel Santos y del primer ministro

de Albania, Edi Rama. A pesar de la ideología neoliberal compartida, y los niveles similares de corrupción en sus respectivos países, ambos líderes articulan la corrupción de formas ligeramente diferentes. Si bien el primer ministro de Albania la limita al soborno —un fenómeno que se ubica casi exclusivamente en el sector público— el presidente de Colombia la articula más ampliamente como un fenómeno con dimensiones morales, éticas y culturales que también podría originarse en el sector privado, aunque con mayor presencia en el público. La articulación que Santos hace de la corrupción, refleja su ideología de tercera vía que al priorizar el mercado también reconoce algunos de sus límites y la necesidad de la intervención estatal. Por otro lado, la articulación de Rama resulta de un neoliberalismo más fundamental que considera el sector privado como la única fuente de desarrollo y al Estado solamente como un obstáculo.

Por razones de simplicidad analítica en los capítulos anteriores, analizo únicamente una dimensión ideológica, neoliberal o socialista de los discursos anticorrupción en Colombia, Ecuador y Albania. Sería muy difícil comparar los discursos y las políticas anticorrupción de cuatro gobiernos (Correa, Uribe, Santos y Rama) en tres países (Colombia, Ecuador y Albania) tomando en cuenta todas sus dimensiones ideológicas. Obviamente, tanto el correísmo en Ecuador, como el uribismo en Colombia no se pueden limitar a una sola dimensión ideológica, sea el socialismo del siglo XXI o el neoliberalismo. El primero reviste un aspecto importante populista, mientras el segundo articula conceptos fundamentales de una ideología conservadora.

Por esta razón, en el quinto capítulo agregó estas dos dimensiones ideológicas, conservadurismo y populismo, comparando solamente los discursos anticorrupción de los dos candidatos presidenciales principales en las elecciones de Colombia de 2018, Iván Duque y Gustavo Petro. Señalo, además, que el candidato uribista, Iván Duque, representaba un proyecto político neoconservador, que combinaba el enfoque conservador de mantener el *statu quo* por medio de la restauración del orden, la institucionalidad y la legalidad, con conceptos básicos de la ideología neoliberal —como la competencia y el mercado libre—. En virtud de ello, relaciona la

corrupción, principalmente, con el sector público, mientras que su propuesta anticorrupción se limita a la reforma del Estado y no a la reforma de las estructuras socioeconómicas del país.

El discurso anticorrupción de Petro, por su lado, se moldea por un populismo socialdemócrata que combinaba una ideología populista —enfocada en el antagonismo entre un pueblo honesto y una élite corrupta— con conceptos centrales de una ideología socialdemócrata que, de una parte, reconoce al mercado como fuente de desarrollo, pero, al mismo tiempo, resalta la importancia de la justicia social, la igualdad y el trabajo como valores fundamentales de una sociedad justa y funcional. Debido a esto, en el discurso petrista la corrupción emerge como característica de la clase política y del sistema socioeconómico, en general, cuya eliminación entraña la transformación de la estructura política, social y económica de Colombia.

Finalmente, en la conclusión dilucido las implicaciones del análisis anterior para la investigación y la evaluación de las campañas anticorrupción. La crítica de la dimensión ideológica no significa que debamos intentar construir políticas anticorrupción libres de la misma. Es esta una tarea imposible, porque la corrupción es un concepto esencialmente ideológico. La mejor política anticorrupción es aquella que de manera transparente reconoce sus ideales y suposiciones políticas, en lugar de implementarlos o legitimarlos sigilosamente. Por lo tanto, las propuestas anticorrupción del paradigma económico son las más problemáticas debido a que intentan esconder sus supuestos políticos, debajo del disfraz tecnocrático o científico. Ninguna cantidad de análisis econométrico puede superar el problema de definición de la corrupción, que permanece como un asunto ineludiblemente ideológico. Bajo esta misma lógica, el enfoque político es más transparente, porque expone de forma explícita los valores e ideales políticos sobre los cuales se define la corrupción.

En este orden de ideas, cuando se analiza un discurso anticorrupción hay que prestar atención a sus implicaciones ideológicas. En primer lugar, es necesario identificar los ideales o los supuestos políticos que lo fundamentan. Resulta conveniente preguntar: ¿cuál es el ideal político, económico o social que se pretende es-

tablecer a través de la eliminación de la corrupción? En segundo lugar, es importante evaluar qué tan explícito o implícito es este ideal dentro del discurso anticorrupción. Cualquier discurso que pretende articular la corrupción como un hecho meramente empírico, asfixia el debate público porque ignora que «la lucha política es un elemento imprescindible en la definición de la corrupción» (Bukanovsky, 2006, p. 1999). Infortunadamente, esta concepción fundamenta la lucha anticorrupción en la gran mayoría de los casos. Es una lucha que como tantas otras (contra las drogas o el terrorismo), a menudo se enfoca en las consecuencias para desviar la atención de las causas que engendran los mismos fenómenos que se combaten. La presentación de la corrupción como un enemigo que hay que derrotar, le otorga una identidad empírica que esconde su dimensión ideológica y lo transforma en una causa y no en una consecuencia de la degradación de un orden político. Por ello, la lucha anticorrupción puede fácilmente servir para desviar el debate político desde la evaluación de la justicia, funcionamiento o legitimidad de un orden político hacia su mantenimiento.

Análisis de la corrupción y su dimensión ideológica en la ciencia política

El objetivo principal de este capítulo es identificar la dimensión ideológica del análisis de la corrupción en la ciencia política desde los años cincuenta del siglo XX, momento en el que empieza la consolidación de la misma como una disciplina independiente. La mayoría de los trabajos sobre la corrupción en este campo se pueden agrupar dentro de cuatro enfoques o paradigmas: modernización, económico, político y crítico. Naturalmente, no todos los estudios acerca de la corrupción están dentro de estos enfoques; muchos trabajos combinan el enfoque de la modernización con el enfoque económico o con el político. Sin embargo, la mayoría y los más importantes se pueden categorizar dentro de estos.

Desde el enfoque de la modernización, la corrupción surgió como consecuencia de la falta de modernidad o del proceso de modernización; por lo tanto se le identificaba con fenómenos premodernos —como el nepotismo, el clientelismo, el soborno o el desfalco—, fenómenos que socavaban el ideal del Estado moderno weberiano. En este sentido, la corrupción se definía en oposición al ideal del Estado moderno donde, supuestamente, regía la meritocracia y la división entre lo público y lo privado; por ende, no había corrupción. Desde el enfoque económico, la corrupción representaba la falta o la distorsión de la competencia libre, por lo que se identificaba con la *rent-seeking* por actores públicos que utilizaban su posición monopolística para exigir sobornos a cambio de licencias o permisos; o con la captura del Estado por actores privados que socavaban la competencia libre. El paradigma político, por otro lado, identificaba la corrupción como una distorsión política, en general, o como falta de democracia, en particular; implicaba, entonces, exclusión, injusticia o violación del interés general. Finalmente, existe una perspectiva minoritaria en la ciencia política, el enfoque crítico, que no identificaba el fenómeno de

corrupción *per se*, sino la manera como el mismo se utiliza para legitimar el orden neoliberal.

Mi clasificación de la literatura sobre la corrupción en los paradigmas de modernización, económico y político está, en parte, inspirada por la categorización clásica de Heidenheimer de las definiciones de la corrupción, centradas en tres categorías: en el oficio público, en el mercado, y en el interés público (1970, pp. 4-6). Sin embargo, a diferencia de Heidenheimer, mi propósito aquí no es solamente mostrar cómo la definición de corrupción cambia con cada enfoque, sino resaltar la función ideológica que estas definiciones cumplen dentro de ellos. En otras palabras, el estado del arte intenta mostrar que la definición de la corrupción en cada paradigma sirve para legitimar los presupuestos del mismo.

A tal fin este capítulo se organiza en cuatro apartados. En el primero, expongo el análisis de la corrupción dentro del enfoque de la modernización. En el segundo, muestro cómo la definición y el análisis de este fenómeno cambian con el enfoque económico. En el tercero, analizo la corrupción como una distorsión política desde el enfoque político. Finalmente, presento el enfoque crítico, que no se concentra en identificar la naturaleza de la corrupción y sus causas, sino la manera como la articulación de este fenómeno ha servido para legitimar un orden neoliberal.

El paradigma de la modernización: la corrupción como falta de modernidad

El fin de la era colonial, especialmente después de la Segunda Guerra Mundial, dio paso a la emergencia de varios países nuevos en el tercer mundo que enfrentaban retos enormes para superar su subdesarrollo económico y social. Varios adoptaron el sistema socialista como la vía más rápida y eficaz hacia el desarrollo equitativo. En este contexto, la teoría de la modernización fue desarrollada principalmente en los EE. UU., durante los años cincuenta del siglo pasado, para ofrecer una solución a la pobreza que aceptaba el

capitalismo y, por tanto, era diferente del modelo socialista. Uno de sus fundadores más importantes fue Rostow (1960), con su famoso libro *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, quien expuso cómo una sociedad subdesarrollada tradicional, se podría transformar en una sociedad moderna pasando por cinco etapas de desarrollo.

Desde esta perspectiva, la modernización entrañó alejarse de las orientaciones tradicionales del comportamiento social (particularismo, afecto, atribución) hacia orientaciones modernas —universalismo, neutralidad, meritocracia— (Osrecki, 2017, p. 106). Para ese entonces, se suponía que los países desarrollados de Occidente, especialmente los EE. UU., ya habían pasado por esta transformación, por la misma que pasarían también los países subdesarrollados. Estos últimos, eventualmente, engendrarían una cultura universalista, una economía de mercado, una democracia parlamentaria, un sistema científico —fuera del control de la religión o la política—, familias unitarias y una personalidad individual que acomodaran todos estos cambios estructurales, tal como los países desarrollados (Osrecki, 2017).

La transición de una sociedad tradicional hacia una moderna significaba «un movimiento desde una administración impregnada con personalismo, autoritarismo y confusión burocrática a una estructura gubernamental altamente diferenciada que se aproximaba mucho al modelo legal-racional [de Weber]» (Theobald, 1990, p. 47). Se suponía que los países desarrollados ya habían logrado esa transformación; de ahí que sufrieran menos la corrupción que los países subdesarrollados, donde la modernidad todavía no se había consolidado. Según Hoselitz (1963):

Mucha de la presunta corrupción que asesores técnicos Occidentales de los servicios públicos de África y Asia encuentran, y contra la cual vituperan en sus informes técnicos con tan poco éxito real, no es nada más que la prevalencia de estas normas non-racionales sobre la base de las cuales estas administraciones funcionan. (p. 190).

La implicación aquí era: una vez que la administración empezara a funcionar, según las normas racionales de la modernidad, la corrupción desaparecería.

El mismo proceso de modernización estimulaba la corrupción, porque agudizaba la contradicción entre nuevas normas modernas y las realidades tradicionales (McMullan, 1961; Nye, 1967; Huntington, 1968; Scott, 1969). Según Nye (1967) la corrupción estaba más presente en los países subdesarrollados, por las mismas condiciones de su subdesarrollo: «gran desigualdad en la distribución de riqueza [...] cambio de los códigos morales [...] y la ausencia de un sentido fuerte de pertenencia a una comunidad nacional» (p. 418). Dicho de otra forma, era la falta de modernidad y el proceso de modernización lo que fomentaba la corrupción en estos países.

Aunque dentro del paradigma de la modernización casi todos los autores mostraron acuerdo en que la corrupción estaba más presente en los países del tercer mundo, que en el mundo desarrollado, había poco consenso sobre sus consecuencias. Algunos condenaban la corrupción como un obstáculo al desarrollo y la modernización (McMullan, 1961; Wraith y Simpkins, 1963) mientras otros sostenían que la corrupción la facilitaba y tenía efectos estabilizantes (Huntington, 1968; Leff, 1964; Leys, 1965; McKittrick, 1957; McMullan, 1961; Nye, 1967; Scott, 1969). Los primeros eran denominados «moralistas» por sus críticos, porque identificaban la corrupción como un problema moral. El segundo grupo utilizaba una perspectiva estructural-funcionalista para mostrar cómo la corrupción facilitaba la transición hacia la modernidad, en cuyo caso su análisis se puede denominar funcionalista.

La perspectiva «moralista»: lo malo de la corrupción

En el análisis de la corrupción no existe una escuela que se autodenomine moralista. «Los moralistas» fueron etiquetados así por sus críticos, los funcionalistas, porque en su trabajo había una denuncia fuerte hacia la corrupción como un problema moral. Desde esta óptica, la corrupción no era resultado de la incompatibilidad entre los valores occidentales y los valores del tercer mundo, sino, como lo manifiestan Wraith y Simpkins (1963), «un problema

sobre todo moral, inmensurable e imponderable» (p. 17). Según ellos, en África la corrupción «florece con tal exuberancia como las matas y malezas, a las cuales tanto les aparece, sacando la bondad de la tierra» (p. 12). Incluso, continúan, la felicidad natural de los africanos había sido «manchada por la rapacidad y los chanchullos» (p. 19). La corrupción reducía la «eficiencia administrativa, obstaculizaba el desarrollo económico y socavaba la estabilidad política» (Williams, 2000, p. 127).

Este grave problema era principalmente consecuencia de la codicia, es decir, se trataba de un problema moral. La gente se involucraba en la corrupción sabiendo que era algo malo:

La causa elemental de la corrupción en la vida pública no tiene nada que ver con los valores tradicionales, la personalidad africana, o con la adaptación de los valores occidentales: los responsables por corrupción no tienen dificultad para adoptarse a los valores occidentales si quisieran. Su causa elemental es codicia; el mal se hace en pleno conocimiento que es un mal, porque el concepto de robo no cambia entre cristianos y musulmanes, africano y europeo, hombre primitivo y ministro de la Corona [Británica]. (Wraith y Simpkins, 1963, p. 44).

Como se puede ver, los autores criticaban la corrupción desde una norma universal que era válida entre cristianos, musulmanes, africanos y europeos. Esta norma parece identificarse con los valores occidentales que los corruptos podrían adoptar, pero no lo hacían por su codicia. La aceptación de los valores occidentales le pondría fin a la corrupción que, por lo tanto, era algo *non-occidental*.

La corrupción era una característica que distinguía los países subdesarrollados de los países desarrollados; a la par, obstaculizaba su desarrollo y modernización. Varios autores afirmaban que en el tercer mundo había más corrupción que en el primero, sin poder ofrecer evidencia a tal fin, dado que este fenómeno no se podía medir. Por consiguiente, invitaban al lector a que aceptara su afirmación:

El lector es invitado a aceptar como premisa del argumento de este artículo que hay más corrupción en estos países de África Occidental que, por ejemplo, en el Reino Unido. Es una opinión basada en mis observaciones

por más de una década [...] Pero, como otras afirmaciones en este artículo, no se puede probar [...] (McMullan, 1961, p. 183).

Desde este punto de vista, la corrupción era un problema que los países occidentales ya habían enfrentado y superado en el pasado; por ello, su experiencia era valiosa para el tercer mundo. Inspirados en esta experiencia Wraith y Simpkins analizaron la reducción de la corrupción en Gran Bretaña durante el siglo XIX. Entre los fenómenos importantes para reducir la corrupción ellos identificaron: el desarrollo del comercio y la industria, la distribución de la riqueza, el poder y el estatus social entre varios segmentos de la sociedad, la creación de grandes grupos independientes de profesionales, y la expansión de la educación y la ciencia, entre otros (O'Higgins, 1965, p. 148). Todos estos son característicos de una sociedad moderna; así que la mejor cura contra la corrupción era la modernización.

La identificación de la corrupción como un problema típico del tercer mundo, y su denuncia como el mayor obstáculo hacia la modernización de estos países, fue criticada por varios politólogos porque ignoraba el contexto social y político que fomentaba este fenómeno. Según Williams (2000, p. 127) la definición de corrupción, desde la perspectiva contemporánea de Gran Bretaña y Europa Occidental, la redujo a categorías morales universales como *avaricia* y *codicia*. Como consecuencia, esta perspectiva parecía más moralista que científica. Este criticismo venía de un grupo de politólogos que, bajo la influencia de la revolución conductista, intentaban desarrollar un análisis científico de la política, libre de sesgos morales o ideológicos. Para ellos «la corrupción en los países en desarrollo era un fenómeno demasiado importante para dejarlo a los moralistas» (Nye, 1967, p. 427). Desde esta mirada, en lugar de denunciar la corrupción, era importante comprender las funciones que cumplía en sociedades subdesarrolladas, lo que explicaba su persistencia.

La perspectiva funcionalista: lo bueno de la corrupción

Aunque utilizado por varios politólogos, la perspectiva funcionalista acerca de la corrupción fue primero desarrollada por el sociólogo estadounidense Robert Merton. En su obra maestra *Social Theory and Social Structure: Towards the Codification of Theory and Research*, publicada por primera vez en 1949, analizó la corrupción política en EE. UU., enfocándose en la maquinaria política a finales del siglo XIX e inicios del siglo XX. Utilizando el marco teórico estructural-funcionalista identificó varias funciones latentes que cumplían la maquinaria política, entre ellas, la integración y la movilidad social de grupos marginalizados. Según Merton (2003), ella «desempeña algunas funciones para diversos subgrupos que no desempeñan en forma apropiada estructuras culturalmente aprobadas o más tradicionales» (p. 157). La fragmentación del poder en el sistema político estadounidense creaba la necesidad de una institución que centrara el poder a nivel local para responder a las necesidades de varios grupos sociales, dígase, pequeños empresarios e inmigrantes (Merton, 1968, p. 73). Entonces, en lugar de denunciar la corrupción, los sobornos, la compra de votos y el clientelismo, todo ello producido por la maquinaria política, Merton identificó sus funciones latentes y las consecuencias positivas para mantener la estabilidad social durante un periodo de industrialización rápida.

Esta misma lógica y marco teórico fue utilizado por los funcionalistas para evaluar las causas y las consecuencias de la corrupción en los países en desarrollo. En lugar de condenar la corrupción, ellos se comprometieron a entender «cómo la corrupción contribuía en el mantenimiento y balance de cualquier sistema social, político o administrativo que se elige para estudiar» (Williams, 2000, p. 127). Extendiendo el análisis de Merton al caso de los países subdesarrollados, Huntington (1968) sostenía que

como la maquinaria política y el clientelismo en general, la corrupción proporciona beneficios inmediatos, específicos y concretos para grupos que de otra manera serían completamente alejados de la sociedad. Por lo tanto, la corrupción podría ser tan funcional al mantenimiento de un sistema político como una reforma. (p. 64).

Ahora, Huntington era consciente de que la maquinaria y el clientelismo político podrían reducir la eficacia de la administración pública, en cuanto socavaban la meritocracia. No obstante, él argumentaba que estos mismos fenómenos también servían para fortalecer los partidos políticos (Huntington, 1968, p. 69). Durante su periodo de industrialización, Gran Bretaña y EE. UU. utilizaron el patronazgo político para construir partidos y sistemas políticos estables. Pese a tratarse de un fenómeno corruptivo la influencia predominante que los partidos políticos tenían sobre la burocracia sirvió para fortalecer la lealtad política, en lugar de lealtades étnicas, religiosas o familiares. En este sentido, la corrupción facilitaba la consolidación de los partidos políticos y, por tanto, la modernización (Huntington, 1968, p. 71). En otras palabras, se trataba de una disfunción funcional (Werner, 2000, p. 187).

La corrupción también podía estimular la participación en el diseño e implementación de las políticas públicas. Según Leff (1964) no era nada más que

[...] una institución extra-legal utilizada por individuos o grupos para lograr influencia sobre el actuar de la burocracia. Como tal, la existencia de la corrupción *per se* solamente indica[ba] que estos grupos participa[ba] n en la toma de decisiones en mayor medida al que lo harían en caso contrario. (p. 8).

En los países subdesarrollados, a menudo los gobiernos y la administración pública desarrollaban políticas nocivas para la inversión y el desarrollo económico. En ese contexto, como instrumento de acceso en la toma de decisiones para actores como empresarios, por ejemplo, la corrupción podría fomentar el desarrollo económico evitando tales políticas. La corrupción también podría estimular la competencia entre las compañías y servir para eliminar a las más incompetentes, dado que las más eficientes pagarían los sobornos más altos. Por lo tanto, Leff (1964) tituló su artículo «Desarrollo Económico a través de la Corrupción Burocrática».

La idea de que la corrupción podría fomentar estabilidad y participación política, también fue desarrollada por otro politólogo (y antropólogo) importante, James Scott (2000), quien argumentaba que a través de la corrupción, en los países subdesarrollados los

grupos excluidos podrían afectar las políticas públicas en su fase de implementación. Lo anterior, debido a que en estos países varios grupos sociales no participaban, o no podían participar, en el proceso de elaboración de las políticas públicas, como solía suceder en los países desarrollados. Empero, a través de la corrupción ellos podrían asegurar la implementación de las mismas, acorde con sus intereses. Es decir, si en los países desarrollados los grupos de interés moldeaban las políticas públicas participando en la fase de su diseño, en los países subdesarrollados, donde esta participación no era posible, los grupos marginalizados incidían en la implementación de las políticas a través de la corrupción. En los países del tercer mundo la corrupción cumplía la misma función que cumplía la política de los grupos de presión en los países Occidentales, siendo esta una manera alternativa de articular intereses marginalizados (Scott, 2000, p. 67).

En ese mismo orden de ideas, McMullan (1961) argumentaba que en el África Occidental la corrupción servía para reducir el conflicto y la fricción entre diferentes grupos sociales:

En los altos niveles [la corrupción] construye un puente entre los que controlan el poder político y los que tienen la riqueza, permitiendo la asimilación entre estas dos clases, tan apartadas durante las fases iniciales de los gobiernos nacionalistas africanos. En los niveles bajos no es un ataque de los grupos discriminados contra el gobierno o sus instrumentos, sino un intento por su parte para llegar a un acuerdo a través del cual ellos aceptan su estatus inferior mientras que evitan algunas de sus consecuencias. (p. 196).

En ambos casos, sea en los altos o bajos niveles, la corrupción servía como una herramienta útil para influir en las políticas públicas del gobierno, para acomodar los intereses de los grupos sociales que no estaban suficientemente representados en la política.

Este análisis estructural-funcionalista se desarrolló dentro del paradigma de la modernización, por cuanto se utilizaba para mostrar cómo la corrupción facilitó la transición de una sociedad tradicional hacia una moderna. A diferencia de los «moralistas», los funcionalistas argumentaban que los países subdesarrollados no eran corruptos por no ser modernos, sino por estar en el proceso

de modernización. Para Huntington (1968) hubo tres razones del porqué la corrupción no era un síntoma de subdesarrollo, sino una consecuencia de la modernización. Primero, como «conducta de oficiales públicos que se desviaba de las normas aceptadas para servir intereses privados» la corrupción podría existir, exclusivamente, si hubiera una distinción entre lo público y lo privado, lo cual solo era posible en la modernidad (Huntington, 1968, p. 59). En las sociedades tradicionales donde no existía esta distinción no se podía hablar de corrupción. Segundo, la modernización generó nuevas fuentes de riqueza que derivaron en nuevas élites económicas y comerciales las cuales utilizaron la corrupción para influir en un sistema político que todavía estaba bajo el control de las élites tradicionales (p. 61). Finalmente, la expansión de la esfera pública y la multiplicación de las actividades que tienen que ser reguladas por el gobierno; ambas consecuencias de la modernización también incrementaron la probabilidad de corrupción (p. 62).

De la misma manera, McMullan (1961) argumentaba que el choque entre los valores tradicionales y las nuevas (modernas) formas de gobierno fomentaban la corrupción. En las sociedades tradicionales, el sistema dominante de la familia ampliada generaba valores y obligaciones sociales que chocaban con las normas y obligaciones modernas del oficio público. Así lo expresa:

[...] el sistema de la familia extendida sobrecarga el oficial [público] con tantas responsabilidades familiares que su salario es insuficiente, sus lealtades familiares y tribales eclipsan su devoción a la comunidad nacional, la falta de una sociedad establecida de masas lo hace difícil para tal oficial cultivar la indiferencia que tal vez tiene que ser, para la mayoría, el acompañante de la integridad oficial. (p. 186).

Durante el proceso de modernización las características de la sociedad tradicional chocaban con las normas de la sociedad moderna; choque que engendraba la corrupción. Una administración moderna requería una sociedad de masas y no personalista, lealtades nacionales y no tribales, una familia nuclear y no ampliada para evitar el nepotismo, patronazgo y el soborno. Obviamente la implicación aquí era que en una sociedad moderna no había corrupción.

Las implicaciones ideológicas del paradigma de la modernización

A pesar de sus diferencias, los moralistas y los funcionalistas analizaban la corrupción dentro de la dicotomía tradición/modernidad, como un fenómeno que marcaba la distancia entre estos dos momentos. Según Huntington (2006), en una sociedad en proceso de modernización la corrupción no era tanto «la desviación del comportamiento de las normas aceptadas, como la desviación de las normas de patrones establecidos de comportamiento» (p. 60). Esto quiere decir que existía una diferencia entre las nuevas normas de la modernidad, por un lado, y los comportamientos tradicionales, por el otro. Las primeras hacían referencia a la clara separación entre la esfera pública y privada, una burocracia eficiente, imparcial y con meritocracia, mientras que las normas tradicionales comportaban el nepotismo, el clientelismo, la falta de meritocracia y de distinción entre lo público y privado. En este orden de ideas, el soborno, el nepotismo, el clientelismo y el desfalco eran actos de corrupción en tanto conllevaban una desviación de las normas del Estado moderno weberiano.

Lo anterior se refleja en la definición más importante de la corrupción dentro del paradigma de la modernización desarrollado por el politólogo Joseph Nye (1967):

La corrupción es el comportamiento que se desvía de los deberes formales de la función pública debido a consideraciones privadas [...] con el objetivo de obtener beneficios personales en dinero o posición social [...] Incluye comportamiento como soborno (utilización de remuneración para pervertir el juicio de una persona en una posición de confianza); nepotismo (conferir patronazgo por adscripción y no meritocracia); malversación (apropiación ilegal de recursos públicos por usos privados). (p. 419).

Dado que estos fenómenos estaban más presentes en los países subdesarrollados, estos eran más corruptos que los países desarrollados; en consecuencia, la corrupción marcaba la diferencia entre los dos. Según Leff (1964) «la corrupción persistirá hasta que las normas universales prevalezcan sobre las actitudes particulares» (p. 13). Las normas universales, se suponía que ya pre-

valecían en el primer mundo y hacían referencia al modelo estatal racional-legal de Weber, mientras las actitudes particulares dominaban en el tercer mundo.

En este contexto, y no obstante sus diferencias, las múltiples definiciones de la corrupción dentro del paradigma modernista: —desviación de los deberes formales (Nye, 1967); manera alternativa de articular los intereses de grupos excluidos de la toma de decisiones (Scott, 2000); una institución extra-legal utilizado para influir el actuar de la burocracia (Leff, 1964); la desviación de los oficiales públicos de las normas aceptadas por intereses privados (Huntington, 1968)—, la articulaban como la distancia entre el primer y el tercer mundo, la modernidad y la modernización/tradición, lo universal y lo particular. Por esta razón todas estas definiciones se enfocaban, de manera casi exclusiva en el Estado en general, y los funcionarios públicos en particular, dos características fundamentales de la modernidad. Políticamente hablando, un Estado organizado de manera legal-racional, con una administración pública libre de nepotismo, patronazgo y soborno era lo que distinguía la sociedad moderna de las sociedades tradicionales o en vía de modernización.

Puesto en estos términos, más que una «realidad empírica» la corrupción era una categoría analítica que tenía una función muy específica: la articulación del ideal de una modernidad capitalista libre de corrupción. Si la falta de modernidad estaba caracterizada por la corrupción, entonces la modernidad capitalista estaba libre de la misma. Como anota Theobald (1990), en el análisis de la corrupción dentro del paradigma de la modernización, «las estructuras estatales de Europa Occidental y EE. UU., supuestamente operan según procedimientos racionales y principios universales donde no hay lugar para personalismo, clientelismo y sobre todo para la confusión entre los intereses privados y públicos» (p. 47). De modo que el enfoque en torno a la corrupción en el tercer mundo podría servir para articular un primer mundo «normal» y libre de corrupción:

Bajo el disfraz de discusiones sobre clientelismo, patronazgo, totalitarismo, sociedad civil y así sucesivamente, la política comparada ha pasado

gran parte de su tiempo demostrando la normalidad de los Estados Unidos y otros países desarrollados capitalistas señalando las patologías de los países menos desarrollados. (Bratsis, 2003, p. 18).

Más que elucidar los problemas del tercer mundo, el análisis de la corrupción dentro del paradigma de la modernización podría servir para articular la existencia de una supuesta modernidad capitalista en el primer mundo libre de corrupción. En este orden de ideas, la articulación de la corrupción que emerge dentro del paradigma de la modernización, no solamente refleja los supuestos básicos de la misma, sino que, además, los reproduce. Esta es su función ideológica.

Ahora, esta función fue identificada por varios autores modernistas. Huntington y Scott criticaban la perspectiva «moralista» que trataba a los países en desarrollo como una desviación

[...] de la manera “correcta” (i.e. “Occidental”) de organizar la política y la burocracia. Desde su perspectiva el “Occidente” no es “menos” corrupto que el “resto” —solamente han institucionalizado influencias informales sobre la política y la burocracia de tal manera que hiciera obsoleto el acto de sobornar directamente a los oficiales. (Osrecki, 2017, p. 109).

Sin embargo, al identificar la corrupción con el soborno, ellos, de manera tácita, aceptaban que había más corrupción en los países en desarrollo, donde este fenómeno estaba más presente que en Occidente. En esta línea de sentido, Huntington y Scott reproducen los mismos supuestos que se proponían criticar.

Así mismo, Leff (1964) criticaba los supuestos ideológicos de los autores que condenaban la corrupción como un obstáculo al desarrollo, sosteniendo que:

La crítica de la corrupción burocrática a menudo parece tener en mente un escenario en el cual el gobierno y la administración pública de los países subdesarrollados están trabajando en manera inteligente y activa para promover el desarrollo económico, solamente para ser desbaratados por los esfuerzos de los corruptos. (p. 10).

Esta perspectiva suponía un sobreentendido: la primacía del Estado como fuente de desarrollo económico. La crítica de Leff, aunque pretendía una evaluación de la corrupción, libre del sesgo

ideológico, reemplazaba la primacía del Estado con la del mercado; por eso, el fenómeno era beneficioso para el desarrollo económico, debido a que superaba los obstáculos estatales. Así pues, la crítica de este autor era también ideológica.

De igual forma, la idea de Huntington de que la corrupción tenía efectos positivos suponía que la burocracia era un obstáculo en relación con el desarrollo económico. Según él, «la única cosa peor que una sociedad con una burocracia rígida, sobre-centralizada y deshonesto es una sociedad con una burocracia, rígida, sobre-centralizada y honesta» (Huntington, 1968, p. 69). En resumen, al sostener que la corrupción podía tener efectos positivos, Huntington y Leff estaban argumentando de manera implícita que el mercado era superior al Estado en cuanto al desarrollo económico.

Ocaso del paradigma de la modernización y su legado

En los años 70 el paradigma de la modernización y los análisis estructurales-funcionalistas acerca de la corrupción se evanescieron de manera repentina. En parte, esto obedeció al surgimiento de movimientos políticos radicales en las décadas 60 y 70 que criticaban su premisa básica, es decir, que las estructuras sociales y políticas del Occidente deberían servir como modelos para el resto del mundo (Osrecki, 2017, p. 110). Estas mismas estructuras se hicieron objeto de crítica, no de admiración. De hecho, según la teoría de dependencia, la modernidad capitalista del primer mundo era responsable del subdesarrollo del resto; de ahí que no podía servir como ejemplo para seguir (Valenzuela y Valenzuela, 1978, p. 544).

Otro factor que provocó el ocaso del paradigma de la modernización fue la proliferación de estudios respecto a la corrupción en el mundo desarrollado como consecuencia de varios escándalos que los medios de comunicación destaparon durante los años 70, especialmente en EE. UU. (Werner, 2000, p. 188). Es necesario recordar que un supuesto básico del paradigma de la modernización fue que los países desarrollados eran relativamente libres de corrupción, dado que este último era un fenómeno transicional que facilitaba la modernización y desaparecía con la modernidad; por

eso, este paradigma no era capaz de explicar la corrupción en las sociedades modernas.

Es importante resaltar aquí que, a pesar de su declive, el paradigma de la modernización sigue teniendo un impacto importante en el análisis de la corrupción en la ciencia política; primero, porque su definición del fenómeno como algo íntimamente relacionado con el oficio público impregnó los análisis económicos que la reemplazaron en los años ochenta; segundo, porque sus observaciones agudas —respecto a que las campañas contra la corrupción en los países subdesarrollados tendrían poco éxito, en vista de las funciones esenciales que cumple este fenómeno— parecen visionarias después de tantas fracasadas campañas anticorrupción en el tercer mundo. Por eso no es de sorprender que los más recientes análisis estén reavivando la idea de que la corrupción persiste, porque cumple ciertas funciones sociales (Marquette y Peiffer, 2017, p. 7). En este mismo orden de ideas, otros autores contemporáneos han argumentado que la corrupción en los países subdesarrollados se debería entender como producto de su fase de desarrollo premoderna, por cuanto en esta predomina el particularismo y no el universalismo (Mungiu-Pippidi, 2006, p. 88).

El paradigma económico de la corrupción: la corrupción como falta de competencia

Con el ocaso del marco teórico de la modernización, el nuevo enfoque que dominó el estudio de la corrupción en la ciencia política, especialmente durante los años 80 y 90 del siglo pasado fue el paradigma económico. La corrupción se analizó dentro del marco teórico de la elección racional donde los individuos se suponen como seres egoístas que intentan maximizar su utilidad de manera racional (Mueller, 2003, p. 1). Este supuesto aplicaba de la misma manera a los actores privados en el mercado y a los actores públicos en el gobierno. Así, un funcionario público no pensaba en el interés público, sino en maximizar su interés privado. En forma

similar al paradigma de la modernización, en el análisis económico la corrupción se entendía como abuso del oficio público por intereses privados. Sin embargo, si en el paradigma de la modernización la corrupción era consecuencia de la estructura social (las contradicciones entre lo tradicional y lo moderno), en el análisis económico era producto del cálculo individual, del análisis costo/beneficio de los oficiales públicos para maximizar sus ingresos a través de su oficio. En otras palabras, el oficio público se analizaba como un negocio cuyo dueño (el oficial público) iba a utilizarlo para maximizar su renta.

Uno de los primeros en desarrollar esa concepción fue Van Klaveren (1957; citado por Philp, 2002), quien sostenía la importancia de «entender la corrupción en términos de un oficial público que considera su oficio como un negocio cuyos ingresos él [...] buscará a maximizar» (p. 49). Siguiendo esa misma lógica, otros economistas argumentaron que la corrupción era «la venta, por parte de oficiales públicos, de la propiedad del gobierno, por ganancias personales» (Shleifer y Vishny, 1998, p. 91). Esto quiere decir que en el paradigma económico la corrupción se identifica, principalmente, con el soborno y no con el nepotismo, el patronazgo o el clientelismo, como sí se dio en el paradigma de la modernización.

Dado que la corrupción era producto de un cálculo costo/beneficio que los oficiales públicos hacían para maximizar sus ingresos, el análisis económico se enfocó en modelar y analizar este comportamiento con el fin de encontrar estructuras de incentivos (instituciones) que lo pudieran minimizar. Desde esta perspectiva, era importante construir instituciones que minimizaran los incentivos de los oficiales públicos para involucrarse en actos de corrupción. A tal fin era importante desarrollar

[...] un conjunto de técnicas analíticas que combinaban el interés del economista en modelar el comportamiento egoísta con la visión del politólogo que reconoce que las instituciones políticas y burocráticas proporcionan una estructura de incentivos muy diferente de lo que se supone en el paradigma de mercados competitivos. (Rose-Ackerman, 1978, pp. 3-4).

Como consecuencia, nace un campo de estudio que aplica las herramientas teóricas del análisis económico a la corrupción. Al-

gunas herramientas conceptuales de la ciencia económica, como el concepto de la búsqueda de renta, el modelo principal-agente y la teoría de acción colectiva empiezan a utilizarse para entender las causas, consecuencias y modos de reducir la corrupción. A diferencia de la perspectiva de la modernización, el paradigma económico, para entender y combatir la corrupción, se enfoca en las instituciones políticas y no en las estructuras sociales. Muchas de las políticas anticorrupción que surgen de este nuevo campo de estudio se basan en la teoría del nobel de economía, Becker (1968), según la cual el sistema legal óptimo es uno en el que el costo de ser castigado (descontado por la probabilidad de ser capturado) supera el beneficio de involucrarse en actos de corrupción (Philp, 2015, p. 397).

Este nuevo marco conceptual se utiliza también para evaluar los efectos de la corrupción. Y aquí surge otra diferencia importante con el paradigma de modernización; si en este último la corrupción podía tener unos efectos positivos, por cuanto servía para evitar o influir la burocracia, en el paradigma económico la corrupción era la fuente, y no la solución, de una burocracia engorrosa. Desde la perspectiva económica, «la lentitud de los procedimientos burocráticos [...] se deberían entender en parte como creaciones de una élite gobernante corrupta» (Alam, 2000, p. 202). Las élites políticas y los oficiales públicos estaban interesados en crear una burocracia onerosa para maximizar la extracción de sobornos. Aquí los sobornos no servían para estimular la competencia entre diferentes actores económicos, como en el paradigma de la modernización, sino para sofocarla.

Según Rose-Ackerman (1996), de una parte, los sobornos hacían que «los contratos gubernamentales, las firmas privatizadas y las concesiones no fueran asignados al postor más eficiente» (p. 3); de otra, los pagos que se llevaban a cabo en los intercambios corruptos podían incrementar los costos y disminuir la calidad de los proyectos públicos en un 30% y 50% (p. 4). Gray y Kaufmann (1998), así como Shleifer y Vishny (1993) encontraron que la corrupción distorsionaba la asignación del gasto público, destinando más recursos a unos sectores que a otros debido a las oportunidades de beneficios que cada sector ofrecía a quien tomaba las

decisiones. Visto así, el gasto en educación y salud, y en actividades asociadas al mantenimiento y operaciones, se ve reducido por la corrupción, ya que en estas áreas es más difícil que quienes toman las decisiones presupuestales puedan extraer sobornos (Mauro, 1998, p. 12).

La corrupción como búsqueda de renta

El concepto de la búsqueda de renta fue uno de los primeros que se utilizó en el análisis de la corrupción en el paradigma económico. La renta se definía como el ingreso adicional que un actor recibía como consecuencia de su posición monopolística en el mercado, cobrando precios más altos de los que resultarían si hubiera competencia perfecta (Mueller, 2003, pp. 333-334). En un mercado abierto y competitivo, las rentas duran hasta que nuevos actores entran en él. No obstante, el Estado podía generar «rentas de largo plazo creando escasez de manera artificial, poniendo precios por debajo del valor del mercado y organizando oportunidades comerciales monopolísticas» (Williams, 2000, p. 514). Las restricciones que los gobiernos imponen, como licencias o reglamentos, crean rentas por las cuales la gente compite, a veces, de manera legal a través de cabildeo y, otras veces, de manera ilegal a través de la corrupción (Krueger, 1974, p. 291). Dicho de otro modo, la corrupción era la manera como algunos actores buscaban las rentas que ofrecía el gobierno. En esta dirección, la corrupción era producto del reglamento o de la actividad gubernamental.

Según Paolo Mauro (1998), «el ejemplo clásico de una restricción que resulta en rentas y en búsqueda de renta son las cuotas de importación y las respectivas licencias que los oficiales públicos otorgan a los empresarios dispuestos a pagar sobornos» (p. 11). Dado que el gobierno tenía una posición monopolística en el mercado, sus oficiales podían vender las rentas que el mismo creaba. Como actores racionales que querían maximizar sus ingresos, los oficiales públicos estarían dispuestos a vender las rentas que creaba el Estado, siempre y cuando el beneficio de recibir el soborno fuera más grande que el costo de ser capturado y condenado. Este

último es bajo «cuando el salario del oficial público es pequeño, el riesgo de ser descubierto es bajo, y la probabilidad de ser castigado es baja, incluso después de ser descubierto» (Khan, 2006, p. 220). En concreto, continuando la cita de Khan, en los modelos económicos que se basan en la búsqueda de renta, la corrupción se genera por los

poderes legales del Estado que otorgan a los oficiales públicos la capacidad de interferir en el funcionamiento de mercados que de otra manera serían eficientes. Esto les permite a ellos crear rentas u obstáculos para inversionistas privados o ciudadanos, en la mayoría de los casos, operando dentro de la ley.

Los reglamentos excesivos y los onerosos requisitos para recibir una licencia, a menudo sirven solamente para que los burócratas puedan extraer sobornos del sector privado. De allí que la simplificación de las regulaciones estatales en lo referente a trámites y autorizaciones (por ejemplo, licencias, permisos y pasaportes) reduce los niveles de soborno (Kaufmann, 1997). La implicación aquí era que para reducir la corrupción se debían simplificar o reducir los reglamentos estatales y, al mismo tiempo, estimular la competencia económica. Según Shleifer y Vishney (1993), la competencia económica puede reducir el nivel de corrupción y sus efectos adversos.

La teoría del agente-principal

El marco conceptual del agente-principal fue desarrollado en sus inicios por Becker y Stigler (1974). Desde esta teoría la corrupción ocurre cuando un agente traiciona los intereses del principal en busca de su propio beneficio (Klitgaard, 1988, p. 24). Aquí la corrupción no es solamente un acto individual de análisis costo/beneficio, sino un fenómeno relacional entre dos o más actores. Normalmente, al referirse al principal, se entiende que son los oficiales de los más altos niveles del gobierno, mientras que el agente es el oficial público responsable de cumplir una tarea específica (Goudie y Stasavage, 2000, p. 425). En una democracia, el principal podría ser el pueblo, y el agente el gobierno. En este caso, la co-

rrupción ocurriría cuando los gobernantes traicionan los intereses del pueblo en busca de beneficios personales. En el sector privado, el principal podrían ser los dueños de una compañía, y el agente el gerente. Si este último traiciona los intereses de los dueños, en busca de beneficios personales, entonces hay corrupción.

Como muestran estos dos ejemplos, este marco teórico es muy útil por dos razones; primera, porque permite la identificación de la corrupción, no solamente en el sector público, sino también en el sector privado. Los principales en este último enfrentan los mismos retos que en el sector público con respecto al control de sus agentes. De acuerdo con esto, la corrupción no era simplemente un fracaso gubernamental, sino también un fallo de mercado. Según Rose-Ackerman (1978),

El fallo del mercado, más que el rol del gobierno en sí mismo, es responsable por la creación de muchas oportunidades rentables, y compañías grandes y complejas enfrentan retos en controlar agentes y empleados parecidos a las que se pueden encontrar en las agencias gubernamentales. (p. 88).

Segunda, a diferencia del modelo de búsqueda de renta, el marco del agente-principal ofrece un ámbito más real y complejo que aquel de las definiciones centradas únicamente en el comportamiento individual. Es una óptica que presta más atención al marco institucional dentro del cual se desarrolla la relación agente-principal, para entender cómo y cuándo surge la corrupción. Por eso, importantes análisis desde la mirada del institucionalismo económico se basan en este marco conceptual (por ejemplo, Lambsdorff, 2007; Shleifer y Vishny, 1993; Klitgaard, 1988; Banfield, 1975; Rose-Ackerman, 1978).

La repercusión de este marco teórico es que cada vez que a un agente se le otorga la autoridad de manejar los recursos del principal, existe un potencial de corrupción. Un político o un oficial público (agente) que tienen la autoridad y la discreción de implementar políticas públicas, podrían traicionar el interés del público (principal) para maximizar su interés personal. Esto es particularmente probable dentro del enfoque de elección racional, que supone un individuo egoísta e interesado exclusivamente en maximizar

su utilidad personal. Por esta razón, Klitgaard (1988, p. 75) en su famosa fórmula propone que la corrupción (C) es igual al poder monopolístico (M), más discreción (D), menos *accountability* (rendición de cuentas) (A):

$$C = M + D - A$$

Es interesante notar que en la fórmula de Klitgaard, la corrupción es igual a su posibilidad. Es decir, se supone que un oficial público se va a corromper cada vez que exista la posibilidad. Dicho de otra manera, no hay oficiales públicos honestos, porque «el agente actúa de manera corrupta cuando sus probables beneficios netos superan los probables costos netos» (Klitgaard, 1988, p. 22). Todos los oficiales públicos se van a involucrar en corrupción, si los beneficios son más altos que los costos. Por lo tanto, la solución es limitar la posibilidad y las oportunidades de corrupción. Según la fórmula de Klitgaard esto demanda: reducir la posición monopolística del Estado en la economía (M), reducir la discreción de los oficiales públicos (D), y aumentar *accountability*, y la posibilidad que respondan por sus actos corruptos, que se capturen y condenen también.

Como se puede deducir de la fórmula de Klitgaard, los marcos teóricos de búsqueda de renta y principal-agente en realidad son complementarios. Ambos se basan en el enfoque de elección racional y producen análisis y recomendaciones parecidas sobre la corrupción. Un buen ejemplo es el análisis de la corrupción como captura del Estado desarrollado dentro del paradigma económico. En un estudio del Banco Mundial y del Banco Europeo para la Reconstrucción y Desarrollo, la captura del Estado se definió como «el esfuerzo de las compañías para moldear e influir en las reglas fundamentales del juego (i.e. la legislación, leyes, reglas y decretos) a través de pagos privados a oficiales públicos» (Hellman, Jones, Kaufmann y Schankerman, 2000, p. 4).

Aquí, la captura del Estado combina la búsqueda de renta con traición del interés del principal por un agente. Por un lado, los actores privados quieren capturar el Estado para lograr una posición monopolística en el mercado de donde puedan extraer rentas,

razón por la cual les ofrecen sobornos a los oficiales públicos. En este caso ellos están buscando rentas a través de la corrupción. Por otro lado, la captura del Estado implica la traición de los intereses del principal, en tanto los políticos u oficiales públicos (gobierno, congresistas, senadores), a cambio de sobornos o financiamientos electorales, desarrollan políticas públicas que en lugar de servir al interés público les sirven a intereses particulares. En este caso, desde el marco teórico del agente-principal, el Estado o el gobierno (agente) traicionó los intereses del pueblo o de la mayoría (el principal) para servir a los intereses de un tercero (cliente) a cambio de un beneficio particular (soborno, financiamiento de una campaña electoral, un futuro trabajo en una empresa privada). Entonces, existe un conflicto entre los intereses particulares de grupos o compañías privadas y los intereses de la mayoría. Al respecto, Rose-Ackerman (1978) sostenía que «El estudio de la corrupción y de las contribuciones políticas generalmente lleva[n] a [...] resaltar el conflicto entre el gobierno de la mayoría y las preocupaciones más estrechas de grupos de interés, burócratas, y legisladores que actúan dentro del marco democrático» (p. 82).

Es importante resaltar aquí que el marco teórico del agente-principal constituye la base conceptual de la mayoría de las políticas anticorrupción desarrolladas por instituciones internacionales —como el Banco Mundial— e implementadas por varios gobiernos, especialmente en los países en desarrollo (Pearson, Rothstein y Teorell, 2013, p. 451). Desde dicho marco teórico, la corrupción es un problema que se puede solucionar con políticas que mejoran el monitoreo y la sanción de los agentes, reducen su nivel de discreción y cambian su cálculo de incentivos individuales. Las políticas anticorrupción inspiradas en este marco teórico se han concentrado en reducir la discreción de los oficiales públicos, promover la transparencia dentro de las instituciones públicas, apoyar grupos anticorrupción de la sociedad civil que monitorean esas instituciones y, también, fortalecer las sanciones contra los involucrados en dicho fenómeno (Marquette y Peiffer, 2017, p. 3). En esencia, estas son las medidas anticorrupción que recomiendan organizaciones internacionales como Transparencia Internacional o el Banco

Mundial y que se encuentran en casi todos los programas de este tipo a nivel mundial.

La corrupción como un problema de acción colectiva

A pesar de su popularidad, los programas anticorrupción basados en el marco teórico del agente-principal tuvieron poco éxito. De hecho, en algunos casos los niveles de corrupción aumentaron después de su implementación (Fjeldstad y Isaksen, 2008). Varios autores atribuyeron ese fracaso a un marco conceptual que suponía la existencia de un principal honesto (pueblo, élite, gobierno, oficial público) que podía cambiar el cálculo costo/beneficio de un agente (gobierno, oficial público) para que no traicionara sus intereses. Según los críticos, este supuesto era erróneo, especialmente en países donde la corrupción era un problema sistémico y no individual (Marquette y Peiffer, 2017, p. 29). En tal escenario, es imposible encontrar un principal que no sea corrupto; ni las élites, ni los funcionarios públicos, ni los ciudadanos en estos sistemas tenían incentivos para no estar involucrados en la corrupción. Por lo tanto, el pueblo (como principal) no castigaba a las élites o al gobierno (su agente) en elecciones, incluso cuando ellos se involucraban en actos de corrupción. De la misma manera las élites, o el gobierno (como principal) no tenían incentivos para limitar el comportamiento corrupto de sus oficiales públicos (agentes). De tal forma, en contextos de corrupción endémica no se podría suponer «la existencia de “principales con principios” dispuestos a responsabilizar oficiales corruptos, como sugiere el marco teórico del principal-agente» (Pearson, Rothstein y Teorell, 2013, p. 450). En países donde la corrupción era sistémica, también era imposible cambiar los incentivos de los agentes (oficiales públicos o ciudadanos) para que no se involucraran en corrupción. Así pues, desde la teoría de los juegos dentro de la misma perspectiva de elección racional,

no tiene sentido ser el único jugador honesto en un “juego corrompido”, porque el comportamiento benevolente por uno o algunos agentes no va a conducir al cambio. Esto implica que en un sistema político asolado por

la corrupción sistémica, no es probable encontrar “principales” benevolentes ni arriba ni abajo. (Rothstein, 2011, p. 231).

En un sistema corrupto, incluso los que condenan la corrupción se van a involucrar en la misma, porque no tiene sentido no hacerlo, debido a que todos los otros agentes participan en el juego corrupto (Della Porta y Vannucci, 1999). Es decir, en un juego donde todos hacen trampa, es irracional jugar de manera honesta; o, en la jerga de la elección racional, en un sistema de corrupción endémica el costo de actuar de manera honesta es siempre más grande que el beneficio de actuar de manera corrupta. Aquí no solamente la realidad, sino también la percepción de la corrupción, son muy importantes. Cuando un actor cree que todos (principales y agentes) están involucrados en corrupción, no tiene incentivo de denunciar actos de corrupción o de no participar en ellos. Según Rothstein (2011) aunque toda la gente entiende muy bien que se beneficiaría si eliminaran la corrupción, si «no confían que la mayoría de los otros agentes no se abstendrá de participar en prácticas corruptas, no tienen ninguna razón de abstenerse de pagar o pedir sobornos» (p. 231).

En este contexto, las campañas e instituciones anticorrupción en países que sufren de este fenómeno endémicamente van a fracasar por dos razones. La primera de ellas es que bajo esas condiciones es imposible encontrar principales o agentes que son, o que pudieran llegar a ser honestos. La segunda razón, es porque las campañas anticorrupción hacen más visible la corrupción, fortaleciendo la creencia de que todos son corruptos. Esa misma creencia reduce los incentivos de actores individuales de no participar en esta (Bauhr y Grimes, 2013, p. 292).

Por todas las razones expuestas hasta aquí, durante la segunda década del siglo XXI varios autores empezaron a argumentar que la corrupción se debería entender como un problema de acción colectiva, y no según el marco del agente-principal (Rothstein, 2011; Bauhr y Nasiritousi, 2011; Pearson, Rothstein y Teorell, 2013; Marquette, Pavarala, y Malik, 2014; Marquette y Pffeifer, 2017). Desde este ángulo, la construcción de instituciones anticorrupción es un problema de acción colectiva que no es probable

que se solucione en una sociedad dominada por agentes corruptos: «¿Por qué agentes que ganan al participar en prácticas corruptas o que podrían solamente perder al abstenerse completamente de la corrupción estarían interesados en crear instituciones “eficientes” [anticorrupción]?» (Rothstein, 2011, p. 235).

Esto quiere decir que la gente puede condenar la corrupción al tiempo que participa de ella. Por consiguiente, un sistema político que sufre de corrupción endémica logra un equilibrio estable, del cual es muy difícil salir, a través de reformas parciales como políticas, campañas o instituciones anticorrupción. Lo que se necesita es establecer un nuevo equilibrio a través de cambios institucionales holísticos y revolucionarios más que graduales y enfocados en la corrupción (Pearson Rothstein y Teorell, 2013, pp. 465-466). Eso conlleva pasar de un equilibrio de «particularismo», donde dominan relaciones particulares como clientelismo y patronazgo, a un nuevo equilibrio que se podría caracterizar como «universalismo» donde dominan relaciones meritocráticas e imparciales (Mungiu-Pippidi, 2006). Faltan todavía análisis que muestren cómo pasar de un equilibrio al otro o que expliquen quiénes van a realizar los «cambios revolucionarios» que propone esta perspectiva (Pearson, Rothstein y Teorell, 2013, p. 466).

Valga indicar que a pesar de sus diferencias, el marco teórico del agente-principal y la perspectiva de la acción colectiva comparten muchas características fundamentales en su análisis de la corrupción. Ambas exploran la corrupción desde el análisis costo/beneficio de la perspectiva de la elección racional;

ambos lentes teóricos describen las mismas calculaciones individuales que se hacen para determinar si involucrarse o no en corrupción. Ambas teorías suponen la racionalidad individual y reconocen que la decisión de participar en corrupción se define por la probabilidad percibida de que uno se responsabilizará por tal participación. (Marquette y Peiffer, 2017, p. 5).

Por esta razón, más allá de las recomendaciones pomposas y vagas sobre revoluciones institucionales o nuevos equilibrios, la perspectiva de la acción colectiva, finalmente comporta políticas anticorrupción que son parecidas a la perspectiva del agente-prin-

cial, como construir instituciones que sancionan y monitorean mejor a los actores corruptos (Marquette y Peiffer, 2017, p. 6).

La dimensión ideológica de la corrupción en el paradigma económico: una visión neoliberal

En el paradigma económico, la corrupción estaba estrechamente relacionada con el Estado y su intervención en la economía, primero, porque la intervención estatal creaba rentas que generaban corrupción; segundo, desde la perspectiva del agente-principal, los oficiales públicos —que se suponían egoístas y empeñados en maximizar sus ingresos— abusarían de su poder público por ganancias personales siempre y cuando tuvieran una oportunidad. En este sentido, la mera existencia del Estado y sus políticas públicas creaban las condiciones para la corrupción.

Por eso no es de sorprenderse que en la mayoría de los análisis económicos, la corrupción se definiera como abuso del oficio/poder público a favor de intereses privados, una definición que lo limitaba al sector público (Hodgson y Jiang, 2007, p. 1045). Por ejemplo, uno de los más importantes analistas de la corrupción (el creador del índice de la percepción de la corrupción de transparencia internacional) argumentaba que este fenómeno no se podía encontrar en el sector privado:

La corrupción se debe distinguir de ciertas otras formas de conducta criminal que involucran solamente sujetos privados. La evasión fiscal, el contrabando, el mercado negro, operaciones con información privilegiada en la bolsa [...] se pueden realizar sin abusar con el poder público. Los agentes involucrados en estas actividades son empresarios privados, por ejemplo, contribuyentes, quienes no han sido encomendados con poder público. (Lambsdorff, 2007, p. 19).

Como muestra el análisis anterior, la definición de la corrupción como abuso del poder público, dominante en el análisis económico, restringe este fenómeno al sector público y lo excluye del sector privado; de ahí que si se eliminara el sector público, por definición, la corrupción desaparecería.

Según la teoría de la búsqueda de renta, la intervención estatal, utilizando reglamentos y licencias, distorsionaba la competencia libre y producía rentas para las cuales diferentes actores privados competían a través de la corrupción (sobornando a los oficiales públicos que concedían las licencias, por ejemplo). Por esa razón los oficiales públicos estaban interesados en crear más reglamentos porque así podrían extraer más sobornos (Alam, 2000, p. 202). La corrupción, entonces, se entendía como un ejemplo claro del fracaso gubernamental y una justificación para evitar la intervención del mismo en el mercado (Mueller, 2003, p. 544). Para el nobel de economía, Gary Becker (1995), «la fuente de la corrupción oficial es la misma por dondequiera: grandes gobiernos con el poder de repartir muchos bienes a grupos diferentes» (p. 26). Algunos economistas que adhieren a este marco teórico estaban «obsesionados en mostrar el impacto negativo del gobierno sobre la economía. Ellos consideraban los mercados competitivos como el medio más socialmente eficiente para producir bienes y servicios» (Levi, 1988, p. 24); así, para reducir la corrupción era importante identificar «factores que restringirían el crecimiento del alcance de la intervención estatal» (Hellman y Schankerman, 2000, p. 575).

Obviamente no todos los análisis económicos abogaban por la reducción del Estado y la expansión del mercado como solución. Autores importantes como Susan-Rose-Ackerman (1978) criticaban tales soluciones, porque idealizaban «el sector privado de manera completamente ilegítima» (p. 207). Según ella, la corrupción resultaba no solamente del fracaso estatal, sino también del fracaso del mercado; por lo tanto, la desregularización y la reducción del Estado no eliminarían la corrupción de manera automática. Sin embargo, incluso para Rose-Ackerman los incentivos para involucrarse en actos de corrupción eran «consecuencia casi inevitable de cualquier intento del gobierno de controlar las fuerzas de mercado» (p. 9). En su opinión, «la competencia perfecta en todos los mercados», iba «a prevenir la corrupción» (p. 207). En efecto, recomendaba que para reducir la corrupción, el gobierno se debería organizar de manera más competitiva siguiendo la lógica

del mercado (p. 187). Es decir, un mercado donde rigiera la competencia perfecta, estaría libre de corrupción.

Desde el marco del agente-principal, los oficiales públicos, en su capacidad de agentes del gobierno o del pueblo, utilizarían su posición monopolística (como la única fuente de licencias, por ejemplo) para maximizar sus ingresos. El supuesto básico del análisis económico —que la naturaleza humana es egoísta y se concentra solamente en maximizar su beneficio personal— significaba que los políticos y burócratas tenían un incentivo intrínseco para comprometerse en actos de corrupción. Como notaba Philp (2000),

En vista de este supuesto no es de sorprenderse que estos análisis [económicos de corrupción] encuentren pocas razones por ser optimista sobre la estabilidad de órdenes políticos y legales, y favorecen un movimiento desde la política hacia el mercado para exigir menos autocontrol [a los oficiales públicos]. (p. 387).

Recordemos que desde la óptica del agente-principal la corrupción se podría minimizar reduciendo la posición monopolística del Estado en el mercado, disminuyendo las licencias, los reglamentos o controles que este ejerce (Klitgaard, 1988, p. 75). En otros términos, más desregularización conlleva menos burocracia, lo que, a su vez, reduce la corrupción. En este sentido, las recomendaciones de la perspectiva del agente-principal eran muy parecidas a las de la búsqueda de renta.

Aquí es importante resaltar que ni en el marco del agente-principal ni en la perspectiva de la acción colectiva, la corrupción se reduce, por definición, al sector público. En ambas perspectivas, bien se podría definir como un problema del sector privado. Empero, la mayoría de los autores que trabajan dentro de estos marcos teóricos, de manera implícita o explícita, definen la corrupción solamente en relación con el sector público. Incluso desde la nueva perspectiva de la acción colectiva, por ejemplo, la corrupción sistémica prácticamente se identifica con altos niveles de soborno en la administración pública:

Este es un sistema donde la necesidad de ofrecer y pedir sobornos para mantener lo que se considera el estándar de servicio/económico necesario está tan arraigada en los mapas mentales de los agentes que se ha conver-

tido en una institución formal. Cuando vas al doctor, cuando te reúnes con el maestro de tus hijos, cuando participas en una convocatoria pública, cuando necesitas una licencia para tu restaurante, cuando presentas un examen en la universidad, cuando aplicas para un trabajo en el sector público, cuando te para la policía. (Rothstein, 2011, p. 233).

Como se muestra en los ejemplos anteriores, la corrupción sistémica, en realidad, tiene que ver con niveles endémicos de soborno dentro del sector público, sea en la administración pública, en la educación, en la policía o en el sistema de salud.

Dada la identificación de la corrupción en el paradigma económico como una enfermedad casi exclusiva del sector público, varios autores argumentaron que existía una correlación entre el tamaño del Estado y la apertura económica de un país y sus niveles de corrupción, a pesar de la evidencia empírica contraria. Por ejemplo, algunos economistas mostraron que «un gobierno grande aumenta la corrupción y la búsqueda de renta» (Alesina y Angeletos, 2005, p. 1241), a pesar de que los países nórdicos, con los más bajos niveles de corrupción, tenían los gobiernos más grandes en términos de gasto público (Gerring y Thacker, 2005). Así mismo, otros autores argumentaron que la libertad económica y la globalización se correlacionan con más bajos niveles de corrupción (Paldam, 2002; Goldsmith, 1999; Goel y Nelson, 2005). En este caso, también la correlación era problemática, puesto que en estos estudios la libertad económica se midió, en parte, a través del nivel de corrupción (Sandholtz y Gray, 2003). Otros economistas mostraron que la apertura económica reducía los niveles de corrupción (Ades y Di Tella, 1995, 1997, 1999). A pesar de ello, esta relación desaparecería si se hubiera cambiado el índice de corrupción que fue utilizado (Treisman, 2000).

Numerosos estudios económicos que mostraban que la reducción de la intervención estatal y la apertura económica reducían la corrupción, fueron financiados por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, y sirvieron para implementar su agenda neoliberal a través de la lucha anticorrupción (Ivanov, 2007, p. 34). En uno de sus documentos claves, *Helping Countries Combat Corruption*, el Banco Mundial (World Bank, 2000) argumentaba que para reducir la corrupción, los países en desarro-

llo deberían «simplificar reglas y reglamentos, eliminar el poder monopolístico, y reducir la autoridad discrecional de los oficiales públicos» (p. 21). Otras políticas similares que propuso esta institución, fueron: «bajar los controles del comercio internacional, eliminar barreras para la industria privada, y privatizar las compañías estatales de manera que se garanti[zara] la competencia» (World Bank, 1997, p. 8). En otras palabras, un orden neoliberal de competencia libre, de apertura económica, de desregularización y privatización reduciría la corrupción (Williams y Beare, 2000, p. 140).

El paradigma político: la corrupción de la política

A diferencia del paradigma económico y de la modernización, donde la corrupción se define en términos de un comportamiento individual, en el paradigma político la corrupción hace referencia al proceso político en general. Visto así, la corrupción no se aborda solamente como un fenómeno económico que se relaciona con la violación de la distinción entre lo público y privado, o como «un fracaso individual, sino como un fenómeno social» (Hindess, 2012, p. 11); es decir, este enfoque intenta desarrollar un entendimiento más amplio de este fenómeno vinculado con la «deterioración del cuerpo político» (p. 19). En esta dirección, en el enfoque político se retoman planteamientos clásicos que se remontan a pensadores antiguos como Aristóteles y Platón, para quienes la corrupción entrañaba la degradación de un régimen político (*pthora*) o su perversión (*parekbaseis*), cuando los gobernantes seguían su interés personal en lugar del interés común (Mulgan, 2011, p. 29). Para ilustrar este tipo de análisis, es pertinente referir el trabajo de Dobel (1978), quien utilizando autores clásicos como Platón, Aristóteles y Maquiavelo desarrolló una teoría sobre la corrupción estatal o social como «la incapacidad moral de los ciudadanos de comprometerse moralmente de manera desinteresada con acciones, símbolos e instituciones que benefician al bienestar común»

(p. 960). Aquí, dice Dobel, la corrupción no tiene que ver con un comportamiento específico, sino con la desintegración de un orden político, producto de la inhabilidad o indisposición «de los ciudadanos de actuar espontáneamente o desinteresadamente en apoyar otros ciudadanos y las instituciones comunales» (p. 963). En este contexto, comportamientos corruptos, como recibir o pedir sobornos, serían síntomas de la corrupción más que su encarnación.

Ahora, esto no quiere decir que dentro del paradigma político no existan definiciones de la corrupción que se concentren en el comportamiento individual. El más famoso es el de Carl Friedrich (1966) para quien la corrupción existe siempre y cuando alguien en el poder «induce a tomar acciones que favorecen a quien ofrece la recompensa y por lo tanto perjudican al público y su interés» (p. 74). A pesar de ello, incluso en esta definición, la corrupción no se vincula únicamente con la conducta individual, sino también con el interés público. Se trata de un fenómeno que no solo involucra a un individuo de manera particular, sino a una comunidad política en general. La idea dentro del paradigma político era conectar actos específicos de corrupción oficial con la calidad del proceso democrático (Thompson, 1993, p. 369). La preocupación no era con actos específicos, sino con «el valor de la política democrática en sí misma» (Johnston, 2000, p. 291).

Recogiendo lo dicho hasta aquí, el análisis de la corrupción política no se enfoca simplemente en categorizar conductas corruptas; se trata, más bien, de identificar una problemática política «en los procesos más generales a través de los cuales se logra el consenso y se utiliza la autoridad y la influencia» (Johnston, 2000, p. 288). En suma, en el paradigma político la corrupción no se analizaba como un fracaso individual, sino como el fracaso de la política en general, y la democracia en particular.

Desde este punto de vista, la corrupción no era catalogada, meramente, un atributo de un individuo, sino de un orden político, de un Estado o una institución. Para Dobel (1978) la corrupción era una característica del Estado y no de una persona. En virtud de ello su teoría se denominó *la corrupción del Estado*. Afirmo que esta es producto de la descomposición de la lealtad y virtud cívica causada por altos niveles de desigualdad económica

y política que alimentan la fragmentación y el conflicto social que, a su vez, propaga la corrupción en todos los aspectos del Estado (pp. 959-960). De igual manera, Thompson (1993) desarrolló el concepto de corrupción institucional para resaltar que este fenómeno no es conexo solamente con la conducta individual: «esta forma de corrupción involucra el uso del oficio público por fines privados de tal manera que subvierte el proceso democrático» (p. 369). Aquí el acto corrupto se define en relación con sus efectos sobre el proceso democrático como «la tendencia de socavar la competición y deliberación política sustancial» (p. 376).

A diferencia de la corrupción individual, la institucional supone «beneficio o ganancia política para un oficial público bajo condiciones que en general tienden a promover intereses privados» (Thompson, 1995, p. 30). Utilizando este concepto, Lessing (2013, p. 14) concluye que el Congreso de Estados Unidos sufría de corrupción institucional, por su dependencia de una minoría de contribuyentes adinerados que financiaban sus campañas electorales. El Congreso producía beneficios o ganancias políticas para los congresistas, mientras promovía intereses privados. Como se puede notar, en todos estos casos la corrupción va más allá de actos o características individuales, para caracterizar procesos, instituciones o regímenes políticos.

Para algunos autores la corrupción significaba el fracaso de la democracia; por ello se debería analizar desde la perspectiva de la teoría democrática. Utilizando el marco teórico de Thompson (1993), Warren (2004) sostuvo que existe una relación sólida entre la teoría democrática y la corrupción, dado que esta última «es siempre una forma de exclusión dañina y engañosa de los que tienen derecho a ser incluidos en las decisiones y acciones colectivas. La corrupción implica un tipo específico de desapoderamiento injustificado» (p. 329). La razón era que, en su esencia, la democracia implica que «cada individuo potencialmente afectado por una decisión colectiva debería tener la oportunidad de afectar dicha decisión de manera proporcional a su interés en el resultado» (Warren, 2006, p. 804). Entonces, la corrupción marcaba el fracaso de la democracia en cuanto violaba uno de sus prerequisites fundamentales, excluyendo gente del proceso de toma de decisio-

nes colectivas de manera engañosa o injustificada (Warren, 2004, p. 333). Compréndase que la preocupación aquí no era en relación con la corrupción o con actos de corrupción en democracia, sino con la corrupción de la misma democracia.

De la misma manera, Michael Johnston (2005) veía la corrupción como un síntoma del fracaso de la política. Para él la esencia del fenómeno no era la exclusión engañosa, sino la injusticia. La corrupción llevaba en sí la injusticia, por cuanto le impedía al ciudadano buscar su bienestar libre de explotación. Así pues, en relación con la corrupción «la cuestión es *justicia* —mejorar la habilidad de los ciudadanos de buscar y defender su bienestar económico libre del abuso y explotación de élites políticas y económicas— la oportunidad de participar en procesos económicos y políticos [...] abiertos, competitivos y justos» (Johnston, 2005, p. 187).

Aquí otra vez la corrupción no se asociaba, sencillamente, con actos individuales, sino con patrones de participación política y económica, con la tensión entre los dos, y también con las instituciones que mantenían estos patrones (Johnston, 2005, p. 35). Una de las preocupaciones más importantes en este contexto, para Johnson (2005, p. 86), era la influencia desproporcionada de la riqueza en la política que podría corromper el mismo proceso político, sin tener que utilizar actos individuales de corrupción. Dicho de otra forma: un asunto es sobornar a un oficial público, pero sería aún más preocupante moldear completamente la agenda política a través del financiamiento de las campañas electorales, sin tener que sobornar a ningún oficial público en particular.

Esta preocupación con la problemática concerniente a la conexión entre riqueza y política fue un tema recurrente dentro del paradigma político. Así mismo, para algunos autores, la tensión entre riqueza y poder fue la fuente principal de la corrupción política, porque la riqueza se utilizaba para comprar poder político y viceversa. En uno de los análisis más perspicaces sobre esta tensión, John Girling (1997, p. 12) argumentaba que la corrupción caracterizaba la incompatibilidad entre la democracia y el capitalismo. Sostenía que, desde este punto de vista, existía una brecha entre las exigencias igualitarias de un sistema político democrático

y la desigualdad que produce el sistema económico capitalista. La corrupción, decía, acortaba la distancia entre «la teoría democrática y la realidad económica» (p. 22); es decir, que la corrupción marcaba la distancia entre el ideal democrático y la realidad capitalista. En este mismo orden de ideas, Sullivan (2005) definió la corrupción como «el fracaso de la democracia liberal de defender apropiadamente los ideales que pretende profesar» (p. 100).

La dimensión ideológica de la corrupción política

En el paradigma político la dimensión ideológica de la corrupción era relativamente transparente. Los autores que trabajaban dentro de este enfoque reconocían que la definición de la corrupción era ideológica, debido a que suponía cierto ideal o condición política que se corrompía. Según Mark Philp (1997) «el concepto [de corrupción] está arraigado en modos de pensar sobre la política —es decir, que exista alguna “condición naturalmente sana” (descrita de manera diferente por diferentes autores) de la cual un acto corrupto se desvía» (p. 446). Esto supone que la definición de la corrupción es una parte integral de nuestro entendimiento de la política y no algo que se puede juzgar independientemente del mismo (Philp, 2015, p. 392), razón por la cual es imposible llegar a un consenso sobre esta noción, puesto que requeriría un consenso acerca de la condición «sana» o «ideal» de la política.

Varios autores reconocieron de manera transparente que su entendimiento de la corrupción se originó en un ideal político específico. Thompson (1993), sea dicho, argumentó que su concepción de la corrupción institucional «se podría justificar mejor desde [...] la concepción deliberativa de la democracia» (p. 377), dado que «intenta[ba] traducir intereses privados directamente en políticas públicas, eludiendo el proceso democrático de discusión y competencia política». De la misma manera, Warren (2006) planteó que su concepción de la corrupción, como exclusión engañosa, suponía un ideal democrático donde «cada individuo potencialmente afectado por una decisión colectiva debería tener la oportunidad de afectar esta decisión proporcionalmente a su interés en su resul-

tado» (p. 804). La corrupción representaba, en consecuencia, una desviación de este ideal. Johnston (2005), también expuso el ideal democrático en relación con el cual se desarrolló su concepción de la corrupción: «un sistema donde la participación económica y política es abierta, vigorosa, y generalmente balanceada, en el sentido que [sic] los actores políticos no dominan la economía y *viceversa*» (p. 199). Desde este ideal, la corrupción traía consigo «abuso y explotación por [parte de] las élites políticas y económicas» (p. 187).

Otros autores como Sullivan (2005) o Girling (1997) no exponían de manera explícita el ideal político en relación con el cual definían la corrupción. Aun así, ese ideal se puede formular desde su definición de la corrupción como un fenómeno que se relaciona con «la vulnerabilidad de los Estados frente a las fuerzas del mercado, el poder del capital y la influencia de adinerados votantes y grupos de interés» (Sullivan, 2005, p. 100-101). Para estos autores marxistas, la corrupción era la expresión de la contradicción inherente entre un sistema político igualitario, como la democracia, y un sistema económico que producía altos niveles de desigualdad como el capitalismo. Desde esta visión, el ideal político era una democracia sin capitalismo, en la cual la contradicción entre el sistema político y económico desaparecería y con ello también la corrupción. En todos estos casos, la definición de la corrupción se determinaba por la concepción de la condición política sana (o del ideal político) que se tenía en mente.

El paradigma crítico: los usos políticos de la corrupción

Existe un paradigma de análisis de la corrupción menos extenso que los otros tres que he analizado hasta ahora. Este se enfoca en las consecuencias políticas de las diferentes articulaciones de la corrupción y los discursos anticorrupción que generan. A diferencia de las perspectivas que he analizado hasta el momento, el paradigma crítico no se concentra en la explicación de la corrupción como fenómeno o identificación de la definición que mejor lo

caracteriza. Tampoco existe una fuerte preocupación con su origen y sus consecuencias, como en los otros tres marcos. Aquí el enfoque se basa en las implicaciones políticas de los discursos sobre la corrupción y las políticas anticorrupción que ellos generan. Dicho de otra manera, los análisis que se desarrollaron dentro de este paradigma rastrearon las implicaciones políticas de las diferentes articulaciones de la corrupción por importantes instituciones internacionales —como el Banco Mundial, Transparencia Internacional o el Fondo Monetario Internacional—. La idea era revelar las funciones políticas e ideológicas que los discursos y programas anticorrupción cumplían para legitimar ciertas medidas, así como regímenes políticos y económicos.

Autores como Brown y Cloke (2004) han mostrado que la definición dominante de la corrupción, como *abuso del oficio público por intereses privados*, utilizada por instituciones como el Banco Mundial o Transparencia Internacional, limitaba la corrupción al sector público, ocultando así «las crecientes oportunidades de la corrupción en el sector privado producidas por las reformas económicas hacia el mercado libre, y no dice mucho sobre los vínculos complejos entre abusos en el sector privado y público» (p. 238). En consecuencia, las instituciones financieras internacionales (IFI) recomendaban como parte de las estrategias anticorrupción, la reducción del tamaño del gobierno «a través de procesos constantes de privatización y liberalización del mercado» (Brown y Cloke, 2004, p. 276).

De la misma manera, Bracking (2007) argumentaba que en las estrategias anticorrupción de las Instituciones Financieras Internacionales (IFI), la corrupción se abordaba dentro del paradigma neoliberal, como renta causada por la intervención estatal, de tal forma que las «políticas anticorrupción se apoya[ba]n excesivamente en la desregulación (para reducir la oportunidad de los oficiales públicos de recoger sobornos) y la privatización» (p. 15). La transformación de las reformas neoliberales en políticas anticorrupción fue posible gracias a que la corrupción se articulaba como una característica inherente al sector público.

Otros autores han mostrado cómo la articulación de la corrupción, como fuente principal de los problemas de los países en desa-

rollo, sirvió para evitar la evaluación crítica de las reformas neoliberales que se implementaron en estos países bajo la dirección de instituciones globales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (Kajsiu, 2016; Bedirhanoglu, 2007; Marquette, 2003). Bedirhanoglu (2007) mostró de manera contundente cómo durante la crisis financiera de 2001, la «estrategia neoliberal de explicar la crisis financiera como consecuencia de la corrupción en Turquía fue exitosa» (p. 1249), lo que evitó una crítica de las políticas neoliberales de liberalización de mercados financieros como causa de la crisis. Este mecanismo no se aplicó solo en el caso de Turquía. Según Kajsiu (2016, p. 126) el discurso anticorrupción en Albania sirvió para ignorar las contradicciones internas y las consecuencias problemáticas del orden neoliberal que se implementó en este país después de la caída del comunismo. Así mismo, Marquette (2003) mostró que el Banco Mundial justificaba el fracaso de sus políticas, culpando «la ineptitud de las instituciones de los gobiernos recipientes, incluyendo el fracaso en enfrentar los problemas de corrupción» (p. 156). Culpar a la corrupción del fracaso de las políticas neoliberales, estaba supeditado a desplazar la culpa, desde las instituciones internacionales que habían diseñado e implementado estas políticas, hacia los gobiernos e instituciones locales en el mundo subdesarrollado.

De modo que las estrategias anticorrupción sirvieron para reproducir la relación asimétrica entre el primer y tercer mundo. Según Peter Bratsis (2014, p. 105) el discurso anticorrupción resultó útil para legitimar una relación neocolonial que justificaba la intervención de los países desarrollados en las políticas domésticas de países menos poderosos. Las estrategias anticorrupción desarrolladas por las instituciones internacionales, articularon la corrupción como un fenómeno endógeno a las culturas, instituciones o políticas de los países en desarrollo. Según Brown y Cloke (2004), «el patrón general dentro de la corriente actual anticorrupción [...] ha sido la presentación del problema de corrupción como algo completamente endógeno [...] Hay muy poco reconocimiento de [...] la importancia de la relación entre el global y lo local» (p. 280). Igualmente, Polzer (2001, p. 13) desarrolló un análisis discursivo de las políticas anticorrupción del Banco Mundial, para mostrar

que esta institución articulaba la corrupción en África como algo endógeno al continente, y no como una consecuencia de la economía internacional. En el caso de Europa Suroriental, Chandler (2006) ha argumentado que el discurso anticorrupción sirvió para explicar los fracasos de las políticas Occidentales a través de «los corruptos fracasos administrativos o culturales de los gobiernos no-Occidentales y sus ciudadanos» (p. 145). Finalmente, en el caso de Turquía, Jacoby (2010) señaló que la descripción de la sociedad y cultura turca, como corrupta, por parte de los actores europeos, tuvo «el doble propósito de demostrar la necesidad de dirección externa (europea) y la legitimización de la creciente penetración del capital europeo» (p. 678).

En otras palabras, la articulación de la corrupción se utilizó para reproducir la relación asimétrica entre el primer y el tercer mundo que, a su vez, facilitó la expansión y penetración del capital transnacional desde los países desarrollados hacia los países en desarrollo.

Es así como los análisis que se hacen dentro del paradigma crítico, en su mayoría han mostrado cómo los discursos anticorrupción han servido para legitimar y expandir el orden neoliberal. Según Bratsis (2014), las estrategias anticorrupción facilitaban la expansión y la penetración del capital internacional en los mercados del tercer mundo, de dos maneras. Primero, «el movimiento anticorrupción ha servido para empujar a los Estados a aumentar su autonomía con respecto a intereses locales y fracciones de capital doméstico para hacerse más subordinado y más acogedor al capital transnacional» (p. 105). Segundo, el énfasis sobre la transparencia y buen gobierno, típico de las estrategias anticorrupción de las instituciones internacionales como el Banco Mundial o Transparencia Internacional, en realidad sirven para la implementación de una estructura institucional y legislativa que facilite la expansión del capital transnacional. En las estrategias anticorrupción, la transparencia se define desde la perspectiva empresarial e intenta reducir el costo de inversión y las transacciones empresariales (Bratsis, 2014, p. 114).

A diferencia de los otros tres paradigmas, en el enfoque crítico la mayoría de los autores no articulan de manera explícita un ideal

político o económico en relación con el cual definen la corrupción, puesto que se enfocan en criticar las concepciones existentes y sus consecuencias. No obstante, la crítica de las articulaciones neoliberales de la corrupción, que se han desarrollado dentro del paradigma económico, conlleva una crítica a la misma ideología. Así pues, su crítica de los discursos sobre la corrupción que legitiman el orden dominante neoliberal, de manera implícita defiende un ideal político diferente al de esta visión imperante.

Conclusión: la dimensión ideológica del análisis de la corrupción

Como muestra el estado del arte que he desarrollado en este capítulo, el análisis de la corrupción, los debates sobre su definición, origen y consecuencias tienen poco que ver con la corrupción *per se* y mucho más con el ideal político que cada uno articula a través de esta. En el paradigma de la modernización, ese ideal político era el Estado moderno capitalista, supuestamente libre de la corrupción tradicional que abarcaba desde el clientelismo y patronazgo hasta el soborno. La corrupción, a menudo, marcaba la distancia entre lo moderno y lo tradicional. En el enfoque económico en el cual el ideal era un mercado donde regía la competencia perfecta, la corrupción delimitaba la distancia entre este ideal y un mercado imperfecto, por la mera existencia del Estado y su intervención en la economía. En cuanto al marco político, la corrupción se definía de manera muy explícita en relación con un ideal político, fuera democracia deliberativa, participativa o democracia sin capitalismo, y representaba la distancia entre este ideal y su implementación limitada en la realidad. Quiere decir que la corrupción era la distorsión de la democracia. Finalmente, el enfoque crítico, aunque no define la corrupción en relación con un ideal político, claramente articulado, sí desarrolla un análisis implícitamente ideológico de la corrupción porque criticaba sus articulaciones neoliberales. Por esta razón, la imposibilidad de llegar a una definición consensual

de la corrupción, en parte refleja la imposibilidad de llegar a un consenso sobre la condición ideal de la política.

Si esta dimensión ideológica no se tiene en cuenta, los análisis de la corrupción y las políticas anticorrupción que generan, pueden fácilmente degenerar en propaganda para legitimar cierto orden político o económico. Este peligro es más alto en los paradigmas de la modernización y el económico, donde la dimensión ideológica de la corrupción se oculta, y más bajo en los enfoques político y crítico donde esta dimensión se resalta. Por ello, no es de sorprender que muchos de los análisis de la corrupción del paradigma económico hayan sido utilizados por instituciones internacionales como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional para justificar sus reformas neoliberales. Hay que decirlo: en la mayoría de las políticas anticorrupción, el problema de la definición del fenómeno y sus implicaciones ideológicas se ignoran. El afán de luchar contra la corrupción, a menudo, supera la necesidad lógica de definir lo que se está combatiendo.

Este afán ha penetrado la literatura sobre la corrupción en tal medida que incluso autores reconocidos como Johnston (2005) elogiaban análisis al respecto que ignoraban el asunto de definición: «el problema de definiciones [de corrupción] no se ha resuelto sino evitado —sabiamente en la mayoría de los casos— para enfocarse en los procesos que se califican como corruptos desde cualquier definición» (p. 18). De la misma manera, uno de los autores más importantes en el paradigma económico sostenía que:

Las definiciones de la corrupción se pueden discutir ampliamente sin que necesariamente le ofrezcan un valor agregado al lector. Aun así, algunos investigadores [...] están dispuestos a entrar en debates prolongados y son intensos en su preferencia de un enfoque sobre el otro. Sin embargo, estos debates tienden a absorber mucha de la energía que se necesita desesperadamente en otros lados. (Lambsdorff, 2007, p. 15).

Los «otros lados» son los esfuerzos necesarios para combatir la corrupción. Lo que quiere decir que la necesidad de luchar contra la corrupción supera y eclipsa la exigencia lógica de identificar lo que se va a combatir. De manera que la recomendación, tanto de

Johnston como de Lambsdorff, era enfocarse en fenómenos calificados como corruptos desde cualquier definición.

En la práctica esto produjo análisis de la corrupción que se enfocaban, esencialmente, en el soborno, que se podía medir y cuantificar, y eliminaban otros fenómenos más complejos y casi imposibles de cuantificar como la captura del Estado por intereses particulares. No es de sorprender que estos tipos de análisis encontraran más corrupción en el tercer mundo que en el primero, y más corrupción en el sector público que en el sector privado. El problema aquí no era solamente la ceguera de los autores respecto a las implicaciones ideológicas de igualar la corrupción con el soborno, sino también que el soborno, en muchas perspectivas, no era en sí corrupción, sino su consecuencia. En la teoría de Dobel (1978), por ejemplo, donde la corrupción se define como la pérdida de la lealtad cívica por parte de sus miembros hacia la comunidad, el soborno es una expresión de esa pérdida, pero no algo idéntico a ella. Es posible tener una pérdida de lealtad cívica sin altos niveles de soborno.

Por eso, es importante desarrollar un análisis de la corrupción, consciente de sus implicaciones ideológicas. Esto quiere decir que es fundamental analizar los efectos ideológicos de diferentes articulaciones del fenómeno, especialmente en los discursos anticorrupción ubicados en la esfera política. A tal fin, en el próximo capítulo voy a desarrollar un marco teórico del análisis discursivo e ideológico de la corrupción que permita identificar la dimensión ideológica de los discursos anticorrupción.

Capítulo 2

El análisis discursivo e ideológico de la corrupción: un marco teórico y metodológico

En este capítulo desarrollo un marco teórico que combina el análisis discursivo de Michelle Foucault (2007), Ernesto Laclau y Chantal Mouffe (1984) con el análisis de la ideología de Michael Freeden (1996). Desde la perspectiva discursiva, la corrupción no tiene un significado fijo o esencia. Su significado se define dentro de un discurso específico y refleja ciertas relaciones de poder que al mismo tiempo legitima. Desde la aproximación del análisis de la ideología de Freeden, el significado de la corrupción se determina de manera relacional con los conceptos que se articulan en su proximidad; es decir, el significado de corrupción cambia dependiendo de si se articula en relación con un concepto como *público* (corrupción pública) o *privado* (corrupción privada). No obstante sus diferencias, ambos enfoques son complementarios entre sí. Ahora bien, en tanto la perspectiva discursiva de Laclau y Mouffe ayuda a identificar los diferentes sentidos que asume el concepto corrupción, la perspectiva de Freeden permite determinar la dimensión ideológica de estos sentidos.

Para ilustrar, el capítulo se organiza en cuatro partes. En la primera, desarrollo un marco teórico para el estudio de la corrupción desde el análisis del discurso. En la segunda, aplico este marco teórico en dos casos específicos para resaltar sus ventajas. En la tercera, expongo un análisis ideológico de la corrupción desde la perspectiva morfológica de Freeden. Finalmente, trazo las consecuencias metodológicas del marco teórico y explico el análisis empírico cualitativo y cuantitativo que se realiza en los próximos tres capítulos.

La corrupción como un fenómeno discursivo: significantes flotantes y vacíos

Desde una perspectiva discursiva, la corrupción no es un fenómeno que sostiene una esencia inalterable, identificable a través de diferentes contextos. Al contrario, surge con características particulares dentro de discursos específicos. Por ejemplo, como indiqué en el capítulo anterior, un discurso neoliberal presenta la corrupción como una distorsión de la competencia libre por la intervención estatal; por su parte, un discurso socialista podría articularla como la captura del Estado por actores económicos privados, mientras que un discurso populista podría definirla como la degradación de las élites políticas, económicas o sociales. Desde este punto de vista los discursos son «prácticas que sistemáticamente crean los objetos de los cuales hablan» (Foucault, 1972, p. 49).

Esto implica que en lugar de analizar la corrupción como un concepto con un contenido estable, es mejor tratarlo como un *signo* que tiene un *significante* y un *significado*. Según Saussure, el significante es la imagen acústica del signo, mientras que el significado es su contenido (Howarth, 2000, p. 19). En este caso, la corrupción, como signo, está conformada por el significante «corrupción», que es la imagen y el sonido de esta palabra, y el significado que es el contenido del concepto corrupción (contenidos como: soborno, cohecho, peculado, concusión, abuso del poder, desfalco, nepotismo, inmoralidad, degradación, desviación, etc.). De manera que en lugar de buscar el denominador común de sus diferentes definiciones, es más adecuado mostrar cómo el significante «corrupción» asume diferentes significados dentro de distintos discursos.

El concepto de *significante flotante* (*floating signifier*) desarrollado por Laclau y Mouffe (1984) es muy útil para identificar este proceso. Según ellos, el significante flotante se caracteriza por el «deslizamiento del significado bajo el significante» (Torfing, 2004, p. 62). Así pues, el significante «corrupción» ha sido conectado con diferentes significados en distintas perspectivas. Como lo señalé en el capítulo anterior, en el paradigma de la modernización, la

corrupción fue conectada con la falta de modernización; en el económico con la falta de competencia, y en el paradigma político con la falta de democracia. Pensando en estos enfoques —de manera más general como discursos— es posible ver qué tan inundado de significados está el signo «corrupción» en ellos (tabla 1).

Tabla 1.
La corrupción como significante flotante

Discurso	Modernización	Económico	Político
Significante	Corrupción	Corrupción	Corrupción
Significado	<ul style="list-style-type: none"> – Falta de modernización – Nepotismo – Clientelismo – Soborno – Patrocinado – Desfalco – Abuso del oficio público 	<ul style="list-style-type: none"> – Falta de competencia libre – Búsqueda de Renta – Soborno – Captura del Estado – Venta de oficio público – Traicionar los intereses del principal 	<ul style="list-style-type: none"> – Falta de democracia – Exclusión engañosa – Injusticia – Explotación – El fracaso de la democracia liberal – Traición del interés público

Fuente: Elaboración propia.

Los pronunciamientos políticos no son posibles sin significantes flotantes, dado que cualquier articulación política intenta conectar unos significados a un significante (Laclau y Mouffe, 1984). Especialmente en los regímenes democráticos, la contienda política se concentra en enlazar significantes como democracia, libertad o igualdad con significados específicos. La manera como esto sucederá, será un reflejo de la agenda y perspectiva política de cada actor. Por ejemplo, algunos discursos de la izquierda pueden conectar el significante corrupción con significados como *especulación financiera, fraude al consumidor, captura del Estado por intereses privados o explotación* que lo ubican, principalmente, en el sector privado. Por otro lado, los discursos de la derecha conservadora podrían vincular el mismo significante con significados como *inseguridad, criminalidad, falta de respeto por la autoridad y la ley*. De la misma manera un discurso neoliberal podría asociar el significante corrupción con significados como

soborno o abuso del poder público por beneficios privados que lo ubican en el sector público. Esto quiere decir que la conexión entre un significante y su significado es un hecho ideológico, y no simplemente empírico.

La anticorrupción como significante vacío

La manera más sencilla de describir un significante vacío es diciendo que se trata de un significante sin significado (Torfing, 2004, p. 301). A través de los significantes vacíos, una demanda particular, sin abandonar su particularidad completamente, se transforma en un significante que representa un amplio abanico de demandas (Laclau, 2005, p. 39). El concepto de anticorrupción es un buen ejemplo de un significante vacío. Como voy a mostrar más adelante, en los programas internacionales este concepto se expandió de manera constante, hasta que empezó a representar una multitud de demandas, a menudo contradictorias. Se transformó en un significante vacío que encarnaba demandas tan diversas y discordantes como la privatización, la expansión del mercado, la reducción del espacio público, la expansión de la democracia y la participación ciudadana en el espacio público. En otras palabras, en las estrategias anticorrupción, la corrupción se transformó en el enemigo común del mercado y la competencia libre, de la democracia, de la participación ciudadana, de la igualdad y varias otras demandas, que si no fuera por la amenaza de la corrupción, serían contradictorias. Así, el discurso anticorrupción articulaba un orden neoliberal libre de contradicciones internas, donde la democracia, la participación ciudadana en la esfera pública, la privatización de esta, la igualdad y la expansión del mercado se podrían desarrollar en armonía.

El nexos poder/saber

Aunque el marco teórico de Laclau y Mouffe es muy útil para identificar los cambios en los sentidos referidos al concepto de co-

rrupción, no presta suficiente atención a las relaciones de poder que determinan cuál de los diferentes sentidos va a predominar. Por consiguiente, en el análisis discursivo es importante tener en cuenta cómo las relaciones de poder afectan las diferentes articulaciones de corrupción. A tal fin, introduje la perspectiva de Foucault acerca de la conexión entre poder y saber. Desde esta posición, el poder no es solo una fuerza represiva, sino también una fuerza creativa, a través de la cual se crean sujetos y objetos. Según Foucault (1984), este «produce cosas, induce placeres, forma saber, produce discursos» (p. 61). En este contexto, el poder y saber están estrechamente conectados: «no hay relaciones de poder sin la constitución correlativa de un campo de conocimiento, ni conocimiento que no presupone y constituye en el mismo tiempo relaciones de poder» (Foucault, 1977, p. 27). Sin embargo, poder y saber no son dos caras de la misma moneda. El saber «no “refleja” relaciones de poder; no es una expresión distorsionada de ellos; es inmanente en ellos. [...] el saber tiene sus condiciones de posibilidad en relaciones de poder» (Sheridan, 1980, p. 220). Esto quiere decir que si la corrupción fue constituida como un objeto de conocimiento, sucedió porque determinadas relaciones de poder lo permitieron; a la par, el conocimiento de la corrupción creó un espacio donde las relaciones de poder se podían aplicar, materializar y reproducir.

La emergencia de la corrupción, como la mayor preocupación de la década de los noventa del siglo pasado, se puede entender solamente si se tienen en cuenta los cambios significativos en las relaciones de poder a nivel global, posteriores al fin de la Guerra Fría y el surgimiento de la hegemonía neoliberal. Durante la Guerra Fría, la corrupción no pudo ser parte de la agenda internacional, a pesar de las tentativas de organizaciones importantes como la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1975 (Polzer, 2001, p. 7). El fin de la Guerra Fría marcó la desaparición de la amenaza comunista, así que ahora no era necesario para los Estados Unidos ni para el Occidente en general apoyar dictaduras corruptas contra el comunismo (Ivanov, 2007, pp. 30-31). Por otra parte, la apertura económica del decenio de 1990 permitió que empresas estadounidenses

compitieran por contratos gubernamentales en el exterior. En consecuencia, la corrupción (definida como soborno) surgió como un obstáculo que no permitía a las empresas estadounidenses ganar dichos contratos.

De hecho, la Convención Contra el Soborno, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), nacida en 1997 —una de las primeras convenciones contra la corrupción— estaba respaldada por empresas estadounidenses (Doig y Marquette, 2005, p. 201). Las instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial también estaban interesadas en el problema de la corrupción, porque ellas podían usar este discurso «para la articulación y promoción de estrategias globales económicas y políticas diseñadas para aumentar el flujo del capital global» (Williams y Beare, 2000, p. 140). Por esta razón, la mayoría de las actividades anticorrupción tenían «puntos de vista orientados hacia los negocios y el comercio, intereses organizativos y perspectivas analíticas que abogaban la liberalización de mercados y de la política» (Johnston, 2005, p. 16). Por un lado, en la década de los 90 las nuevas relaciones de poder crearon la posibilidad de una «erupción» del conocimiento de la corrupción; por el otro, la corrupción creó un campo de conocimiento donde se aplicaban y se reproducían las relaciones de poder que posibilitaron el surgimiento de este conocimiento.

Aplicación del análisis discursivo: dos ejemplos

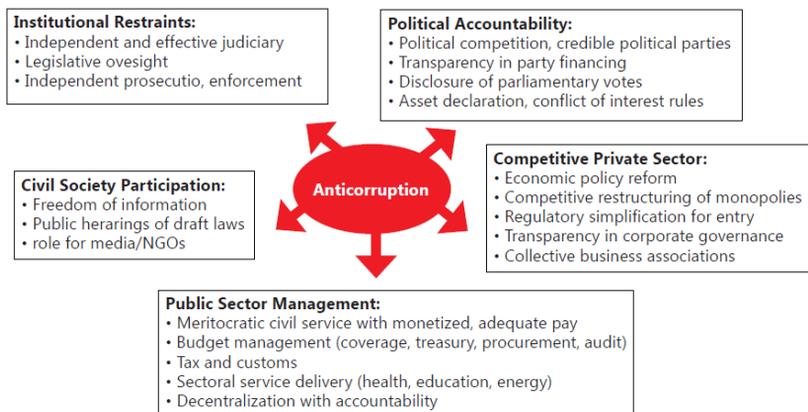
Para mostrar las ventajas de un análisis discursivo de la corrupción, voy a aplicar el marco teórico que he desarrollado hasta ahora en el caso de dos instrumentos anticorrupción importantes a nivel global. En primera instancia, voy a señalar cómo un análisis discursivo posibilita la comprensión de la agenda oculta de la estrategia anticorrupción del Banco Mundial. Analizando la corrupción y la anticorrupción, como significantes flotantes y vacíos,

se puede mostrar cómo el Banco Mundial utilizó dicha estrategia para legitimar sus políticas neoliberales. En segunda instancia, voy a utilizar el marco teórico del análisis discursivo para explicar el éxito sorprendente del índice global más importante de la corrupción, el IPC de Transparencia Internacional. Este índice presenta el siguiente rompecabezas: ¿cómo es posible que un índice de percepción se haya transformado en la medida más importante para comparar los niveles *reales* de corrupción a nivel global? Un análisis discursivo que presta atención al nexo poder/saber ayuda a responder esta importante pregunta.

La estrategia anticorrupción del Banco Mundial: legitimando el orden neoliberal contra la corrupción

La estrategia anticorrupción del Banco Mundial del año 2000 ofrece una de las mejores representaciones visuales de un significante vacío. La anticorrupción en esta estrategia significa, al mismo tiempo, participación de la sociedad civil en el proceso político, transparencia política, desregulación y competencia económica, asociaciones poderosas de empresarios, libertad de prensa, descentralización, etcétera. El informe del Banco Mundial señala que el concepto de anticorrupción se ha ampliado constantemente para incluir «la organización interna del sistema político, la relación entre instituciones estatales centrales, la interacción entre el Estado y firmas privadas, y la relación entre el Estado y la sociedad civil» (World Bank, 2000, p. 21). Lo que es importante notar es que la anticorrupción como un significante vacío une en armonía varias demandas que de otra manera serían contradictorias, como una administración funcional, la participación ciudadana en el proceso político, un proceso político responsivo a los votantes, y un mercado libre desregulado, competitivo y con fuertes organizaciones de empresarios (figura 1).

Figura 1.
La estrategia anticorrupción del Banco Mundial, 2000.



Fuente: World Bank. (2000). *Helping Countries Combat Corruption: Progress at the World Bank since 1997*. Washington D.C.: The World Bank Group.

Un análisis discursivo permite identificar un doble movimiento dentro de las estrategias anticorrupción de instituciones internacionales como el Banco Mundial. Por un lado, se ubica la expansión constante del concepto anticorrupción y, por otro, existe un intento de limitar el concepto de corrupción a la esfera pública como abuso del poder público por intereses privados. En el mismo informe del Banco Mundial, la corrupción siempre se define como un fenómeno relacionado con la administración pública. Incluso el concepto de «captura del Estado» que involucra al sector privado se define como

las acciones de individuos, grupos, o firmas en el sector público o privado, para influir en la formación de las leyes, regulaciones, decretos, y otras políticas del gobierno para su propia ventaja, como resultado de provisiones no transparentes e ilegales de beneficios privados para oficiales públicos. (World Bank, 2000, p. 15).

En otros términos, la captura del Estado, aunque es un fenómeno que se origina en el sector privado, se define haciendo referencia al abuso del oficio público. Brown y Cloke (2004) han mostrado

que siendo esta definición de la corrupción la más común para el Banco Mundial y Transparencia Internacional, limita el fenómeno al sector público, con lo cual se «ocultan las crecientes oportunidades de corrupción en el sector privado producidas por las reformas económicas hacia el mercado libre» (p. 238).

Este doble movimiento —la expansión del concepto anticorrupción y la limitación del concepto de corrupción a la esfera pública— posibilitó la armonización de políticas neoliberales en contra del fenómeno con políticas que enfatizaron en la democratización y la participación ciudadana. Por ello, las instituciones financieras internacionales han recomendado, como parte de las estrategias anticorrupción, la reducción del tamaño del gobierno «a través de procesos constantes de privatización y liberalización del mercado» (Brown y Cloke, 2004, p. 276) o por medio de políticas que «se apoyan excesivamente en la desregulación» (Bracking, 2007, p. 15). Las mismas instituciones enfatizan, como políticas anticorrupción, la democratización y la participación ciudadana en una esfera pública que se reduce constantemente a través de las políticas neoliberales. Aquí es importante tener en cuenta que, desde una perspectiva discursiva, ni la definición de corrupción, principalmente como un fenómeno de la esfera pública, ni la expansión constante del concepto anticorrupción son fenómenos completamente determinados por hechos empíricos. Por el contrario, son productos de determinadas relaciones de poder que de manera simultánea sirven para producirlos, sostenerlos y legitimarlos.

La relación saber/poder: el índice de percepción de la corrupción (IPC)

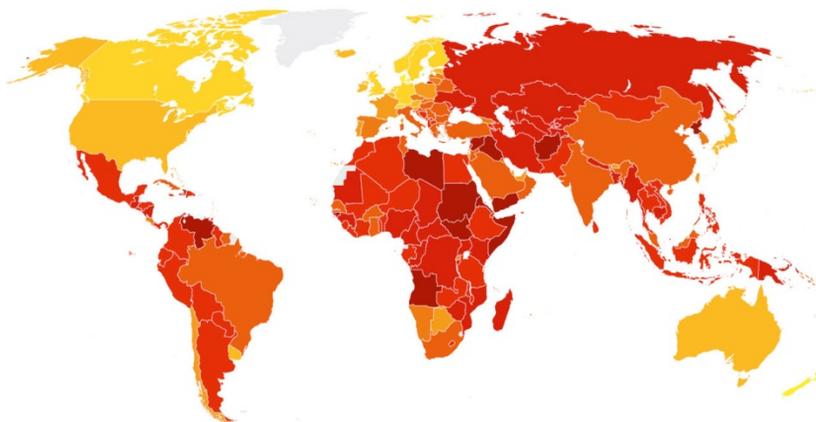
El índice de percepción de la corrupción (IPC) de Transparencia Internacional es, sin duda, la medida de corrupción más conocida y más utilizada a nivel global que ha tenido una «mayor influencia en la investigación académica, tanto como en el desarrollo de iniciativas específicas de anticorrupción» (Andersson y Heywood, 2009, p. 757). Su éxito es muy sorprendente; aunque se trata solo de un índice de percepción de los niveles de la corrupción en el sec-

tor público, es utilizado por varios actores domésticos e internacionales para comparar niveles reales de corrupción. No es posible explicar su éxito haciendo referencia a su objetividad científica, dado que únicamente mide la percepción de la corrupción en el sector público, no sus niveles reales. Tampoco el IPC realiza un buen trabajo al respecto; tanto es así que es una de las medidas más severamente criticadas por los académicos, en vista de sus múltiples faltas metodológicas y empíricas (Sik, 2002; Johnston, 2000; Galtung, 2006; Andersson y Heywood, 2009).

Lo que el IPC hace, y lo que explica su éxito, es reproducir las relaciones asimétricas de poder entre el primer y el tercer mundo, mientras que legitima las reformas neoliberales, debido a que la corrupción se articula como un problema principalmente del sector público. Este índice produce un mapa mundial que refleja la nueva realidad global, después de la Guerra Fría, donde el segundo mundo ha desaparecido, y la diferencia entre el primero y el tercero se explica en términos de la corrupción (figura 2).

Figura 2.

El índice de la percepción de la corrupción 2016 – IPC



Fuente: Transparencia Internacional. (2017a). *Corruption Perception Index (CPI) 2016*. Recuperado de https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016

En la figura 2, el oscuro marca los niveles más altos de corrupción, el claro los niveles más bajos. El tercer mundo se percibe como más corrupto que el primer mundo y la corrupción aparece como un fenómeno interno del tercero. Por ejemplo, mientras Rusia aparece con el color oscuro (altos niveles de corrupción), Gran Bretaña aparece en color claro (con bajos niveles de corrupción), a pesar de que el sistema bancario londinense y el mercado de bienes raíces es donde se lava una gran parte del dinero de los oligarcas rusos y su mafia (Bullough, 2018). Las estrategias anticorrupción desarrolladas por las instituciones internacionales articularon la corrupción como un hecho endógeno a las culturas, instituciones o políticos de los países en desarrollo. Brown y Cloke (2004) han mostrado que «el patrón general dentro de la corriente actual anticorrupción [...] ha sido la presentación del problema de corrupción como algo completamente endógeno [...] Hay muy poco reconocimiento de [...] la importancia de la relación entre lo global y lo local» (p. 280). De esta manera, el discurso anticorrupción, como lo anota Bratsis (2014, p. 105), sirve para legitimar una relación neocolonial que justifica la intervención de los países desarrollados en las políticas domésticas de países menos poderosos.

El problema es que el «IPC pone en la mira los mayores recipientes de sobornos del mundo [mientras que] ignora los mayores pagadores de sobornos y los refugios seguros de los fondos desfalcados» (Galtung, 2006, p. 102). Así se crea la ilusión de un mundo claramente dividido entre países limpios y corruptos, reflejado en el mapa del IPC, en donde la corrupción se ubica como algo inherente al tercer mundo, en lugar de ser un fenómeno dinámico que resulta de la interacción entre los dos bajo un régimen global neoliberal.

Esto puede explicar porqué índices alternativos, como el índice de pagadores de sobornos (IPS), que rastreaban el origen de la corrupción del tercer mundo en el primero, no han tenido éxito. Uno de los creadores del IPS afirma que Transparencia Internacional «ha actualizado solo dos veces el IPS en diez años [...]. El IPS permanece prácticamente desconocido por el público y generalmente es ignorado en la prensa mundial» (Galtung, 2006, p. 102). De hecho, el último IPS que se encontraba en la página web de

Transparencia Internacional, databa del año 2011 (Transparencia Internacional, 2018).

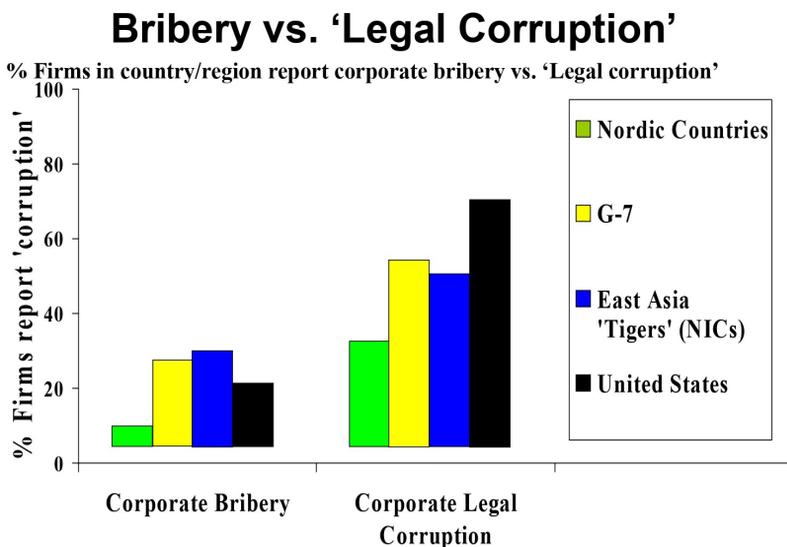
Es importante resaltar aquí que el mapa del IPC no solo reproduce la relación asimétrica entre el primer y el tercer mundo; también legitima las reformas neoliberales de privatización, por cuanto articula la corrupción como un problema principalmente del sector público y no privado, como ya lo hemos reiterado. El IPC refleja un específico y limitado entendimiento de la corrupción como un fenómeno del sector público que está «condicionado por la doble perspectiva de intereses de empresas del Occidente y el entendimiento de la corrupción principalmente como soborno» (Anderson y Heywood, 2009, p. 753). La mayoría de las fuentes que el IPC utiliza son encuestas de instituciones empresariales, entre otras, Economic Intelligence Unit, Merchant International Group, World Economic Forum, Political and Economic Risk Consultancy y World Markets Research Center (De María, 2008, p. 193). Por lo tanto, una de las críticas que se le hace a este índice es su *business bias* (sesgo empresarial), según expone Heywood (2016).

Esto no quiere decir que Transparencia Internacional ignora del todo la corrupción empresarial en el sector privado. Su Informe Global de la Corrupción de 2009, se enfocó de manera exclusiva en la corrupción empresarial. No obstante, este enfoque no se refleja ni en el IPC ni en la definición de la corrupción que Transparencia Internacional utiliza hoy en día, «abuso del poder encomendado por ganancias privadas» (Transparencia Internacional, 2017b). Aunque a primera vista esta definición no reduce la corrupción al sector público, la explicación aclara que la corrupción, sea grande, pequeña o política, siempre se relaciona con cargos públicos. La «gran corrupción» (*grand corruption*) refiere a «actos cometidos en altos niveles de gobierno que distorsionan políticas o la función central del Estado, permitiendo que los líderes ganen a costa del bien público»; la «corrupción pequeña» (*petty corruption*), por su parte, hace referencia «al abuso cotidiano del poder encomendado por funcionarios públicos de nivel bajo y mediano en su interacción con el ciudadano común y corriente». Finalmente, la «corrupción política» (*political corruption*) es la «manipulación de políticas, instituciones y reglas de procedimiento para

la asignación de recursos y financiamiento por quienes toman las decisiones políticas, quienes abusan su posición para mantener su poder, estatus y riqueza» (Transparencia Internacional, 2017b). Lo anterior hace que Barry Hindess (2009) señale que los programas anticorrupción diseñados por instituciones como Transparencia Internacional propagaban como libre de corrupción «un extenso programa neoliberal de normalización» (p. 30).

El mapa del IPC refleja una acepción muy particular de la corrupción. Otras definiciones de la corrupción producirían otros mapas. Kaufman (2008), uno de los fundadores de la investigación sobre la corrupción en el Banco Mundial, ha mostrado cómo una definición basada en el concepto de «captura del Estado» (*state capture*) revelaría en los EE. UU. un nivel de corrupción tres veces más alto que una definición basada en el concepto de soborno (figura 3).

Figura 3.
Soborno vs. captura del Estado (la corrupción legal)



Fuente: Kaufmann, D. (2008). *Governance, Crisis, and the Longer View: Unorthodox Reflections on the New Reality. Farewell Presentation at the World Bank.* The World Bank, 9 December. Recuperado de <https://pdfs.semanticscholar.org/presentation/d750/2604cfdffb8b0ee6259d8dac51fe2>

Ambas definiciones de la corrupción son teóricamente válidas. Sin embargo, cuál de las dos es dominante no es una cuestión de investigación empírica, sino un asunto de política y de relaciones de poder. El éxito del IPC se debe, en parte, a su función de reproducir la hegemonía neoliberal y las vigentes relaciones de poder entre el primer y el tercer mundo. La falta de un índice global de captura del Estado se puede explicar con el hecho de que este índice amenaza no solo la hegemonía neoliberal, sino también la relación existente entre el primer y el tercer mundo. Una definición de la corrupción como captura del Estado en lugar de soborno produce un primer mundo más corrupto. Al mismo tiempo, se trata de un fenómeno que en parte se puede atribuir a las políticas neoliberales de privatización que crean poderosos grupos privados capaces de capturar el Estado; por consiguiente, definir la corrupción de esta forma implica que dicho fenómeno no se puede reducir necesariamente con reformas neoliberales.

Esto no quiere decir que instituciones como el Banco Mundial no utilizan el concepto de captura de Estado en su medición de la corrupción. Uno de los famosos seis indicadores de gobernanza desarrollados por el Banco Mundial, el Control de la Corrupción (CC), mide hasta qué punto «el poder público se ejerce por ganancia privada, incluyendo la corrupción grande y pequeña, y también la captura del Estado por élites e intereses privados» (Kaufmann, Kraay y Mastruzzi, 2007, p. 4). Empero, el concepto de la captura del Estado se pierde dentro del índice CC, pues se suma a fenómenos tan diversos como «soborno, peculado, regalos, retrasos, etc.» (Apaza, 2009, p. 141). Aunque el Banco Mundial desarrolló el índice de la captura del Estado en los años 90 (Hellman, Jones, Kaufmann y Schankerman, 2000), en el año 2000 este índice se diluyó dentro de la nueva medida denominada Control de la Corrupción que identifica la corrupción, principalmente, con el poder público. Es importante enfatizar aquí que la decisión del Banco Mundial de desarrollar el índice CC, en lugar del índice de captura del Estado, no se puede entender como una decisión meramente metodológica. De hecho, desde una perspectiva metodológica un índice de captura del Estado es más exacto que el índice CC. Este último agrega diversas medidas y definiciones de corrupción en un

solo índice, por lo que ha sido criticado por algunos académicos (Apaza 2009, p. 142).

El conocimiento de la corrupción no es totalmente un asunto empírico, sino, además, un producto de relaciones de poder, por lo tanto, el éxito o fracaso de una medida en particular no es consecuencia, enteramente, de consideraciones metodológicas, sino del rol que tal índice cumpla para mantener o socavar dichas relaciones de poder. La ausencia de un índice de captura del Estado en las mediciones del Banco Mundial tiene que ver con el potencial que encierra esta medida para socavar las políticas neoliberales anticorrupción y las relaciones asimétricas entre el primer y el tercer mundo que dicha institución engendra. La conexión del significante «corrupción» con el significado «captura del Estado» produciría un concepto que ubicaría el problema de la corrupción, esencialmente en el sector privado; además, articularía un sector público como víctima más que como causante de este fenómeno. En consecuencia, las reformas neoliberales de desregularización y ampliación del sector privado no serían una respuesta a ello, sino la fuente de la corrupción, de la misma manera que la definición del fenómeno, como captura del Estado por intereses privados, produciría mapas donde los países «modelo» del primer mundo, como los EE. UU., tendrían más altos niveles de corrupción que otros países del mundo subdesarrollado.

La corrupción como un concepto ideológico: la perspectiva morfológica

La perspectiva discursiva admite identificar las condiciones y relaciones de poder que posibilitan la conexión entre un significante y un significado. Este es, en esencia, un proceso ideológico, porque fijar el significado de un concepto es una de las funciones principales de la ideología (Freeden, 2013, p. 75). Con todo, la conexión entre un significante y un significado, y las relaciones de poder que propicia tal conexión, no abarca toda la dimensión ideológica de

un concepto, porque el sentido de este es relacional y no se agota en su definición. Por ejemplo, el nexo entre el significante «corrupción» y el significado «abuso del poder público por intereses privados» produce una definición que limita este fenómeno a la esfera pública y lo elimina de la esfera privada. En virtud de ello, la corrupción como abuso del poder público es un concepto ideológico que legitima ideologías neoliberales que identifican la esfera privada como fuente de desarrollo socioeconómico y que ven el gobierno como un mal necesario.

Sin embargo, la dimensión ideológica de la corrupción no se agota con esta definición, pues depende también de los otros conceptos con los cuales se relaciona. Esto quiere decir que una ideología de izquierda, como el socialismo del siglo XXI, podría definir la corrupción como abuso del poder público y asociarlo con la captura del Estado por actores privados. En este caso, la corrupción, aunque ubicado en el sector público, se origina en el sector privado. Por otro lado, una ideología populista podría estructurar —la definición de la corrupción— en términos de abuso del poder público, como característica de las élites y consecuencia de la desigualdad. Finalmente, una ideología neoliberal podría establecer dicho fenómeno como consecuencia de la intervención estatal en el mercado.

En otras palabras, el concepto de corrupción como abuso del poder público tiene diferentes matices ideológicos, dependiendo de si se articula como consecuencia de la intervención estatal en la economía (neoliberalismo), si se configura a partir de la captura del Estado por intereses privados (socialismo de siglo XXI) o si se articula como característica de las élites (populismo). Es en este sentido en que la dimensión ideológica del concepto corrupción no se agota por su definición (significado) sino por su asociación con otros conceptos.

En realidad, esta es la idea central de la perspectiva morfológica de Freedon (2013) quien sostiene que una «ideología es una organización estructural de amplia pretensión que atribuye significados *des-polemizados* a una serie de conceptos políticos que se definen entre sí mutuamente» (p. 72). El significado de un concepto polisémico como «justicia», por ejemplo, va a depender de si

se relaciona con un concepto como «igualdad» o con otro como «propiedad». Así, las ideologías difieren entre ellas no solo porque utilizan conceptos diferentes, sino por la manera como relacionan y priorizan los mismos conceptos, como libertad, igualdad, justicia, democracia, competencia libre, solidaridad y autoridad, entre otros. Véase el concepto solidaridad: una ideología izquierdista (socialismo, social democracia) lo articula con el concepto de igualdad para significar redistribución de ingresos y reducción de desigualdad, mientras que una ideología derechista (conservadora o neoconservadora) lo articula con conceptos como autoridad para significar solidaridad con el Estado y sus instituciones.

Según Freedon (1996), las ideologías «están caracterizadas por una morfología que exhibe conceptos centrales, adyacentes y periféricos» (p. 78). Los conceptos centrales constituyen el núcleo conceptual de una ideología que se puede identificar en todas sus diferentes manifestaciones; así mismo, se definen entre ellos y en relación con los conceptos adyacentes que limitan su sentido dentro de un contexto lógico o cultural. La libertad, por ejemplo, es un concepto central de la ideología liberal, pero su sentido concreto depende de si se estructura en relación con el concepto adyacente de «competencia libre» o «derechos humanos». Este último constituye una construcción cultural sobre el concepto de libertad, dado que la noción «de derechos humanos universales es una convención cultural occidental desarrollada a lo largo de los últimos cuatrocientos años», manifiesta Freedon (2013, p. 81). A diferencia de los conceptos adyacentes, los periféricos se «encuentran situados en el perímetro exterior de una ideología, entre el pensamiento y la acción» y es en este punto en donde los conceptos pierden su abstracción y «se entretajan con las prácticas concretas sancionadas o rechazadas por una ideología» (p. 84). En otros términos, los conceptos periféricos son las prácticas o políticas que produce cierta ideología en un contexto concreto.

Para una mejor comprensión de esta perspectiva, voy a utilizarla para construir la estructura morfológica de cuatro ideologías importantes en América Latina: el socialismo del siglo XXI, el populismo, el neoliberalismo y el conservadurismo. Es de aclarar que aquí no tengo el espacio suficiente para analizar en detalle

cada ideología, en virtud de lo cual me enfocaré en identificar de manera resumida algunos de los conceptos centrales, adyacentes y periféricos de cada una. La idea es entender cómo se articula la corrupción con los conceptos centrales de cada ideología.

El socialismo del siglo XXI

Aunque esta noción fue inicialmente acuñada por los intelectuales, (en el año 2000 por Tomás Moulián en su libro *El socialismo del siglo XXI. La quinta vía*), en la esfera pública este término fue popularizado por Hugo Chávez quien lo presentó como alternativa al capitalismo, diferenciándolo al mismo tiempo «del modelo de socialismo implementado durante el siglo XX en la Unión Soviética y los países del este europeo» (Harnecker, 2010, p. 26). Agrega la misma autora que el socialismo del siglo XXI rechazaba ciertas características centrales del socialismo soviético que habían engendrado su degradación, tales como:

[...] estatismo, capitalismo de Estado, totalitarismo, planificación central burocrática; colectivismo que pretende homogeneizar sin respetar las diferencias; productivismo que enfatiza el avance de las fuerzas productivas sin tener en cuenta la necesidad de preservar la naturaleza, dogmatismo, ateísmo, necesidad de un partido único para conducir el proceso de transición. (p. 24).

El socialismo del siglo XXI también rechazaba el modelo neoliberal de desarrollo que primero se implementó en Chile durante la dictadura de Pinochet; posteriormente, desde los años noventa, se consolidó en la mayoría de los países de América Latina. De acuerdo con esto, el socialismo del siglo XXI, «tanto en Venezuela, como en Bolivia y Ecuador, era una alianza social antineoliberal» (Monereo, 2010, p. i).

Ahora, aunque la identidad negativa del socialismo del siglo XXI era clara (su rechazo del neoliberalismo y del socialismo soviético), su identidad positiva era más nublosa. Por esta razón, Boaventura de Sousa (2009) describió el socialismo del siglo XXI como «una metáfora de algo a lo que se aspira pero no se sabe

muy bien qué» (p. 26). No obstante, es posible identificar unos rasgos centrales de esta ideología, en términos de su identidad socialista y también antineoliberal.

El ser humano como ser social, el valor del trabajo como fuente de desarrollo humano, la solidaridad, la justicia social, la igualdad política y económica son valores fundamentales que el socialismo del siglo XXI comparte con la ideología socialista en general. Para Harnecker (2010) «[e]l punto de partida del socialismo del siglo XXI es la persona humana como ser social [...] que sólo puede desarrollarse a sí misma si se desarrolla junto a otra» (p. 34) Por ejemplo, según Rafael Correa, la Revolución Ciudadana en Ecuador era socialista porque

estamos con el trabajo humano, estamos con la supremacía del ser humano sobre el capital [...] No puede existir verdadera justicia social sin esta supremacía del trabajo humano, expresada en salarios dignos, estabilidad laboral, adecuado ambiente de trabajo, seguridad social, justa repartición del producto social. (Paz y Cepeda, 2015, pp. 3-4).

En este orden de ideas, Chávez hablaba de la importancia de la propiedad social y la participación de los trabajadores en la organización de la producción: «No basta, entonces, que el Estado sea ahora el propietario legal de los medios de producción, es necesario que los trabajadores participen en la organización de la producción» (Harnecker, 2010, p. 42). Chávez también sostenía que la ética socialista era «el amor, la solidaridad, la igualdad entre los hombres, las mujeres, entre todos [...]» (p. 42.). A raíz de lo dicho, Dieterich (2005) sostiene que «Entre el socialismo de Marx y Engels y el socialismo del Siglo XXI no hay ninguna competencia ni incompatibilidad» (p. 2).

Como una ideología antineoliberal, el socialismo del siglo XXI establece unas ideas que históricamente han sido parte central del discurso político latinoamericano —como el anticolonialismo, el antimperialismo, el nacionalismo y la inclusión social—. Según algunos autores, «tanto en Venezuela como en Bolivia y Ecuador, el programa real de las fuerzas populares implicaba una alianza social antineoliberal, con contenidos claros, nacionalistas, desarrollistas, democráticos y decoloniales» (Monereo, 2010, p. i). Es

decir, el socialismo del siglo XXI supuso la aparición de proyectos contrarios al neoliberalismo, la nacionalización de los recursos naturales, el aumento del gasto público y el realineamiento de la política exterior en las Américas hacia el regionalismo latinoamericano (Valencia, 2016, p. 114). Para este análisis es importante resaltar que, además, se trató de «un proyecto de desarrollo fundado sobre el Estado, antes que sobre el mercado» (Valencia, 2016, p. 118); una ideología que se opone al modelo neoliberal de desarrollo que enfatiza la primacía del mercado como fuente de desarrollo y representa el Estado, en el mejor caso, como un facilitador (pero no fuente) del desarrollo y, en el peor, como un obstáculo.

El socialismo del siglo XXI no solamente retomó ideas ya existentes, sino que también introdujo una innovación ideológica, puesto que combinó conceptos típicos de la ideología socialista con nuevos conceptos como «plurinacionalismo», «respeto para las comunidades indígenas» y «protección del medio ambiente». Las nuevas constituciones de Ecuador y Bolivia estipularon la noción de la plurinacionalidad que reconoce los derechos económicos y culturales de las poblaciones indígenas. En el caso de Bolivia, se crearon *autonomías indígenas originarias campesinas* y *territorios indígenas originarios campesinos* (Vásquez, 2018, p. 4). Es importante observar cómo dicha idea se articula con conceptos tradicionales socialistas como igualdad y solidaridad. Según la Asamblea Nacional de 2006 de Bolivia, la consolidación del Estado plurinacional es posible solamente si se toman en consideración «los principios del pluralismo legal, unidad, complementariedad, reciprocidad, equidad, solidaridad» (Vásquez, 2018, p. 5). El respeto por la cultura indígena suponía también respeto para la naturaleza, como una alternativa a la ideología neoliberal que ve en ella solamente una fuente de desarrollo económico y ganancias monetarias. Tanto Correa como Morales enfatizaron el respeto a la naturaleza; además, participaron en iniciativas como «la deuda climática», producto de la Cumbre de Cochabamba en Bolivia, o la iniciativa Yasuni-Ishpingo Tambococha Tiputini (Yasuni-ITT) del presidente Correa (Kennemore y Weeks, 2001, p. 268).

En resumen, el socialismo del siglo XXI goza de unos conceptos centrales tales como: justicia social, igualdad, solidaridad, el traba-

jo y el Estado como fuentes de desarrollo socioeconómico. Estos conceptos se definen mutuamente, es decir, la justicia social articulada junto con la solidaridad e igualdad se concreta en la reducción de la desigualdad y la redistribución de recursos. Claramente existen variaciones entre los diferentes países. El concepto de plurinacionalismo era más importante en el discurso de Evo Morales que en el discurso de Chávez, el Estado como acción colectiva era más importante en el discurso de Rafael Correa en Ecuador que en Bolivia y Venezuela. Asimismo, el antimperialismo era más dominante en los discursos de Chávez que en los discursos de Correa o Morales. De tal forma estos conceptos son adyacentes porque, a diferencia de nociones como igualdad, trabajo o solidaridad, no son centrales en todos los discursos del socialismo del siglo XXI.

El populismo como ideología estrecha

A diferencia de las ideologías clásicas y bien desarrolladas históricamente —como el socialismo, el liberalismo o conservadurismo— el populismo es una ideología que alberga un número reducido de conceptos centrales. Se trata de una ideología estrecha, limitada en su ambición y alcance conceptual (Freedon, 1998, p. 750). Puesto en estos términos, varios autores han utilizado esta concepción para analizar el populismo como una ideología que se puede combinar fácilmente con otras más amplias de la izquierda o la derecha (Stanely, 2008; Mudde y Kaltwasser, 2011 y 2017). Según Stanely (2008, p. 102) el populismo es una ideología estrecha que contiene cuatro conceptos esenciales:

- La existencia de dos unidades de análisis homogéneas: el pueblo y las élites.
- Una relación antagonista entre el pueblo y las élites.
- La idea de la soberanía popular.
- La valorización positiva del pueblo y la denigración de las élites.

La definición anterior resulta útil por dos razones: la primera, porque identifica unos conceptos centrales del discurso populista que se pueden encontrar en cualquier movimiento de este tipo;

la segunda, porque los conceptos centrales que identifica Stanely diferencian el populismo de otras ideologías. Es especialmente importante enfatizar que lo que diferencia al populismo de otras ideologías es la articulación del pueblo a través del antagonismo con las élites. Eso quiere decir que no cualquier discurso que produce un antagonismo entre el pueblo y alguna amenaza política o social es populista. Articular al pueblo contra alguna amenaza específica, es parte esencial de cualquier proyecto político. Como afirma Mouffe (2007): «La vida política nunca podrá prescindir del antagonismo pues atañe a la acción pública y a la formación de identidades colectivas» (p. 16). La especificidad del populismo reside en su articulación del pueblo contra las élites (políticas, económicas, culturales), a diferencia de otras ideologías que lo definen en oposición a otras amenazas (capitalismo, autoritarismo, culturas o razas extranjeras).

En este punto resulta significativo explicar porqué no he incluido como características esenciales del populismo algunos elementos que parecen acompañar casi todos los fenómenos populistas, como el carisma del líder populista, personalismo, caudillismo, el discurso antinstitucional y el clientelismo. Aunque el liderazgo carismático y personalista se asocia a menudo con el populismo, no constituye un rasgo esencial de este. El carisma es un rasgo altamente subjetivo que a veces sigue el éxito del líder populista, más que un elemento que define su proyecto. El análisis comparativo ha mostrado que «no todos los casos de populismo en las democracias modernas involucran liderazgo carismático» (Girdron y Bonikowski, 2016, p. 32). De hecho, es fácil identificar líderes populistas que no eran carismáticos, como Alberto Fujimori en Perú o Nicolás Maduro en Venezuela. Además, «los académicos que ven el populismo como un tipo de política personalizada y carismática a menudo lo confunden con el caudillismo» (Jansen, 2011, p. 86). Con todo, el caudillismo es un fenómeno que forma parte del repertorio político-cultural de América Latina y aunque se mezcle, a menudo, con el populismo, es bien diferente de este. De forma que el liderazgo carismático y personalista no puede ser considerado como una particularidad esencial del populismo.

Respecto al discurso y las prácticas antinstitucionales y a veces clientelistas del populismo, es necesario destacar que son dos los motivos por los cuales estas no se pueden considerar como elementos centrales de dicha ideología. Primero, el antinstitucionalismo no caracteriza todos los proyectos populistas. En tanto el populismo clásico de Perón en Argentina estaba muy bien institucionalizado, el neopopulismo de Alberto Fujimori en Perú sostenía un discurso antinstitucional (Roberts, 1995, p. 115). Segundo, el clientelismo es un fenómeno bien distinto del populismo, porque en esta clase de movimientos «es el liderazgo plebiscitario más que las redes complicadas de patronazgo [lo] que sostiene el marco básico para la incorporación política» (Mouzelis, 1985, p. 334). Por esta razón, Weyland (2001, p. 14) establece que el clientelismo y el populismo son dos fenómenos excluyentes, puesto que «el dominio político basado en el control sobre gran número de seguidores eventualmente pierde su carácter populista» cuando «el clientelismo que prolifera transforma la relación del líder con los seguidores a un intercambio puramente pragmático». Así pues, aunque el populismo puede tener rasgos clientelistas o antinstitucionalistas, no se debería identificar con ellos.

Esto no quiere decir que los elementos anteriores no hagan parte de varias ideologías populistas; junto con algunos otros, se deben considerar como conceptos adyacentes que constriñen de manera lógica o cultural el sentido de los conceptos centrales. Por ejemplo, la relación directa del líder con el pueblo es una consecuencia lógica del discurso antiélite y antiestablecimiento que el líder populista encabeza. Otros fenómenos como la xenofobia, el caudillismo, el anticolonialismo o el antimperialismo son conceptos culturales adyacentes. En los países de América Latina el discurso populista se define en relación con conceptos adyacentes como caudillismo, anticolonialismo o antimperialismo por razones históricas y culturales; por las mismas que en los países de Europa es más probable que los conceptos centrales del populismo se definan en relación con conceptos adyacentes como nacionalismo, racismo o xenofobia. De esta manera, se producen ideologías populistas incluyentes en América Latina e ideologías populistas excluyentes en Europa (Mudde y Kaltwasser, 2011, p. 2).

Finalmente, resulta conveniente mencionar algunos conceptos periféricos del populismo que hacen referencia a prácticas y políticas concretas de los regímenes de este tipo. Aquí es importante destacar que los regímenes populistas no se pueden definir por sus políticas económicas. Mientras que Chávez fue un populista antineoliberal de la izquierda, Fujimori en Perú y Carlos Menem en Argentina fueron populistas que implementaron reformas neoliberales (Roberts, 1995; Weyland, 1996). Por consiguiente, aunque algunos economistas como Sachs (1990, p. 12) han estructurado el populismo haciendo referencia a sus políticas expansivas y redistributivas, estas no pueden hacer parte del núcleo conceptual del populismo. Empero, algunas políticas redistributivas —de asistencia social o de protección económica que se encuentran en diversos proyectos populistas— podrían ser parte de los conceptos periféricos de dicha ideología, siempre y cuando se legitimen a través de su núcleo conceptual, lo que significa que una política pública no pertenece siempre a una ideología específica; su justificación sí.

En este punto es importante enfatizar que mi definición del populismo como ideología no es normativa, por cuanto no establece si el populismo es una ideología democrática, antidemocrática, verdadera o demagógica. Mi análisis, simplemente, identifica los conceptos centrales y la estructura del discurso populista como ideología, sin valorarlos. Esto difiere mucho de la manera como se utiliza dicho concepto en la academia, los medios de comunicación y la política, en los que el populismo es sinónimo de demagogia, autoritarismo, o caudillismo y, por consiguiente, es un término derogatorio.

No obstante, esta reducción de una ideología o proyecto populista a demagogia es problemática por dos aspectos. En primer lugar, implica que cualquier discurso populista es solo mentira o manipulación, lo que es históricamente incorrecto. Desde esta óptica, el peronismo en Argentina o el gaitanismo en Colombia, ambos proyectos populistas, según mi definición, manipulaban las masas y sus líderes eran, sin más, caudillos demagogos que decían mentiras. En segundo lugar, la identificación del populismo con demagogia entraña que las otras ideologías no son demagógicas, sino verdaderas; es decir, no hay demagogos de índole liberal, con-

servadora o neoliberal. Esto es obviamente falso, porque es fácil identificar políticos de estas ideologías que han manipulado las masas, han proferido mentiras, por lo tanto, han sido demagogos. Por ejemplo, una de las teorías más comunes de la política neoliberal, *trickle down economics*, según la cual bajar los impuestos para los ricos en particular beneficia la sociedad en general, porque crea más inversión y empleo, ha sido probada falsa, puesto que aumentar los ingresos de los más ricos, en lugar de los más pobres, reduce la demanda agregada en la economía (Stiglitz, 2015, p. 4). Aun así, este argumento ha sido utilizado de modo habitual, de una manera u otra, por políticos neoliberales y conservadores durante las últimas cuatro décadas en varios países del mundo. Sin embargo, esta no es razón suficiente para reducir el neoliberalismo o el conservadurismo a pura demagogia.

La ideología neoliberal

A menudo, el neoliberalismo se identifica con la reducción del Estado y la expansión del mercado a través de políticas como la desregularización y la privatización. Para algunos autores se trata de una ideología que en su esencia se define por la doctrina *laissez faire*:

La esfera del Estado ha de ser limitada. Su función principal ha de ser la de proteger nuestra libertad contra los enemigos de puertas afuera y puertas adentro, preservar la ley y el orden, hacer cumplir los contratos privados, fomentar los mercados competitivos. (Estrada, 2004, p. 19).

La anterior es una interpretación razonable debido a que muchas de las políticas neoliberales, como el Consenso de Washington, recomendaban la reducción del Estado y su intervención en la economía, a través de la privatización, desregularización, disciplina fiscal y apertura económica.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que los regímenes neoliberales, con frecuencia, producen más, no menos intervención estatal; a la vez, muchos organismos neoliberales enfatizan la importancia del Estado y de la intervención del mismo en la economía,

por ejemplo, durante la última crisis financiera de 2008. Por consiguiente, constreñir la definición del neoliberalismo a la reducción de la esfera pública y del Estado confunde al neoliberalismo actual con el liberalismo clásico. Aunque las dos doctrinas están interconectadas, el neoliberalismo actual es mucho más que el regreso del liberalismo clásico de Adam Smith. Es un proyecto que, a diferencia del liberalismo clásico, quiere transformar el mercado y su concepto rector de libre competencia, en el principio organizativo del Estado y de la sociedad en general:

[...] en lugar de aceptar una libertad de mercado definida por el Estado y mantenida de algún modo bajo la vigilancia estatal —lo cual era, en cierta forma, la forma inicial del liberalismo [...] es necesario invertir por completo la fórmula y proponerse la libertad de mercado como principio organizador y regulador del Estado, desde el comienzo de su existencia y hasta la última forma de sus intervenciones. Para decirlo de otra manera, un Estado bajo la vigilancia del mercado más que un mercado bajo la vigilancia del Estado. (Foucault, 2007, pp. 148-149).

En otras palabras, el proyecto neoliberal, más que reducir el Estado buscó transformarlo y reimaginarlo desde la lógica del mercado (Mirowski, 2013). Lo dicho supone que la característica central del neoliberalismo es expandir la lógica del mercado a cada rincón de la vida humana. Al hacer referencia a la lógica de mercado, tengo en mente el principio de competencia como fuente de desarrollo y meritocracia. Desde esta lógica, el neoliberalismo es «un intento de reemplazar los juicios políticos con evaluaciones económicas, incluyendo, pero no exclusivamente, los juicios ofrecidos por los mercados» (Davies, 2014, p. 3).

Es en este contexto que se debería entender el énfasis dentro de la ideología neoliberal sobre los derechos de propiedad, libertades empresariales, apertura económica e intervenciones estatales que promueven la competencia libre. Según Harvey (2007),

El neoliberalismo es, ante todo, una teoría de prácticas político-económicas que afirma que la mejor manera de promover el bienestar del ser humano, consiste en no restringir el libre desarrollo de las capacidades y de las libertades empresariales del individuo dentro de un marco institucional caracterizado por derechos de propiedad privada, fuertes mercados libres y libertad de comercio. (p. 6).

La libertad económica es otro concepto central del neoliberalismo, puesto que se supone que «las libertades individuales se garantizan mediante la libertad de mercado y de comercio» (Harvey, 2007, p. 13). Por eso, en 1993 Bobbio presentaba el neoliberalismo como «una doctrina económica consecuente, de la que el liberalismo político solo es una manera de realización no siempre necesario, o sea, una defensa a ultranza de la libertad económica de la que la libertad política solamente es un corolario» (pp. 97-98). Dicho de otro modo, las libertades políticas tienen sus raíces en las libertades económicas.

Finalmente, la responsabilidad personal es un corolario central de la ideología neoliberal, dentro de la cual «cada individuo es responsable y debe responder por sus acciones y su bienestar» (Harvey, 2007, p. 75). Es un concepto estrechamente relacionado con el ideal del mercado y de la competencia. Claramente, en un mercado donde rige la competencia libre los actores son los únicos responsables de su éxito o fracaso. Esa misma lógica se aplica en el ámbito político y social.

La ideología conservadora

Las diferentes manifestaciones históricas de la ideología conservadora comparten «una inquietud ante el cambio y una urgencia por distinguir el *cambio natural* del antinatural» (Freeden, 2013, p. 11). El primero es legítimo, orgánico, gradual, por lo tanto, sano para la sociedad, el segundo es radical, mecánico, disruptivo y dañino para la sociedad. Esto implica que los conservadores son sospechosos de cambios radicales o revolucionarios que intentan transformar de manera fundamental las instituciones, tradiciones y estructuras sociales. La razón es porque piensan que el orden social tiene orígenes extrahumanos, en el sentido en que no es simplemente producto de un acuerdo racional entre humanos (o de un contrato social, como dirían los liberales), sino consecuencia de factores históricos, económicos, biológicos, incluso divinos, que van más allá del entendimiento limitado humano. Es decir,

[...] el orden social está fundado en leyes que no se hallan sometidas al control humano [...] A lo largo del tiempo, y conforme se han ido modificando los paradigmas explicativos sobre el orden, han apelado a diversos *orígenes extra-humanos de un orden social permanente*: Dios, la naturaleza, la historia, la biología y la economía son algunos de los anclajes más comunes a los que recurren los conservadores. (Freeden, 2013, p. 111).

Visto desde aquí, un orden social que no ha sido construido sobre fundamentos extrahumanos (la tradición, Dios, evolución, etc.), sino sobre el voluntarismo (revolución o la ingeniería social) es destinado a fracasar. Según conservadores clásicos como Edmund Burke, esto pasó con la Revolución Francesa, en 1789, que estableció un orden político basado en construcciones abstractas de los intelectuales como «los derechos universales del hombre», mientras que ignoraba la experiencia, la tradición y la historia; esto es, los fundamentos de un orden social estable (Heywood, 2017, 84). Para conservadores modernos lo mismo sucedió con los regímenes comunistas en Europa Oriental y la Unión Soviética que violaban elementos claves de un orden social «natural», como la tradición, el mercado libre o la propiedad privada.

Por esta razón conservadores de toda índole enfatizan la importancia de la tradición, orden y autoridad dentro de un «orden social natural», producto de la voluntad de Dios, o de una evolución gradual social, económica o biológica. Esto implica que el conservadurismo a menudo sirve para justificar el orden establecido o el *statu quo*. «La esencia del conservadurismo es la racionalización de las instituciones vigentes en términos de historia, Dios, naturaleza y hombre» (Huntington, 1957, p. 457). En resumen, aunque uno podría identificar diferentes manifestaciones de la ideología conservadora, algunas más a la izquierda que abogan la intervención estatal en la economía y la responsabilidad social y otras más derechistas que defienden la doctrina de *laissez faire* y la responsabilidad individual, todos comparten la idea básica de que un orden social legítimo no es simplemente producto de la voluntad y la racionalidad individual. Por lo tanto, todas las diferentes formas del conservadurismo articulan

conceptos como la importancia de la tradición e instituciones tradicionales como la familia o la propiedad privada, orden, autoridad, la protección del *statu quo*, el rechazo del cambio radical y el apoyo para un cambio «gradual, natural u orgánico» (Freeden, 1996, p. 409). Conceptos como la propiedad privada son importantes dentro de la ideología conservadora, porque los propietarios tienen un interés personal en «mantener la ley y el orden» (Heywood, 2017, p. 73). En este sentido, la propiedad privada fomenta valores conservativos como «el respeto para la ley, autoridad y el orden social», según el mismo Heywood. Estos son los conceptos nucleares de la ideología conservadora que se conectan con conceptos adyacentes como democracia, corrupción, derechos humanos, según el contexto histórico, político y geográfico dentro del cual se desarrolla dicha ideología.

Utilizando el presente marco teórico podría resumir esta discusión de las cuatro ideologías que he analizado hasta el momento por medio de la tabla 2:

Tabla 2.
La estructura morfológica de cuatro ideologías

Estructura	Socialismo del siglo XXI	Populismo	Neoliberalismo	Conservadurismo
Conceptos centrales	Solidaridad Igualdad Trabajo como fuente del desarrollo socioeconómico Justicia social El Estado como fuente de desarrollo económico y social	Antagonismo pueblo-élite: élite corrupta vs. pueblo honesto Voluntad popular como fuente principal de legitimidad política	El mercado como fuente del desarrollo económico y social La libertad económica Competencia libre Responsabilidad personal Propiedad privada	Orden Autoridad Tradicición Defensa del statu quo Cambio gradual no radical La origen extra humana del orden social Propiedad privada

Estructura	Socialismo del siglo XXI	Populismo	Neoliberalismo	Conservadurismo
Conceptos Adyacentes	Democracia participativa Plurinacionalismo Estado como acción colectiva Corrupción Antimperialismo Antineoliberalismo Respeto a la naturaleza Soberanía nacional	Democracia directa Corrupción Antimperialismo Soberanía nacional Solidaridad Derechos humanos Igualdad Caudillismo	Democracia como competencia electoral Corrupción Derechos humanos Igualdad en competencia	Democracia legal; respecto para la ley y la autoridad Corrupción Igualdad ante la ley
Conceptos Periféricos	Políticas de redistribución de ingresos Políticas de inclusión social Aumento del gasto público Educación pública universal Salud pública universal Nacionalización de recursos naturales	Políticas de inclusión social Aumento del gasto público Referéndums Redistribución de recursos	Reducción de impuestos Desregularización Privatización Comercio libre	Protección de la familia tradicional, religión y valores tradicionales Fortalecimiento de la institucionalidad y la autoridad Penas duras contra el crimen

Fuente: Elaboración propia.

Como se muestra en la tabla anterior, las diferentes ideologías comparten conceptos como democracia, igualdad o corrupción, pero los articulan de manera diferente. Por ejemplo, la noción de democracia, cuando se estructura con conceptos como igualdad implica una democracia participativa, donde todos inciden de manera igualitaria en la toma de decisiones. Sin embargo, cuando el concepto de democracia se articula con nociones como competencia libre, entonces significa una democracia electoral donde

lo importante es tener una competencia libre entre los diferentes actores políticos, más que participación igualitaria en la toma de decisiones. De la misma manera, cuando dicho concepto se relaciona con conceptos como pueblo y legitimidad popular, se transforma en democracia directa, donde el pueblo decide los asuntos públicos sin intermediarios, no a través de la representación (utilizando referendos, por ejemplo). Finalmente, si la democracia se conecta con conceptos como orden y autoridad, como en el caso del conservadurismo, se transforma en una democracia legal que se identifica con el respeto por la ley, la autoridad y las instituciones.

Esa misma lógica aplica en el caso de la corrupción. Una articulación neoliberal la ubica en relación con conceptos como competencia libre y mercado y, por ello, lo articula como falta, o distorsión, de una competencia libre que es resultado de la intervención estatal en la economía. En consecuencia, sirve para diferenciar entre un sector público, potencialmente corrupto, y un sector privado libre de este fenómeno. De la misma manera, dentro de la ideología populista, la corrupción se identifica con las élites, como uno de sus rasgos esenciales. Esto produce un concepto que conlleva la diferencia entre las élites corruptas y el pueblo honesto. Desde el socialismo del siglo XXI, la asociación de la corrupción con la igualdad, la justicia social y con el concepto de Estado como fuente de desarrollo, articula un fenómeno característico del sector privado que produce desigualdad o captura del Estado y no le permite cumplir su misión como fuente de desarrollo socioeconómico. Aquí la corrupción se asociaría más con el sector privado que con el sector público. Finalmente, la articulación de la corrupción con conceptos centrales como orden y autoridad, en el caso del conservadurismo, identifica este fenómeno con la falta de legalidad o con ilegalidad. Cada ideología define el fenómeno de corrupción de manera distinta, porque lo articula con sus conceptos centrales que lo nutren de diferentes significados.

Implicaciones metodológicas: una hipótesis con cuatro componentes

Este marco teórico permite formular la hipótesis general de que los discursos anticorrupción, de diferentes gobiernos o actores políticos, reflejan y legitiman la ideología de los mismos. Esta hipótesis general se puede desglosar en cuatro componentes o subhipótesis concretos. Primero, el neoliberalismo va a articular un discurso anticorrupción que identifica este fenómeno, principalmente, con la esfera pública y no con el mercado o el sector privado que, según tal ideología, es la fuente principal del desarrollo socioeconómico. Segundo, desde el socialismo del siglo XXI, la corrupción se debería identificar más con el sector privado que con el público. Tercero, el populismo debería estructurar la corrupción como una característica y consecuencia de las élites, sean políticas, económicas o sociales. Finalmente, una ideología conservadora debería articular la corrupción, primordialmente, como falta de autoridad o legalidad.

Para comprobar dicha tesis voy a comparar los discursos anticorrupción de los gobiernos neoliberales de Álvaro Uribe (2002-2010) y Juan Manuel Santos (2010-2018) en Colombia, con el discurso anticorrupción del gobierno de Rafael Correa (2007-2017) en Ecuador, que abogaba por el socialismo del siglo XXI. Adicionalmente, para explorar las variaciones en los discursos anticorrupción, dentro de la misma ideología neoliberal, voy a comparar los discursos anticorrupción del gobierno del presidente Juan Manuel Santos, en Colombia, con los discursos anticorrupción del gobierno del primer ministro Edi Rama, en Albania. Mientras Santos en Colombia encarnaba la ideología de la tercera vía, un tipo de neoliberalismo moderado, el primer ministro Rama adoptó un neoliberalismo más fundamental. De forma que sería interesante explorar cómo estos dos distintos contextos ideológicos neoliberales producen dos articulaciones levemente diferentes de la corrupción.

Obviamente, en el mundo real las ideologías no existen en un estado puro, sino que se mezclan e interactúan entre ellas. Esto quiere decir que el mismo actor podría combinar dos o más ideologías. Correa, por ejemplo, combinó la ideología populista con el

socialismo del siglo XXI para articular un populismo de la izquierda. Otros actores como Fujimori en Perú combinaron el populismo con la ideología neoliberal para estructurar un discurso neopopulista. De la misma manera, Uribe articuló una ideología neoconservadora que combinaba conceptos centrales de conservadurismo con la ideología neoliberal. Sin embargo, como ya lo anunciamos, sería muy complicado comparar todas las articulaciones ideológicas de la corrupción en cuatro gobiernos (Correa, Santos, Rama y Uribe) y tres países (Colombia, Ecuador y Albania). Por lo tanto, mi análisis, inicialmente, se enfoca solo en la articulación neoliberal de Santos, Uribe y Rama, y la dimensión socialista de Correa. Para analizar la dimensión populista y conservadora de los discursos anticorrupción, comparo los discursos electorales de Iván Duque con los de Gustavo Petro, en la campaña presidencial de 2018 en Colombia. Mientras que Duque articuló la corrupción desde la ideología neoconservadora, que combinaba conceptos centrales del conservadurismo con la ideología neoliberal, Petro definió el mismo fenómeno desde el populismo socialdemócrata, combinando conceptos centrales de la ideología populista con conceptos nucleares de la socialdemocracia. La tabla 3 muestra los diferentes gobiernos y candidatos presidenciales que se van a comparar y sus respectivas ideologías políticas.

Tabla 3.
Gobiernos, candidatos presidenciales y sus ideologías políticas

Gobierno/ Candidato Presiden- cial	Álvaro Uribe Vélez	Juan Manuel Santos	Rafael Correa	Edi Rama	Iván Duque (candidato presiden- cial)	Gustavo Petro (candidato presiden- cial)
Ideología	Neocon- servador	Neoliberal	Socialis- mo Siglo XXI Populismo	Neoliberal	Neocon- servador	Populismo socialde- mócrata
Periodo	2002- 2010	2010- 2018	2007- 2017	2013- 2017	2018	2018
País	Colombia	Colombia	Ecuador	Albania	Colombia	Colombia

Fuente: Elaboración propia.

Mi análisis se enfoca no solamente en los discursos presidenciales, sino abarca también las estrategias, los decretos, las leyes y las condenas anticorrupción. Todos estos fenómenos hacen parte del discurso oficial anticorrupción, junto con los discursos de Uribe, Santos, Rama y Correa. En otras palabras, con discurso oficial anticorrupción en Colombia, Albania y Ecuador, entiendo los discursos presidenciales sobre la corrupción y también las políticas públicas y legislativas en contra del fenómeno de los respectivos gobiernos.

Siguiendo el marco teórico, voy a evaluar en qué medida el discurso oficialista en Colombia, Albania y Ecuador, sumado a los discursos anticorrupción en la campaña electoral de Iván Duque y Gustavo Petro en Colombia, en las elecciones presidenciales de 2018, identificaban la corrupción como un fenómeno del sector público, del sector privado o de la relación público/privado. A tal fin, primero evaluaré de manera cualitativa los discursos y estrategias anticorrupción; segundo, realizaré una evaluación cuantitativa de los discursos anticorrupción. Con este propósito he codificado la articulación de la corrupción en cinco categorías que se muestran en la tabla 4:

Tabla 4.
Categorías de la articulación de la corrupción

Categoría	Descripción
Corrupción pública	Corrupción como un fenómeno perteneciente exclusivamente a al sector público. Esto incluye al Estado, las instituciones, los políticos, servicios públicos —como educación, salud, policía, autoridades fiscales, empresas públicas, etc.— Incluye, además, fenómenos como maquinarias y clientelismo político.
Corrupción privada	Esto incluye el abuso del poder en el mercado por parte de firmas privadas, utilizando su posición monopolística u oligopólica, por ejemplo. Incluye, además, la corrupción en los negocios, asociaciones de la sociedad como ONG, medios de comunicación y fundaciones privadas. Igualmente, fenómenos como evasión de impuestos, especulación financiera o fraude al consumidor caben dentro de esta categoría.
Corrupción público/privada	La corrupción aquí es el resultado de la interacción entre el sector público y el sector privado. Esto incluye fenómenos como la contratación pública, la financiación de campañas políticas por parte de privados y la captura del Estado por intereses privados.

Categoría	Descripción
Corrupción sociocultural	Corrupción como un fenómeno cultural, moral o ético que involucra al sector privado, al público y a la sociedad en general. Involucra, así mismo, fenómenos como la falta de «cultura de la legalidad», criminalidad y narcotráfico.
Ninguna	Corrupción como un fenómeno que no se adscribe a ninguna de las categorías mencionadas anteriormente.

Fuente: Elaboración propia.

Utilizo la categorización anterior para identificar el porcentaje de veces que los presidentes y los candidatos presidenciales articularon la corrupción en cada una de las categorías. Para tal fin, selecciono los discursos presidenciales y de los candidatos donde la corrupción se mencionó como mínimo una vez, y de la totalidad de las menciones de la corrupción establezco una muestra representativa (por ejemplo, cada cuarta o quinta mención de la palabra corrupción). Las palabras elegidas se analizaron dentro del párrafo donde aparecieron para determinar la categoría a la cual pertenecen (corrupción pública, privada, etc.) En la tabla 5 se presentan los discursos, la totalidad de menciones de la corrupción y la muestra seleccionada para cada actor.

Tabla 5.
Discursos anticorrupción analizados

Presidente/ candidato presidencial	Menciones totales de «corrupción»	Menciones analizadas	Número de discursos	Total de palabras	Años
Juan Manuel Santos	462	101	45	116604	2016-2018
Álvaro Uribe	189	61	49	123388	2002-2010
Rafael Correa	196	62	37	162763	2007-2017
Edi Rama	372	63	44	178 687	2013-2017
Iván Duque	224	121	84	108130	2017-2018
Gustavo Petro	271	136	40	342564	2018

Fuente: Elaboración propia.

Como se observa en la tabla 5, las muestras analizadas son lo suficientemente grandes para una buena representación del universo del uso de la palabra corrupción por cada actor político. Finalmente, en el caso de Santos, Uribe, Correa y Rama, desarrollo un análisis de conglomerados de sus discursos anticorrupción utilizando el programa *Nvivo*. Este análisis sirve para identificar los conceptos centrales con los cuales se articula la corrupción en cada caso.

Conclusión

En este capítulo he desarrollado un análisis ideológico y discursivo del concepto corrupción, combinando el marco teórico de Foucault, Laclau y Mouffe, con el análisis morfológico de la ideología de Michael Freeden. Este marco teórico centra la atención a dos niveles interrelacionados de análisis. Primero, desde la perspectiva discursiva es importante identificar los diferentes significados que se conectan con el significante corrupción. Es necesario explorar las diferentes definiciones de la corrupción dentro de distintos discursos, para identificar sus implicaciones ideológicas y sus condiciones de posibilidad. Segundo, es importante analizar cómo se articula el concepto de corrupción dentro de una ideología específica. Desde la perspectiva morfológica de Freeden, la dimensión ideológica de la corrupción se determina por la relación con otros conceptos centrales de determinada ideología.

El marco teórico anterior posibilitó la formulación de la hipótesis general, en la cual los discursos anticorrupción de los diferentes gobiernos o actores políticos reflejan y legitiman la ideología de los mismos. Esta hipótesis general se puede desglosar en cuatro componentes o subhipótesis concretos. Primero, el neoliberalismo articula un discurso anticorrupción que identifica este fenómeno, principalmente, con la esfera pública y no con el mercado o el sector privado que, según tal ideología, es la fuente principal del desarrollo socioeconómico. Segundo, desde el socialismo del siglo XXI, la corrupción se debería identificar más con el sector privado

que con el público. Tercero, el populismo debería estructurar la corrupción como una característica y consecuencia de las élites, sean políticas, económicas o sociales. Finalmente, una ideología conservadora debería articular la corrupción, primordialmente, como falta de legalidad.

Para comprobar estas hipótesis voy a analizar de manera cuantitativa y cualitativa los discursos oficialistas anticorrupción en tres países: Colombia, Albania y Ecuador. Son tres países con gobiernos que han adoptado diferentes ideologías, desde el neoliberalismo fundamental (Albania), pasando por el neoliberalismo moderado de la tercera vía (Colombia) hasta el socialismo del siglo XXI (Ecuador). Según la hipótesis, estas variaciones ideológicas deberán producir transformaciones en los discursos anticorrupción y su articulación del fenómeno. También voy a comparar entre sí los discursos anticorrupción de los dos candidatos presidenciales en las elecciones de 2018 en Colombia, Iván Duque y Gustavo Petro. De igual forma, aquí las diferencias ideológicas entre los dos aspirantes deberán producir distintas articulaciones de la corrupción.

Capítulo 3

Corrupción pública vs. corrupción privada. La dimensión ideológica de los discursos anticorrupción en Colombia y Ecuador, 2002-2017

En este capítulo voy a aplicar el marco teórico que desarrollé en el capítulo anterior para comparar los discursos anticorrupción del presidente del socialismo del siglo XXI, Rafael Correa (2007-2017) en Ecuador, con los discursos anticorrupción de los presidentes neoliberales Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) y Juan Manuel Santos (2010-2018) en Colombia. Uribe y Santos, a pesar de sus diferencias, articulaban la corrupción como un problema perteneciente al sector público. Correa, a su vez, estructuraba la corrupción como un fenómeno que era más problemático en el sector privado. Esta discrepancia no respondía a diferentes percepciones de la corrupción entre los dos países. Colombia y Ecuador presentaban niveles similares de corrupción y de percepción de la misma en el sector público y privado durante dichas presidencias. La variación reflejaba las distintas ideologías de los gobiernos de Uribe, Santos y Correa, más que las diferencias en los niveles y percepciones de la corrupción entre los dos países. La ideología neoliberal de los gobiernos de Uribe y Santos, con su énfasis en el sector privado como el motor principal del desarrollo económico y social, conectaba la corrupción con el sector público o con la interacción público/privada. El gobierno de Correa, con su énfasis en el Estado y en el sector público como fuentes de progreso y justicia social, localizaba la corrupción, principalmente, en el sector privado, aunque también reconocía su existencia en el sector público.

Para demostrar el argumento anterior, el capítulo se organiza en tres partes. En la primera, hago un análisis cualitativo y cuantitati-

vo de los discursos anticorrupción de los presidentes Uribe, Santos y Correa. En la segunda, comparo las políticas anticorrupción de los tres gobiernos para mostrar cómo sus estrategias y legislación anticorrupción reflejan los discursos presidencialistas. Finalmente, en la última parte, argumento que las distintas articulaciones de la corrupción no son producto de diferencias en las percepciones o las realidades de la corrupción entre Colombia y Ecuador, sino de las discrepancias ideológicas entre los gobiernos neoliberales de Uribe y Santos, por un lado, y el gobierno del socialismo del siglo XXI de Correa por el otro.

Discursos presidenciales acerca de la corrupción en Colombia y Ecuador: corrupción pública vs. corrupción privada

Es posible identificar dos momentos que muestran la divergencia de las articulaciones anticorrupción entre Colombia y Ecuador: la ubicación y la definición de la corrupción. En la articulación uribista y santista, la corrupción se encuentra principalmente en el sector público, mientras que en el discurso de Correa se presenta como un problema más grave en el sector privado. En otras palabras, mientras que los presidentes colombianos estructuran la corrupción en proximidad con el concepto de sector público, el presidente de Ecuador lo articula más en cercanía con el sector privado. Con respecto a la definición, Uribe y Santos la definen en términos de desvío o abuso de los recursos públicos, en tanto en el discurso de Correa se identifica con el triunfo del interés privado sobre el interés público. Esta última definición de la corrupción es más amplia y más política, lo que permite su identificación como un fenómeno del sector privado *per se*.

Rafael Correa: la corrupción del sector privado

Correa (2010) enfatiza que la corrupción es algo que no permea de manera exclusiva el sector público, sino también el sector privado. Según él, «existe corrupción generalizada en nuestra sociedad, tanto en el sector público cuanto en el privado» (p. 17). Él entiende la corrupción en lo público como algo íntimamente conectado y alimentado por la corrupción en lo privado:

[...] cuando hay corrupción del lado del sector público, siempre, ineludiblemente, significa que hay corrupción del lado del sector privado. Y esas empresas corruptas y corruptoras, que dieron coimas a funcionarios que tenían que vivir solo de su salario y trabajando por su país, pudieron dar esas coimas porque tenían sus empresas fantasmas en paraísos fiscales. (Correa, 2016, p. 5).

Desde esta perspectiva, la corrupción en el sector público es un producto de la corrupción en el sector privado. Por lo tanto, cada vez que Correa menciona escándalos de corrupción vinculados con lo público, también enfatiza que estos no serían posibles sin la participación del sector privado. El mejor ejemplo aquí sería el escándalo de la Refinería Esmeralda que, según Correa, no hubiera sido posible sin los paraísos fiscales: «Pero también que quede claro que si no hubiese paraísos fiscales, hubiese sido mucho más difícil cometer cohecho, tanto del lado de lo público como de lo privado» (Correa, 2016a, p. 1).

Por consiguiente, en el discurso del expresidente de Ecuador, la corrupción en lo público es parte de un fenómeno más amplio: la corrupción en lo privado. Según él, este fenómeno, aunque muy problemático en el sector público, es aún más preocupante en el sector privado:

Dicen que la corrupción está en el sector público, en el Estado. Pura ideología. Los más grandes saqueadores de este país se llaman hermanos Isaías, sector privado. En el caso de la refinería [Esmeraldas], ya descubrimos que el jefe de la mafia es Charlie Pareja Cordero, ex secretario privado de León Febres Cordero, jefe de campaña en el '96 de Jaime Nebot, abogado de los Isaías y abogado de Odebrecht, hoy fugado. Eso también era sector privado. (Correa, 2017, p. 4).

La corrupción que más daño le hacía a Ecuador se encontraba, especialmente, en el sector financiero. El ejemplo típico de la corrupción en ese sector, eran los paraísos fiscales que, en esencia, facilitaban una forma de corrupción legal:

Los paraísos fiscales constituyen una de las peores aberraciones del actual orden mundial, por las nefastas consecuencias que producen en la economía planetaria, ya que estos significan evasión fiscal, fomento del crimen organizado y del narcotráfico e incluso sostén del terrorismo. En definitiva, corrupción. (Correa, 2016a, p. 1).

Según Correa (2016b), los paraísos fiscales le costaban miles de millones de dólares a la economía ecuatoriana y al presupuesto público: «Se calcula que existen 30.000 millones de dólares de ecuatorianos en esos paraísos fiscales, donde el capital no tiene rostro ni responsabilidad» (p. 16).

Además de la corrupción en el sector financiero, Correa (2016) también denunciaba la existencia de esta problemática en la esfera mediática privada; para él, no era más que una extensión de los intereses económicos de sus dueños que con su prensa corrupta, generan una serie de desinformación, de rumores, de manipulación (p. 4). La corrupción de los medios de comunicación consistía en la desinformación que producían para servir a los intereses de los dueños de «negocios privados, no pocas veces corruptos, frecuentemente con claros conflictos de intereses, que han lucrado de su poder mediático y que cotidianamente secuestran la verdad y pretenden secuestrar también hasta nuestras democracias» (Correa, 2013, p. 17) Así pues, aquí la corrupción consistía en el abuso del poder mediático, la mentira, la desinformación y la manipulación.

Se trata de una corrupción que se desarrolla dentro de un modelo político-económico neoliberal que lo fomenta: «La corrupción es un mal enraizado en nuestra sociedad, pero también exacerbado por modelos, políticas y doctrinas que ensalzaron el egoísmo, la competencia y la avaricia como el motor del desarrollo social» (Correa, 2008, p. 6). Desde este punto de vista, la problemática aumentó y se generalizó, no solamente por el contexto social y cultural de Ecuador, sino también porque el «modelo “neoliberal” estaba podrido y fomentó la corrupción, porque muchos querían

ser millonarios cuanto antes» (p. 17). Los valores neoliberales, egoísmo y avaricia, fomentaron una mentalidad de enriquecimiento: «con el menor esfuerzo, lo que solo se consigue robando o en actividades ilícitas, repudiables, a costa de la salud social, sobre la miseria de millones» (Correa, 2009, p. 18). Era este mismo pensamiento el que explicaba la corrupción que seguía ocurriendo bajo su gobierno. Esta no provenía de una falta de controles institucionales o de la voluntad política para combatirlo, sino «de la adoración al dinero» que el mismo neoliberalismo había alimentado (Correa, 2017, p. 5).

Ahora bien, en el discurso anticorrupción de Correa, el sistema neoliberal no solamente incentivaba la corrupción, sino que también era un sistema corrupto en sí mismo, porque sacrificaba el interés público en favor de los intereses de las élites económicas y financieras. El neoliberalismo «fue un modelo bastante corrupto, porque cuando ganaban, privatizaban las ganancias, pero cuando perdían socializaban las pérdidas» (Correa, 2012, p. 5). Aquí la corrupción consiste en la captura del Estado por intereses poderosos financieros y bancarios; por ello, Correa preguntaba de manera retórica:

¿Acaso no fue corrupción la Ley de Garantía de Depósitos, impuesta por el poder político de los banqueros, que obligó al Estado a garantizar el 100% de los depósitos bancarios, sin límites de monto, días antes de la quiebra generalizada de los bancos? [...] ¿Acaso no es corrupción la existencia de leyes absurdas como la Ley de Transparencia Fiscal, que limita cualquier gasto, menos el servicio de la deuda? (Correa, 2007, p. 8).

El mismo exmandatario explicaba la crisis financiera ecuatoriana de 1999 como una consecuencia de la corrupción bancaria. La Revolución Ciudadana que él lideraba, implicaba una liberación de Ecuador del reino de los intereses bancarios. En Ecuador, «se acabó el imperio de la banca, más aún el imperio de la banca corrupta» (Correa, 2009a, p. 30). Este fenómeno se asociaba no solamente con el sector financiero local sino, además, con las instituciones financieras internacionales: «Ya no están el Fondo Monetario, el Banco Mundial, los poderes fácticos, los corruptos de siempre, dictando la historia del Ecuador» (Correa, 2012a, p. 6).

De los ejemplos de corrupción que el mandatario denunciaba, se puede inferir que tal concepto, en su discurso, tiene un alcance mucho más amplio que la definición clásica utilizada, particularmente, por las instituciones internacionales de «abuso del poder público por intereses privados». La corrupción en la construcción discursiva de Correa no era un fenómeno solamente administrativo, sino también ético, moral y cultural, relacionado con la codicia, la avaricia, la adoración al dinero, la mentira y la manipulación. En su articulación, la corrupción entrañaba, además del abuso del poder público, el abuso del poder privado; así mismo, enriquecimiento ilícito tanto en el sector público como en el sector privado:

Es fundamental [...] que se investigue, que se sancione a los corruptos de la esfera pública [...] Pero, consideramos también de vital importancia, que se investigue y sancione el enriquecimiento injustificado en la esfera privada, así como es y debe ser en la esfera pública. (Correa, 2011, p. 5)

Desde el punto de vista de Correa, es necesario emplear el mismo estándar anticorrupción en la esfera pública que en la privada, porque el enriquecimiento ilícito en la primera se puede dar con dinero privado, mientras que el enriquecimiento privado puede ocurrir con dinero público:

Que a un funcionario público que gana 800 dólares...se le descubre una cuenta de 10 millones en Miami, por supuesto que tiene que justificar de dónde viene esa riqueza, y si no lo puede justificar tiene que responder ante la ley. Pero ¿por qué no es lo mismo para el actor privado? «Ah, es que el actor privado no maneja fondos públicos». Doble error, el funcionario público no necesita enriquecerse con fondos públicos: pidiendo coimas para otorgar trabajo y otorgar contratos se está enriqueciendo con fondos privados; y, por el contrario, el actor privado sí puede enriquecerse con fondo públicos: el contrabandista está defraudando al Fisco, por ejemplo. (Correa, 2011, p. 6).

La corrupción en el sector privado abarca una serie de fenómenos que van desde no pagar impuestos, no formalizar a los trabajadores, hasta la desinformación del público para proteger intereses privados. Por lo tanto,

Hay que entender, que corrupto también es el que no paga impuestos, robándole así los libros, las escuelas a nuestros niños. Corrupto es aquel empresario que no afilia a sus trabajadores a la seguridad social, y les roba, de esta manera, una jubilación digna y una vejez tranquila. Corruptos son [...] la prensa, que no informa sino que manipula en función de intereses privados. (Correa, 2011, p. 3-4).

Entonces, aquí la corrupción es un fenómeno mucho más amplio que la coima o el soborno; se conecta con la distorsión del sistema político por intereses privados. La corrupción supone la subordinación del interés general al interés particular o de una minoría (como una élite, oligarquía o clase social). Por esta razón, incluye manifestaciones tan diversas como la evasión fiscal, el abuso del poder público, la manipulación de la información por la prensa privada y la violación de los derechos de los trabajadores. Es interesante señalar que en su mayoría estos son fenómenos que surgen en el sector privado.

Álvaro Uribe: la corrupción de lo público

A diferencia del discurso de Rafael Correa, en el discurso de Álvaro Uribe la corrupción es un fenómeno que se encuentra casi exclusivamente en el sector público. El concepto aparece de manera casi total en conexión con la politiquería y el clientelismo que desviaba y malgastaba los recursos públicos, por lo cual Uribe preguntaba de manera retórica: «¿para qué es la plática [dinero] del Estado? ¿Para formar, para instruir o para derrocharla en corrupción, en politiquería, en clientelismo?» (Uribe, 2004c, p. 5). El problema era que el Estado colombiano gastaba «mucho en politiquería y es muy avaro en lo social. Por eso, reduzcamos el gasto político y burocrático, eliminemos el clientelismo, vayamos creando ahorro para poder pagar la deuda social» (Uribe, 2002, p. 4). Como parte de los logros en su lucha contra la corrupción, Uribe mencionaba con orgullo que su gobierno «no ha hecho un solo pacto debajo de la mesa para cambiar partidas oficiales por apoyos al Gobierno» (Uribe, 2005, p. 4).

Aunque Uribe nunca defina de manera explícita la politiquería ni el clientelismo, lo que permite entender claramente su discurso es que son formas de corrupción vinculadas con el sector público. Se trata de problemáticas relacionadas con las empresas públicas, la contratación estatal y la captura del Estado por intereses políticos centrales y regionales, por intereses burocráticos o por el ejecutivo que utiliza el presupuesto público para comprar apoyo político. Muchas de las reformas que su gobierno propuso en el Referendo contra la Politiquería y la Corrupción, de 2003, intentaban eliminar los auxilios parlamentarios, las suplencias de los congresistas, diputados, concejales; así mismo, reducir los gastos estatales que el ejecutivo empleaba para comprar el apoyo de los congresistas (*El Tiempo*, 16 de noviembre de 2002). En su discurso, la lucha anticorrupción era una batalla para detener el robo, el abuso y la desviación del dinero público a través del clientelismo, politiquería y gastos burocráticos: «Si algo nos hemos propuesto en Colombia es derrotar la corrupción y derrotar el clientelismo, el clientelismo y el burocratismo han sido unos factores de gasto público [...] han desviado recursos» (Uribe, 2004f, p. 3). Por consiguiente, Uribe declaraba que en el contexto de la lucha anticorrupción era esencial «derrotar el derroche [de los recursos públicos] y el clientelismo» (Uribe, 2003, p. 1). Solamente de esta manera el Estado colombiano podría aumentar la inversión y la equidad social: «Nuestra idea es anular los recursos que van a politiquería, a corrupción, a gasto ineficiente, concentrar los recursos en gasto social transparente y eficiente» (Uribe, 2004e, p. 2).

Lo que brilla por su ausencia en este discurso es la conexión del clientelismo y la politiquería con el sector privado. Para Uribe, este sector tiene poco que ver con la corrupción, puesto que dichos fenómenos se relacionan con el sistema político o el sector público. Por esta razón, la privatización de las empresas estatales de distribución de energía por un Gobierno anterior fue «un gran camino para superar corrupción y para superar clientelismo y para superar costos burocráticos que demandaban cuantiosas inversiones del Estado que no le llegaban al público» (Uribe, 2005c, p. 7). Desde su perspectiva, y debido a la falta de corrupción en el sector privado, la alianza con este es importante en la lucha anti-

corrupción. Por esto, Uribe alababa ejemplos como el del Fondo Social de las Comunicaciones por ser «una gran alianza público/privada en esta materia que mucho ayuda para avanzar en conectividad y mucho ayuda para avanzar en la lucha contra la corrupción» (Uribe, 2010). Entonces, la responsabilidad de la lucha anticorrupción quedaba en manos de todos los sectores; según él, «Quienes tenemos responsabilidades de liderazgo en el Estado y en el sector privado, tenemos que dar ejemplo en la derrota de la corrupción» (Uribe, 2004a). Por lo tanto, era fundamental generar transparencia no solamente en los negocios públicos, sino también en la diligencia privada: «en la actividad privada, hay que imponer la transparencia. De lo contrario no se construye credibilidad» (Uribe, 2004h). Es interesante notar que cuando habla del sector privado *per se*, Uribe enfatiza la necesidad de transparencia más que la eliminación de la corrupción, lo que da a entender que este fenómeno se ubica principalmente en lo público.

En el discurso de Uribe no es nada sorprendente observar que el sector privado y la corrupción no están muy relacionados. Él tiene a este sector en muy alta estima, pues no es solamente la fuente de crecimiento y desarrollo económico, sino también «digna de aplauso por su compromiso social» (Uribe, 2005b, p. 4). Esto se refleja en las altas cargas fiscales de seguridad social que tales empresas soportan:

Aquellos que se atreven a calificar como de derecha nuestra democracia, les diría que reflexionen, porque aquí la empresa privada tiene unas cargas fiscales de seguridad social en ocasiones muy superiores a las que se presentan en democracias que se autotitulan de izquierda. (p. 4).

En esta lógica, el sector privado no es una fuente de corrupción, sino una víctima de esta, porque le toca soportar políticas sociales que no se cumplen debido a la corrupción que existe en lo público. Uribe argumentaba que un país como Colombia, que tiene una gran falta de «inversión y que todavía requiere un índice superior de confianza, no puede recargarlo todo en los empresarios» (Uribe, 2003a, p. 4).

Así pues, a diferencia del sector privado que se caracteriza por su eficiencia y compromiso social, el sector público está marcado

por derroches, clientelismo y politiquería, fenómenos que han reducido la inversión social. Para Uribe (2000d) lo público «se acaba por la corrupción, por el exceso de cargas burocráticas y prestacionales» (p. 10). Su enfoque anticorrupción pretende acabar con «todo ese derroche del Estado, para que la plática rinda para la inversión» (Uribe, 2003c, p. 2). De tal forma, cuando Uribe se refiere a la corrupción, la mayor parte habla, de manera implícita o explícita, de la corrupción administrativa. Según él, los grupos ilegales se robaron los recursos públicos a través «de la corrupción administrativa» (Uribe, 2006, p. 4). En sus declaraciones, su gobierno ofrecía «todo el apoyo a la administración de justicia, para que derrotemos la corrupción administrativa». (Uribe, 2006, p. 4). A propósito, su gobierno tenía una determinación clara «contra los agentes del terrorismo, del narcotráfico, la corrupción administrativa [...] el despilfarro y el clientelismo» (Uribe, 2003b, p. 2). Es importante mencionar que la corrupción administrativa se refiere, principalmente, al abuso del poder público por fines privados. En suma, desde esta perspectiva, la corrupción es una forma «que ha servido para privatizar el poder público y los recursos colectivos» (Uribe, 2004g, p. 2).

Juan Manuel Santos: la corrupción público-privada

Para Santos la corrupción es un fenómeno que se emparenta, sobre todo, con el sector público, en general, y, el Estado, en particular. Esto se refleja en la manera como presentaba la lucha anticorrupción, la segunda prioridad de su gobierno después del proceso de paz:

El segundo propósito es una bandera de este gobierno: la lucha frontal contra la corrupción, particularmente, en materia de contratación estatal. Pocas cosas menoscaban tanto la confianza de los ciudadanos en nuestro sistema democrático. Pocas cosas indignan más que el vil robo de recursos públicos, a manos de personas en las que depositamos nuestra confianza. (Santos, 2017a).

Como muestra la cita anterior, la corrupción consiste, esencialmente, en el robo de los recursos públicos. Ahora bien, aunque este robo puede ocurrir a manos de privados o particulares, es un proceso que siempre implica funcionarios públicos. En consecuencia, en el discurso de Santos, la corrupción se define a menudo como el abuso del poder por los funcionarios públicos: «Cada vez que un funcionario abusa de su poder para usurpar recursos públicos, pone en riesgo el bienestar de los ciudadanos y atenta contra sus derechos fundamentales. Por eso la corrupción es uno de los peores males, peores crímenes» (Santos, 2016).

En general, la identificación de la corrupción con el abuso del poder por parte de los funcionarios públicos se refleja en la interpretación que Santos efectuara en torno a las encuestas de percepción de la corrupción en Colombia. Para él resultaba paradójico que en una encuesta sobre la percepción de la corrupción «el 97 por ciento de los colombianos aseguraron que ningún funcionario público les ha pedido sobornos ni acciones indebidas. Pero, por el otro lado, lo paradójico, es que el 82 por ciento de los mismos encuestados creyera que la corrupción est[aba] aumentando» (Santos, 2017). Esta paradoja existe, únicamente, cuando se identifica la corrupción con el soborno que reciben los funcionarios públicos. Si la definición se ampliara para incluir otros fenómenos, como la captura del Estado por intereses privados, que no tienen que ver meramente con sobornos, la paradoja desaparece.

La vinculación de la corrupción con el Estado está tan presente en el discurso de Santos que él estructura la lucha en contra de esta, fundamentalmente como un esfuerzo para depurar el Estado: «No hay herramienta más efectiva que el foco de la opinión pública, el foco de los ciudadanos sobre las acciones del Estado para evitar la corrupción» (Santos, 2017). De suerte que, como su antecesor, Santos se enfocó en el mejoramiento de la contratación estatal, como parte de su estrategia anticorrupción. En este contexto su gobierno desarrolló

Una ley de gestión de intereses con el Estado, que todos tengamos claridad, qué intereses tienen con el Estado quienes están trabajando, un estatuto de probidad, una ley de pliegos tipo, ya hemos establecido en muchos de los contratos y de las obras unos contratos tipo, pero vamos a hacer

eso obligatorio sobre todo para las entidades regionales y municipales. (Santos, 2017b).

Otras de las medidas anticorrupción del mandatario se relacionaron, en su mayoría, con la reforma del sector público, en general y, de las instituciones estatales, en particular: «Eliminamos, liquidamos o transformamos entidades que estaban plagadas de corrupción, como el INCO, Ingeominas, el DAS, Caprecom o el Seguro Social, entre muchas otras» (Santos, 2017k).

Lo anterior no quiere decir que Santos presenta la corrupción como un problema del sector público, exclusivamente. A diferencia de Uribe, él reconoce que este problema no es mayormente del funcionario público, sino, además, de los que corrompen a los funcionarios:

Pues bien, en Colombia también tenemos dos enemigos: el hombre que compra a otro y el que se deja comprar. Sabemos muy bien que la corrupción tiene dos puntas: el funcionario y el particular. Por eso se sancionará ejemplarmente el tráfico de influencia de particulares. (Santos, 2011).

En consecuencia, Santos declaraba: «el sector privado debe jugar un papel protagónico para reducir la corrupción dentro de las mismas empresas y generar esquemas de auto regulación para prevenir el soborno» (Santos, 2011).

La corrupción es un fenómeno que no solo se engendra en el sector público sino un problema que también tiene raíces en el sector privado. En virtud de esto, algunas de las medidas anticorrupción de Santos buscaban «prevenir la corrupción en el mundo empresarial» (Santos, 2015). Otras medidas anticorrupción fueron, entre otros, «castigos más severos para delitos como la corrupción privada, la evasión fiscal, el enriquecimiento ilícito, el soborno y [...] el soborno transnacional» (Santos, 2018). Así pues, para evitar la captura del Estado por intereses privados Santos se comprometió «a concertar con el sector privado normas claras sobre el llamado lobby o cabildeo, de forma que los intereses privados no interfieran indebidamente en las decisiones del Estado» (Santos, 2017k, p. 3). Por la misma razón, su gobierno ratificó normas que prohibían a los servidores públicos «pasar de trabajar con el Esta-

do a trabajar con empresas o entidades del sector privado con las que tuvieron relación directa o a las que supervisaron con ocasión de su cargo, por lo menos por dos años» (Santos, 2011).

Todas las medidas anteriores muestran que en el discurso de Santos la corrupción era un fenómeno que se ubicaba también en el sector privado. No obstante, resulta conveniente mencionar que cuando Santos habla de la corrupción en el sector privado, en realidad está hablando de la corrupción público-privada. En este contexto, él hace referencia a actividades como la colusión entre firmas privadas para determinar el precio de las licitaciones públicas: «Necesitamos acabar con prácticas corruptas como, por ejemplo, cuando los competidores se ponen de acuerdo para presentar sus propuestas en licitaciones públicas o para repartirse los concursos en los que se presentan» (Santos, 2017c). Así las cosas, Santos define como corrupción la colusión entre actores privados que socava la competencia en el mercado estatal de las compras públicas: «La corrupción es cuando se ponen de acuerdo los que están compitiendo para que se le asigne a uno o a otro en forma fraudulenta, porque la información que se da no es la real» (Santos, 2017c). Cuando habla de dicha práctica, pero en el mercado privado, díganse las prácticas de carteles donde los actores coluden para fijar precios, el concepto de corrupción desaparece. En lugar de la corrupción, aquí Santos (2017c) se refiere a «prácticas nocivas»: «Una de nuestras principales tareas ha sido desarticular *las prácticas nocivas* que atenten contra esa libre competencia [...] hemos podido dismantelar carteles entre competidores como el de los pañales, el papel higiénico, las subastas ganaderas, la seguridad privada y el azúcar» (p. 3) (Las cursivas son propias).

Esto supone que la corrupción, incluso cuando se ubica en lo privado, siempre se relaciona de manera directa o indirecta con el sector público. Una articulación de la corrupción como un fenómeno inherente al sector privado, como los paraísos fiscales o las prácticas oligopólicas, es algo difícil de encontrar en los discursos de Santos.

Un análisis cuantitativo de los discursos anticorrupción de Correa, Uribe y Santos

Un análisis cuantitativo del uso del concepto «corrupción», en los discursos de Correa, Uribe y Santos, confirma las conclusiones de nuestro análisis cualitativo. Como se muestra en la tabla 6, Correa articula la corrupción principalmente como un fenómeno del sector privado o de la interacción de este con el sector público. Por otro lado, Santos y Uribe identifican la corrupción principalmente como una problemática del sector público.

Tabla 6.

El concepto «corrupción» en los discursos de Correa, Santos y Uribe, 2002-2017

Categoría	Presidente	Correa	Santos	Uribe
Corrupción como fenómeno de la esfera pública		12,9%	27,7%	31,2%
Corrupción como fenómeno de la esfera privada		25,8%	5,9%	0%
Corrupción como fenómeno público-privado		22,6%	13%	13,1%
Corrupción como fenómeno sociocultural		9,7%	13,9%	14,8%
Ninguna		29%	40%	41%

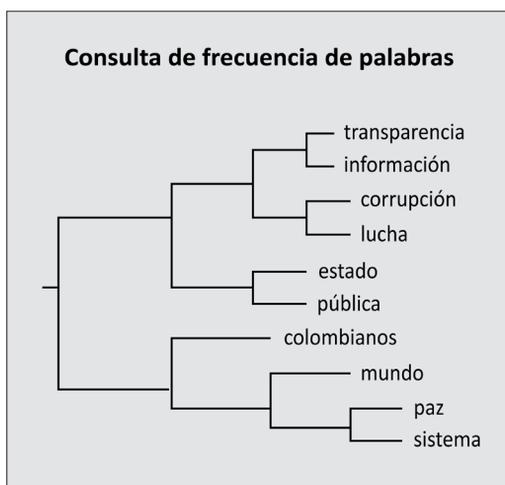
Fuente: Elaboración propia.

Es importante señalar que aunque hay similitudes entre los discursos de Uribe y Santos, también existen diferencias. Mientras Santos reconoce la corrupción como un fenómeno que también surge en el sector privado, para Uribe la corrupción es un fenómeno que caracteriza de manera casi exclusiva al sector público. Si bien en ocasiones Uribe (13%) reconoce que la corrupción involucra ambos sectores, él nunca (0%) estructura la corrupción como una problemática propia del sector privado. El enfoque uribista contrasta mucho con lo de Correa, quien en la mayoría de los casos identifica la corrupción como un fenómeno del sector privado o de la interacción público-privada, más que un fenómeno propio de la esfera pública.

Ahora bien, la identificación de la corrupción con el Estado y con el sector público en general en los discursos de Uribe y Santos se puede rastrear a través de un análisis de conglomerados,

utilizando el programa *Nvivo*. La figura 4 muestra la correlación entre los diez conceptos que se repiten de manera más frecuente en los discursos de Santos. Mayor cercanía entre dos conceptos implica mayor probabilidad de que estos se encuentren en el mismo discurso. Por ejemplo, en el caso de Santos la palabra «lucha» y «corrupción» están más cerca una de la otra, que las palabras «corrupción» y «Estado». Esto significa que la palabra «corrupción» se articula más a menudo con la palabra «lucha» que con la palabra «Estado». Sin embargo, las palabras «corrupción», «Estado» y «público» se encuentran muy cerca, lo que quiere decir que con frecuencia estas palabras aparecen juntas en el discurso de Santos.

Figura 4.
Análisis de conglomerados de los discursos anticorrupción de Juan Manuel Santos, 2016-2018



Fuente: Elaboración propia.

De la misma manera, el análisis de conglomerados de Uribe, en la figura 5, muestra que la palabra «corrupción» aparece más cerca de la palabra «terrorismo», el cual era un concepto central en el discurso uribista. Igualmente, la figura revela que «corrupción» está cerca de la palabra «pública» y relativamente cerca de la palabra «Estado».

Figura 5.

Análisis de conglomerados de los discursos anticorrupción de Álvaro Uribe, 2002-2010



Fuente: Elaboración propia.

A diferencia de Santos y Uribe, en los discursos anticorrupción de Correa (figura 6) la palabra «corrupción» y «Estado» se encuentran bastante lejos. Además, en sus discursos la palabra «pública/o» no aparece entre los diez conceptos más utilizados. Es decir, en los discursos de Correa no existe una relación fuerte entre las palabras «corrupción» y «pública».

Figura 6.

Análisis de conglomerados de los discursos anticorrupción de Rafael Correa, 2007-2017



Fuente: Elaboración propia.

Llegados a este punto, valga enfatizar en que el análisis de conglomerados solo refleja la frecuencia de articulación entre dos conceptos, sin manifestar la manera como se conectan entre ellos. Sin embargo, en vista del análisis cualitativo que he desarrollado hasta ahora, y del ejercicio cuantitativo que realicé en este mismo apartado, el análisis de conglomerados parece confirmar la hipótesis de que tanto en los discursos de Santos como en los de Uribe la corrupción se relaciona con conceptos como Estado y sector público, mucho más que en el caso de los discursos de Rafael Correa.

Para resumir la discusión anterior, la tabla 7 muestra de manera resumida y simplificada los discursos anticorrupción de Rafael Correa, Juan Manuel Santos y Álvaro Uribe. Siguiendo el marco teórico, en la tabla se pueden apreciar los diferentes significados con los que se conecta el significante corrupción en los discursos de cada presidente.

Tabla 7.

La articulación de la corrupción en los discursos de Correa, Santos y Uribe

Discurso	Correa	Uribe	Santos
Significante	Corrupción		
Significado	<ul style="list-style-type: none"> - Enriquecimiento ilícito en el sector privado - Enriquecimiento ilícito en el sector público - Captura del Estado por el sector privado - Avaricia, codicia, egoísmo - Abuso del poder público por intereses particulares - Abuso del poder privado 	<ul style="list-style-type: none"> - Politiquería y clientelismo: empleo y contratación clientelista en la administración pública - Privatización del poder público - Despilfarro y robo del presupuesto público - Captura del Estado por políticos y burócratas a nivel central y local - Abuso del poder público por intereses privados 	<ul style="list-style-type: none"> - Robo de los recursos públicos - Enriquecimiento ilícito en el sector público y público-privado - Cultura de ilegalidad - Captura del Estado por intereses privados - Abuso del poder público por intereses privados
Ubicación de la corrupción	Principalmente en el sector privado, pero también en el sector público	Casi exclusivamente en el sector público	Principalmente en el sector público, pero también en el sector público-privado

Fuente: Elaboración propia.

Las políticas anticorrupción: una comparación entre los gobiernos de Uribe, Santos y Correa

Para evidenciar cómo las diferencias discursivas entre los tres presidentes se traducen en diferencias de política pública, voy a comparar y contrastar la manera como el fenómeno de la corrupción se estructura en algunos de los documentos más importantes de la política anticorrupción de los gobiernos Uribe (2002-2010), Santos (2010-2018) y Correa (2007-2017). Esta comparación muestra que las políticas anticorrupción del Gobierno Uribe se concentran casi de manera exclusiva en el sector público o en la esfera política. En el gobierno de Rafael Correa las políticas anticorrupción intentan identificar la corrupción en la esfera privada, lo que produce una novedosa articulación de la corrupción privada. Finalmente, en el gobierno de Santos las políticas anticorrupción relacionan el fenómeno como un problema que tiene que ver con el sector público y su interacción con el sector privado, mucho menos como un problema del segundo por sí mismo.

Políticas anticorrupción en Ecuador

Algunas de las estrategias anticorrupción y leyes más importantes del Gobierno Correa, en las que de manera directa o indirecta se define la corrupción, son: la Nueva Constitución de Ecuador, el Plan Nacional de Prevención y Lucha Contra la Corrupción 2013-2017, la Ley Orgánica Sobre los Paraísos Fiscales de 2017, el Plan Nacional de Buen Vivir 2013-2017, y el Código Orgánico Integral Penal de Ecuador. A pesar de sus diferencias, todos estos documentos tienen un denominador común: el intento de identificar la corrupción en el sector privado. Esto supone una estructuración de la problemática, entendida tanto como un fenómeno de lo público, o como producto de la interacción entre lo público y privado, y como un fenómeno propio del sector privado *per se*.

El esfuerzo de rearticular la corrupción como algo inherente al sector privado, se refleja, primero, en el artículo 204 de la Nueva

Constitución de Ecuador de 2008 que define que la Función de transparencia y control social

[...] promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad [...]; y prevenirá y combatirá la corrupción. (p. 108).

Es interesante destacar que el control anticorrupción de la Función no aplique exclusivamente a las entidades públicas, sino que incluya, además, lo privado. Pero no se trata solo del sector privado que interactúa con el Estado, a través de las licitaciones públicas, por ejemplo, sino de «las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público» (p. 108). Dicha definición del sector privado es tan amplia que en realidad lo abarca casi todo, puesto que resulta fácil argumentar que cualquier empresa privada presta servicios de interés público. Esto quiere decir que la corrupción es un asunto, desde la perspectiva de la Nueva Constitución, tanto de lo público como de lo privado.

Esta concepción de la corrupción como un fenómeno propio del sector privado se desarrolla con mayor detalle en el Plan Nacional de Prevención y Lucha Contra la Corrupción 2013-2017. Inicialmente este plan define la corrupción como

[...] la acción ilícita o ilegítima encubierta y deliberada de servidores públicos o personas privadas para favorecer intereses particulares, realizada, vía cualquier medio o cuota de poder, en espacios normativos institucionalizados y estructurados, afectando a intereses públicos, de sujetos colectivos, individuales y a la ética. (p. 11).

Aquí la corrupción se precisa como una problemática que perjudica el interés público; lo que significa que está presente tanto en la esfera pública como en la privada, dado que el interés público se puede ver socavado tanto por actores públicos como privados. De hecho, esta estrategia enfatiza de manera explícita que no se puede «sostener que la corrupción [...] es privativa del gigantismo burocrático-estatal [...] la corrupción es un fenómeno que abarca

a todas las instituciones y formas de organización de la sociedad» (p. 14).

La implicación aquí es que existe una corrupción propia del sector privado que no tiene nada que ver con el sector público: «es la realizada por privados entre privados, en perjuicio de sí mismos, sin que participe en ella directamente el sector público» (p. 16). Algunos ejemplos de corrupción, en el sector privado, son: lavado de activos, fraude de telecomunicaciones, créditos vinculados, abuso contra el consumidor, y abuso de información privilegiada (pp. 16-17). Todos ellos son muestra de corrupción en dicho sector, llevado a cabo por actores privados —como el sector financiero, de telecomunicaciones o de empresas en general—. Son ejemplos de lo que la Superintendencia del Control del Mercado, una de las instituciones que conforma la Función de Transparencia establece como «el abuso del poder del mercado de los operadores económicos» (Superintendencia del Control del Mercado, 2018).

La corrupción, como abuso de poder, se ubica tanto en el sector público como privado; es decir, si funcionarios públicos abusan de su poder, también lo hacen actores privados. Siguiendo la misma lógica, si la corrupción de los actores públicos produce enriquecimiento ilegal, el abuso del poder privado también debería producir enriquecimiento injustificado. Así, como parte de la articulación de la corrupción como un fenómeno de la esfera privada, el gobierno de Correa creó un nuevo tipo penal, «Enriquecimiento privado no justificado», artículo 297 del Código Orgánico Integral Penal (2014), que se define así por obtener «para sí o para otra [persona], en forma directa o por interpuesta persona, incremento patrimonial no justificado mayor a doscientos salarios básicos unificados del trabajador en general [68 000 USD]».

La introducción de este nuevo tipo penal tenía la intención explícita de identificar la corrupción como un fenómeno propio del sector privado. El enriquecimiento ilícito de los servidores públicos ya se condenaba a través del artículo 279 del Código Penal de Ecuador; por consiguiente, según el gobierno de Correa, si la ley penalizaba como corrupción el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos, de la misma manera debía penalizar el enriquecimiento no justificado de los actores privados. En palabras de

uno de los congresistas de Correa, este artículo tenía «el objetivo de combatir a fondo la corrupción en el sector privado, igual que en el sector público» (Sotomayor-Lexcorp, 2018). El artículo era necesario debido a que «en nuestro país [Ecuador] se sancionaba únicamente al servidor público y ahora se ha incluido como delito a una persona que no justifique su incremento patrimonial» (Sotomayor-Lexcorp, 2018).

Es importante resaltar la novedad de este nuevo tipo penal, contrastándolo con el artículo 327 del Código Penal Colombiano, «Enriquecimiento ilícito de particulares». Dicho artículo estipula que «El que de manera directa o por interpuesta persona obtenga, para sí o para otro, incremento patrimonial no justificado, derivado en una u otra forma de actividades delictivas incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de seis (6) a diez (10) años y multa». Aunque los dos artículos son similares, el artículo colombiano se enfoca en el «incremento patrimonial no justificado, derivado en una u otra forma de actividades delictivas», mientras que el artículo del Código Penal de Ecuador no especifica si el enriquecimiento injustificado proviene o no de actividades delictivas. La razón de esta diferencia es que el artículo 327 no es producto de la lucha contra la corrupción sino de la lucha contra el narcotráfico. Tal artículo fue introducido por el gobierno de Virgilio Barco a través del decreto 1895 del año 1989 (Zalamea y Castro, 2001, p. 14).

Otro elemento importante de la articulación de la corrupción como un fenómeno propio del sector privado fue la Ley contra los Paraísos Fiscales. Aunque esta ley no mencionaba la corrupción, fue presentada por el Gobierno Correa como un instrumento significativo anticorrupción. Según el mandatario,

Los paraísos fiscales [eran] la expresión extrema del capitalismo sin rostro, sin responsabilidad, sin transparencia, sin patria, sin humanidad. La lucha contra la evasión tributaria y la corrupción no podrá llevarse a cabo aisladamente. Necesitamos una acción global para acabar contra esta forma del capitalismo salvaje. (citado por Andes, 2017).

Los paraísos fiscales se definen como una forma de capitalismo salvaje que fomenta la corrupción. En este sentido, la misma surge del sector financiero y puede llegar hasta el sector público.

Por lo tanto, la Ley contra los Paraísos Fiscales, que fue aprobada a través de un referéndum el 19 de febrero 2017, estipulaba que «para el desempeño de una dignidad de elección popular o para ser servidor público, no se podrá tener bienes o capitales, de cualquier naturaleza, en territorios considerados paraísos fiscales» (Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular, 2017). La ley intenta aislar el sector público de la corrupción que surge en el sector privado.

En este punto es fundamental enfatizar que una gran parte del Plan Nacional de Prevención y Lucha Contra la Corrupción 2013-2017 se enfoca en la corrupción del sector público (pp. 15 y 16, por ejemplo). Igualmente, la interacción entre el sector público y privado se configuraba como un enfoque importante de la estrategia anticorrupción de Correa que identificaba como fuente de la corrupción la estructura «corporativista del Estado, por lo cual la gestión pública ha respondido a intereses particulares de poder» (p. 27). Aquí, la corrupción consistía en la captura del Estado por intereses particulares que intervenían de manera «directa (o solapada) en la construcción de la normatividad jurídica, que permite aprovechar las debilidades lógicas del sistema en beneficio personal o corporativo» (p. 22). El problema era la vinculación del sector público «con grupos y poderes económicos y políticos para favorecer intereses particulares y específicos» (p. 27). Es interesante notar que incluso cuando se habla de la corrupción en la interacción entre el sector público y privado, el origen de esta corrupción se encuentra en el sector privado, en las empresas o en las lógicas corporativistas.

Anticorrupción en Colombia: Gobierno Santos (2010-2018)

La estrategia anticorrupción del Gobierno Santos reconoce que la corrupción puede ser realizada tanto por actores públicos como por actores privados y, en consecuencia, involucra ambos sectores. Empero, así la corrupción se pueda realizar en ambas esferas, el fenómeno en sí mismo se define en relación con el sector público:

[...] la corrupción se entiende como «el uso del poder para desviar la gestión de lo público hacia el beneficio privado». Esto implica que las prácticas corruptas son realizadas por actores públicos y/o privados con poder e incidencia en la toma de decisiones y la administración de los bienes públicos. (Conpes 167, p. 18).

Como muestra la cita anterior, la corrupción se vincula con la administración de los bienes públicos, es decir, que siempre involucra al sector público, aunque a veces en colaboración con el sector privado. Por ello, el propósito principal de la estrategia anticorrupción del Gobierno Santos era reducir este fenómeno en el sector público: «El objetivo central del documento [estrategia anticorrupción] es fortalecer las herramientas y mecanismos para la prevención, investigación y sanción de la corrupción, de manera que [...] se obtengan mayores niveles de transparencia e integridad en el sector público» (Conpes 167, p. 8).

Por esta razón, la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de Colombia en el año 2016 declaraba que «La Administración Pública es el ámbito natural para la adopción de medidas para la lucha contra la corrupción» (p. 39). Desde esta perspectiva, la corrupción es esencialmente un problema de buen gobierno que entraña una administración pública eficiente y transparente: «La prevención y el control de la corrupción se encuentran contemplados dentro de los principios rectores del buen gobierno y la eficiencia administrativa y se asocian a transparencia y al correcto funcionamiento de la administración pública» (Plan Nacional de Desarrollo, 2010, p. 653). Al fin y al cabo la corrupción es una enfermedad del sector público que afecta la legitimidad del Estado y sus políticas públicas: «Una práctica de corrupción no solo viola una regla particular o impacta una decisión colectiva específica, sino que afecta la legitimidad del Estado [...]. Sistemas sociales con altos grados de corrupción tienen políticas públicas inefectivas y mal focalizadas» (Conpes 167, pp. 20-21). En otras palabras, la corrupción es conexas, esencialmente, con el Estado y sus políticas públicas, aunque a veces es efectuada por actores privados o desde el sector privado.

Ahora bien, la estrategia anticorrupción del Gobierno Santos reconoce que la corrupción involucra tanto al sector público como

al privado (Conpes 167, p. 18). El Plan Nacional de Desarrollo (PND) identificaba la captura del Estado como una «captura sistemática de las instituciones estatales no solamente con fines económicos» por actores privados (Plan Nacional de Desarrollo, 2010, p. 649), por lo que el Estatuto Anticorrupción buscaba regular el cabildeo, «terminar con la llamada puerta giratoria» y «establecer medidas para impedir las conexiones ilegales entre los particulares y la Administración Pública a través de la financiación ilegal de las campañas políticas» (Secretaría de Transparencia, 2016, p. 39). De tal forma, aunque la corrupción se originara en el sector privado, implicaba la relación entre actores públicos y privados. De la misma manera, el artículo 27 del Estatuto Anticorrupción, *Acuerdos Restrictivos de la Competencia*, penalizaba a quien en «un proceso de licitación pública, subasta, selección abreviada o concurso se concertare con otro con el fin de alterar ilícitamente el procedimiento contractual». Aun cuando la colusión aquí sucedía entre actores privados, el acto estaba relacionado con la contratación pública; por ende, con el sector público.

Finalmente, el artículo 28 del mismo estatuto, *Tráfico de Influencias del Particular*, se enfocaba en personas particulares, pero entrañaba una relación ilícita con un servidor público: «El particular que ejerza indebidamente influencias sobre un servidor público en asunto que este se encuentre conociendo o haya de conocer, con el fin de obtener cualquier beneficio económico». En todos estos casos, se trata de corrupción público-privada más que de una problemática propia del sector privado.

Lo anterior no quiere decir que las políticas anticorrupción del Gobierno Santos nunca identificaban la corrupción como un fenómeno propio del sector privado. El Estatuto Anticorrupción de 2011 introdujo un nuevo tipo penal en el artículo 250A del Código Penal Colombiano, la *Corrupción Privada*, con «el fin de promover la corresponsabilidad del sector privado y dejar de lado la idea de que la corrupción es un problema exclusivo del sector público» (Secretaría de Transparencia, 2016, p. 16). La corrupción privada comprendía prometer u ofrecer «a directivos, administradores, empleados o asesores de una sociedad, asociación o fundación una dádiva o cualquier beneficio no justificado para que le favorezca a

él o a un tercero, en perjuicio de aquella» (Código Penal Colombiano, anexo agregado en 2011). Por otro lado, un fenómeno que se puede entender como un ejemplo de la corrupción propia del sector privado es la evasión fiscal que aparece en el artículo 21 del Estatuto Anticorrupción. Dicha problemática se define como «la explotación de un monopolio rentístico que incumpla total o parcialmente con la entrega de las rentas monopolísticas que legalmente les correspondan a los servicios de salud y educación» o el acto de no declarar «total o parcialmente los ingresos percibidos en el ejercicio del mismo ante la autoridad competente» (Secretaría de Transparencia, 2016, p. 57).

Es necesario señalar que en ambos casos la definición de la corrupción privada es muy restringida y limitada, comparada con la concepción de la corrupción en el sector privado del Gobierno Correa. La corrupción privada del Estatuto Anticorrupción de Santos es un acto que únicamente hace daño a la empresa. Es esta una concepción muy diferente a la de la corrupción privada en la estrategia anticorrupción del gobierno de Correa, dañina al interés público en general, no solo a la empresa que sufre tal acto. Por ejemplo, el *Abuso contra el Consumidor Financiero, Societario y Comercial*, que se define como corrupción privada en la estrategia anticorrupción de Correa, afecta a los consumidores financieros, en general, y no a una empresa financiera, en particular (Plan Nacional de Prevención y Lucha Contra la Corrupción 2013-2017, pp. 16-17). De igual modo, el Gobierno Santos precisa la evasión fiscal de manera muy restringida como un acto corruptivo que se relaciona únicamente con los monopolios rentísticos. Tal definición deja por fuera varios actos de evasión fiscal que suceden en el sector privado y que tienen un efecto dañino sobre el interés público¹. Finalmente, vale la pena anotar que de los ciento treinta y tres

¹ Aquí es importante explicar que la evasión fiscal en el Código Penal Colombiano se reglamenta bajo el artículo 434A, *Omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes*. La definición de evasión fiscal en este artículo es muy restringida, especialmente comparado con el artículo 298, *Defraudación Tributaria* del Código Orgánico Integral Penal de Ecuador que especifica diecinueve casos de evasión fiscal y proporciona penas más severas que en el caso colombiano.

artículos que conforman el Estatuto Anticorrupción del Gobierno Santos, cuatro de ellos articulan la corrupción como un fenómeno inherente al sector privado.

En este orden de ideas, es interesante subrayar que la lucha anticorrupción del Gobierno Santos se enfocó en los servidores públicos. Durante el periodo 2008-2015, la mayoría de las condenas anticorrupción fueron para servidores públicos y una minoría para particulares que sobornaron servidores públicos (tabla 8).

Tabla 8.
Condena de actos de corrupción en Colombia, 2008-2015

Condenas	Servidores públicos	Particulares	Total
Duración total de condena recibida (en meses)	734.2	98.7	832.9
Porcentaje del total	88%	12%	100%
Tipo de violación	Peculado por apropiación Enriquecimiento ilícito Cohecho propio Prevaricato Concusión Cohecho impropio Interés indebido en la contratación	Cohecho por dar u ofrecer	

Fuente: Elaboración propia basada en datos de Secretaría de la Transparencia. (2016, p. 34).

De manera exclusiva, el tipo penal cohecho por dar u ofrecer refiere a particulares que sobornan servidores públicos². El resto son actos de corrupción relacionados con servidores públicos. Es relevante resaltar que no existe ninguna condena sobre actos de corrupción en el sector privado como tal, es decir, evasión fiscal o corrupción privada. Las condenas anticorrupción están vinculadas a crímenes contra la administración pública, esto es, la lucha anticorrupción articula el fenómeno como un delito conectado, primariamente, con la administración pública y no con el sector privado.

² Ver el Código Penal Colombiano, artículo 407. Cohecho por dar u ofrecer.

Las políticas anticorrupción del uribismo (2002-2010)

A diferencia de los gobiernos de Correa y de Santos, el Gobierno Uribe desarrolló unas políticas anticorrupción que tenían como enfoque exclusivo el Estado, en particular, y el sector público, en general. Esto se refleja en la definición del concepto que presenta el Plan de Desarrollo 2002-2006: «A la corrupción se dará tratamiento de problema de Estado, entendida no solamente como saqueo del erario, sino también como un fenómeno asociado a aquellas decisiones públicas que no consultan el interés general, para favorecer intereses personales o de grupo» (p. 268). La corrupción conlleva el saqueo del erario (de modo preponderante, por los servidores o entidades públicas) y la captura de las decisiones públicas por intereses particulares. Según el Plan, «la captura de rentas del Estado —entendida como “la capacidad de grupos de interés para influir a través de prácticas corruptas en los altos procesos de decisión estatal”— es una de las formas más comunes de corrupción en Colombia» (p. 268). Pese a que el concepto de captura del Estado introduce a los actores privados como perpetradores de actos de corrupción, este fenómeno siempre queda ligado con el Estado y, por consiguiente, al sector público.

La captura del Estado en la articulación uribista no se da por actores privados sino por el clientelismo y la politiquería, problemáticas que están dentro del sector público. Lo expresado se refleja en otra política anticorrupción bandera del uribismo, el Referendo contra la corrupción y la politiquería de 2002. Este referendo no proponía medidas para limitar la captura del Estado por intereses privados (como regular el cabildeo), sino medidas para limitar la politiquería y el derroche del erario por parte de burócratas y políticos, tales como: «impedir la elección de funcionarios condenados por crímenes contra el patrimonio estatal; abolir los auxilios con recursos de origen público; pérdida de investidura de congresistas por negociar votos y eliminar las suplencias de los congresistas» (*El Tiempo*, 16 de noviembre de 2002). Ninguna de estas reformas anticorrupción tenían que ver con lo privado. De hecho, el concepto de corrupción privada no existe en las políticas anticorrupción del Gobierno Uribe.

El gobierno de Álvaro Uribe trata la corrupción como una enfermedad del sector público y del Estado, la cual socava su credibilidad: «Una de las consecuencias más serias de la corrupción es la pérdida de confianza en el gobierno [...]. También erosiona la legitimidad del Estado» (Plan de Desarrollo 2002-2006, p. 268). Lo dicho se evidencia en las principales normas legislativas anticorrupción de este gobierno: Ley 790 de 2002: *Programa de Renovación de la Administración Pública —PRAP—*; Decreto 2170 de 2002: *Publicidad y control social de la contratación pública* y Ley 909 de 2004: *Profesionalización del servicio público*. Todas esas normas se enfocaban en la reforma del sector público para eliminar la corrupción. De la misma manera, el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción (PPLCC) de 2004 tenía como objetivo principal «la prevención, investigación y sanción de actos de *corrupción pública*, dentro del marco de un Estado Social de Derecho»³ (Conpes 167, p. 11). Por ello las medidas anticorrupción del PPLCC tenían que ver casi exclusivamente con el sector público; además, apuntaban a «(i) mejorar los controles de la Administración Pública [...] (iii) unificar la contratación estatal, (iv) implementar la carrera administrativa y meritocracia, y (v) mejorar la capacidad de los órganos de control para investigar, juzgar y sancionar actos de corrupción» (Conpes 167, p. 11).

Diferentes ideologías, diferentes articulaciones de la corrupción

En este punto resulta necesario evidenciar que las divergencias entre los discursos oficiales sobre la corrupción de Colombia y Ecuador no se dan por las diferencias en los niveles de corrupción o percepciones de la corrupción entre los dos países. Uno de los índices más conocidos que mide la percepción de corrupción en el

³ Las cursivas son propias.

sector público, por parte de expertos, y que se podría utilizar como proxy por niveles de corrupción en dicho sector, es el índice de la percepción de corrupción (IPC) de Transparencia Internacional. El IPC muestra que no solamente existe poca diferencia entre Colombia y Ecuador en los últimos cinco años, en lo que a corrupción se refiere, sino que el sector público colombiano parece poseer menos corrupción que el sector público ecuatoriano (tabla 9).

Tabla 9.
Índice de percepción de corrupción (IPC), Colombia y Ecuador, 2012-2017

Año País	2012	2013	2014	2015	2016	Promedio
Colombia	36	36	37	37	37	36,6
Ecuador	32	34	35	34	33	33,6

Fuente: Transparencia Internacional. (2017). Escala: 0 (el más alto nivel de corrupción); 100 (el más bajo nivel de corrupción).

Otro indicador más directo de los niveles de corrupción en el sector público es el grado de sobornos. Aquí tampoco hay mucha diferencia. Según el *Global Corruption Barometer* (GCB) de Transparencia Internacional para el año 2017, el porcentaje de personas que había pagado un soborno en el sector público, durante los últimos doce meses, era del 30% en Colombia y de 28% en Ecuador. Durante el mismo periodo no existe mucha diferencia acerca de la percepción de los ciudadanos respecto de la probabilidad de soborno en varias entidades públicas. En Colombia, la percepción de probabilidad de soborno a la policía, jueces y funcionarios públicos era de 35%, mientras que en Ecuador era de 27,3% (Corporación Latinobarómetro, 2017, p. 37).

Por otro lado, aunque no hay indicadores específicos sobre la corrupción en el sector privado para los dos países, existen encuestas como la realizada por el Latinobarómetro que indagan respecto de los niveles de transparencia en dicho sector. Según la medición de esa corporación, para el 2015 los ecuatorianos percibían más transparencia en el sector privado que los colombianos (tabla 10).

Tabla 10.
¿Y cuánta transparencia cree Ud. que hay en las empresas privadas?

Grado \ País	Colombia	Ecuador
Mucho	6.4%	6.8%
Algo	30.3%	40.5%
Nada	21%	13.4%
Poco	34.5%	36.1%

Fuente: Corporación Latinobarómetro. (2015). Análisis online: 2015: Colombia y Ecuador: Economía: Empresarios y empresas privadas: Transparencia en las empresas privadas. Recuperado de: <http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>

Es de importancia mencionar que la población ecuatoriana percibe las empresas privadas como más transparentes que los colombianos. Aun así, el discurso oficialista en Ecuador articula la corrupción como un fenómeno del sector privado mucho más que el discurso oficialista de Colombia. En concreto, a pesar de que la corrupción pública parece un poco más alta en Ecuador que en Colombia, y que los ecuatorianos perciben sus empresas privadas más transparentes que los colombianos, los gobiernos colombianos (2002-2018) identificaban la corrupción, principalmente, como un problema del sector público, mientras que el Gobierno Correa (2007-2017) lo estructuraba como un problema mayor en el sector privado. La articulación de la corrupción de los gobiernos de Uribe, Santos y Correa no refleja las «realidades» o las percepciones de corrupción en Colombia y Ecuador.

El factor que mejor explica la diferencia entre estos tres gobiernos, en su articulación de la corrupción, es su posición ideológica. A pesar de sus diferencias, los gobiernos de Uribe y Santos abogaban por el mismo modelo desarrollista neoliberal. Como anota Rodríguez (2014), Santos intentó «desmarcarse de las compañías *non sanctas* de su antecesor [Uribe]», pero «sin moverse un grado de la brújula neoliberal» (p. 97). La polarización entre estos dos políticos sobre el proceso de paz con las FARC ha eclipsado su afinidad ideológica neoliberal. Con neoliberalismo, tal como se estableció en el capítulo dos, hago referencia a «una teoría de prácticas

político-económicas que afirma que la mejor manera de promover el bienestar del ser humano, consiste en no restringir [...] derechos de propiedad privada, fuertes mercados libres y libertad de comercio» (Harvey, 2007, p. 6). Es una ideología que identifica la competencia y el mercado como fuentes principales del desarrollo social y económico; en coherencia, propone «la libertad de mercado como principio organizador y regulador del Estado» (Foucault, 2007, p. 148).

No obstante, aunque Uribe criticaba en algunas ocasiones el neoliberalismo, el modelo de desarrollo de su gobierno se basaba de manera exclusiva en la inversión extranjera, libre comercio y un Estado austero (Carrillo, 2010, p. 38). Igualmente, Santos (2017c) declaraba que había «promovido con convicción la libre competencia y el libre mercado» (p. 2). Para el mandatario, el mercado libre y la competencia eran las fuentes principales del progreso socioeconómico:

Si el país tiene mercados que funcionan, más competitivos, eso genera más crecimiento económico. Y si se tiene ese crecimiento, puede garantizar una mejor vida a la población, puede haber más inversión social, más recursos para invertir y reducir la pobreza y generar más equidad. (p. 2).

En ambos casos se resalta la prioridad del mercado como la fuente principal del desarrollo, desde el crecimiento económico hasta la reducción de la desigualdad. En consecuencia, la identificación de la corrupción con el sector público mucho más que con el sector privado, en los discursos de Uribe y de Santos, refleja una ideología neoliberal que asociaba lo bueno (competencia, meritocracia, desarrollo y progreso), con el mercado; lo malo (ineficiencia, clientelismo, corrupción), con el sector público.

El hecho de que Santos conectara la corrupción con el sector privado, un poco más que Uribe, también podría reflejar diferencias ideológicas entre los dos y sus contextos políticos. Veamos. En primer lugar, en su postura de la tercera vía, Santos (2017c) reconocía las limitaciones del mercado y la necesidad del Estado; por eso declaraba: «he sido partidario toda mi vida de la llamada Tercera Vía [...] el mercado, hasta donde sea posible, el Estado cuando sea necesario». En segundo lugar, a diferencia de Uribe,

los discursos anticorrupción de Santos se desarrollaron después de la crisis financiera de 2008 cuando se pusieron en evidencia altos niveles de corrupción en el sector financiero privado. En 2009, Transparencia Internacional publicó su informe global sobre la corrupción, la cual se enfocaba en el sector privado argumentando que

la crisis financiera que comenzó a sacudir la economía mundial en 2008 nos ha recordado que la falta de claridad, un control de las regulaciones insuficiente y conflictos de intereses en algunos sectores de la economía pueden provocar el colapso del sistema en su totalidad. (p. XV).

El discurso de Santos reflejaba este nuevo contexto global dentro del cual se desarrollaban sus políticas anticorrupción, en virtud a que era un poco más atento a la corrupción en el sector privado.

A diferencia de Uribe y Santos, el gobierno de Correa abrazó el socialismo del siglo XXI, una ideología que, como se mencionó en el capítulo dos, «tanto en Venezuela, como en Bolivia y Ecuador era una alianza social antineoliberal» (Monereo, 2010, p. i). Esto conllevaba a la aparición de proyectos contrarios al neoliberalismo como «la nacionalización de los recursos naturales, el aumento del gasto público y el realineamiento de la política exterior en las Américas» (Valencia, 2016, p. 114). Para mi análisis, es importante resaltar que el socialismo del siglo XXI fue «un proyecto de desarrollo fundado sobre el Estado, antes que sobre el mercado» (Valencia, 2016, p. 118); una ideología que criticaba el modelo de desarrollo neoliberal, y en especial, la primacía que dicha ideología le otorgaba al mercado y al capital a expensas del trabajo humano. Para Rafael Correa, su revolución ciudadana era socialista porque estaba «con la supremacía del ser humano sobre el capital [...] expresada en salarios dignos, estabilidad laboral, adecuado ambiente de trabajo, seguridad social, justa repartición del producto social» (Paz y Cepeda, 2015, pp. 3-4).

En este contexto, el rol del Estado como distribuidor del producto social y fuente de desarrollo socioeconómico era fundamental. El presidente criticaba la ideología neoliberal, porque «negaba la necesidad del Estado, de la acción colectiva, pretendía que todo lo podía solucionar aquella entelequia llamada mercado» (Correa,

2010a, p. 5). Aceptar la importancia del sector público como motor principal de desarrollo, para el expresidente ecuatoriano no significaba negar la importancia del sector privado, sino reconocer las «evidentes imperfecciones del mercado» (p. 5).

Es esta relación entre el sector público y el privado, que devela los discursos anticorrupción de Correa, donde se resalta la importancia del sector público como el más adecuado (fuente de desarrollo económico y social, fuente de acción colectiva de la sociedad, fuente de igualdad) y donde se enfatizan las imperfecciones del mercado (su inhabilidad de resolver problemas colectivos y sus imperfecciones). Luego, no es de sorprender que en el discurso de Correa la corrupción se encuentre más en el sector privado que en el sector público. La concordancia de la corrupción del primer sector, más que con el segundo, refleja su ideología —socialismo del siglo XXI— que identifica al Estado como expresión de la acción colectiva de la sociedad y como la fuente principal del desarrollo socioeconómico; y al sector privado, aunque no siempre, como un obstáculo a este fin.

Conclusión: articulaciones neoliberales y socialistas de la corrupción

En este capítulo he mostrado que en sus discursos presidenciales y políticas anticorrupción, Uribe y Santos, a pesar de sus diferencias, articulaban la corrupción como un problema perteneciente al sector público. Correa, a su vez, estructuraba la corrupción como un fenómeno que aunque se encontraba en el sector público era más problemático en el sector privado. Esta discrepancia no respondía a diferentes problemáticas o percepciones de la corrupción entre los dos países. Colombia y Ecuador presentaban similares niveles de corrupción y de percepción de la misma en el sector público y privado durante dichas presidencias. La variación en la articulación de la corrupción reflejaba las distintas ideologías de los gobiernos de Uribe, Santos y Correa, más que las diferencias

en los niveles y percepciones de la corrupción entre Colombia y Ecuador. La ideología neoliberal de los gobiernos de Uribe y Santos, con su énfasis en el sector privado y el mercado como el motor principal del desarrollo económico-social, conectaba la corrupción con el sector público o con la relación público-privada. El gobierno de Correa, con su énfasis en el Estado y el sector público como fuentes de progreso y justicia social, localizaba la corrupción, principalmente, en el sector privado, aunque también reconocía su existencia en el sector público.

Resulta fundamental resaltar que la relación entre los discursos anticorrupción y la ideología política que los forma es mucho más simbiótica de lo que he argumentado hasta ahora. Lo dicho, porque los discursos anticorrupción no solamente reflejan ciertas ideologías, sino que también las constituyen; así lo ha notado Gupta (1995) en el caso de India: «El discurso de la corrupción resulta ser un espacio clave a través del cual el Estado, los ciudadanos, y otras organizaciones y agregaciones se pueden imaginar» (p. 376). Por consiguiente, la ubicación de la corrupción —fundamentalmente en lo público en los discursos de Uribe y Santos, y en lo privado en los discursos de Correa— no es un simple reflejo de sus ideologías, sino un elemento central de su construcción. En otras palabras, fue en parte a través de la identificación de la corrupción con el sector público que Uribe podría justificar la expansión del mercado a través de políticas neoliberales de desregulación y privatización. De la misma manera, fue en parte por medio de la articulación de la corrupción con el sector privado que Correa podría justificar la expansión e intervención del Estado y del sector público en general. En este sentido, los discursos anticorrupción son esencialmente discursos ideológicos.

El análisis empírico confirma dicha idea, la cual también constituye nuestra hipótesis inicial. Es interesante destacar que el análisis empírico evidencia que existen diferencias no solamente en las articulaciones de la corrupción entre las ideologías neoliberal y del socialismo del siglo XXI, sino que también existen al interior de la misma ideología neoliberal. Así, a pesar de sus similitudes, los discursos anticorrupción de Uribe y Santos también sostenían dife-

rencias importantes, por cuanto este último reconocía la existencia de la corrupción en el sector privado.

En el próximo capítulo exploraré con más detalle estas diferencias en las articulaciones de la corrupción dentro de la misma ideología neoliberal. A tal fin voy a comparar los discursos anticorrupción del Gobierno Santos (2010-2018) en Colombia, con los discursos anticorrupción del gobierno del primer ministro Edi Rama (2013-2017) en Albania. Mientras Santos en Colombia abogaba por la ideología de la tercera vía, un tipo de neoliberalismo moderado, Rama adaptó una ideología neoliberal más fundamental. Como voy a mostrar en el próximo capítulo, esta variación ideológica produce dos discursos anticorrupción, que a pesar de sus similitudes en cuanto a la identificación de la corrupción con el sector público, sostienen importantes diferencias con respecto a la corrupción en el sector privado.

Capítulo 4

Corrupción pública vs. corrupción público-privada: un análisis comparativo entre Albania y Colombia, 2010-2017

En este capítulo analizo las variaciones en los discursos anti-corrupción dentro de la misma ideología dominante: el neoliberalismo. Para ello, comparo los discursos oficiales del gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2017) en Colombia, con los del gobierno de Edi Rama (2013-2017) en Albania. Hay dos razones por las que comparo estos dos países. Primero, conforme con la mayoría de observadores y medidas internacionales, ambos sufren altos niveles de corrupción. Segundo, ambos gobiernos abogaron por un modelo de desarrollo neoliberal que identificara al mercado como el motor del desarrollo social y económico. Sin embargo, Santos articuló una ideología neoliberal de tercera vía, más moderada que la de Rama. Esto significa que existe una variación dentro de la misma ideología neoliberal, que también debería reflejarse en los discursos anticorrupción de ambos gobiernos.

El capítulo muestra que efectivamente este es el caso; a pesar de la ideología neoliberal compartida y los niveles similares de corrupción en sus respectivos países, ambos líderes articularon la corrupción de maneras ligeramente diferentes. Si bien el primer ministro de Albania, Edi Rama, la definió de manera restringida como soborno, un fenómeno que afectaba casi exclusivamente al sector público, el presidente Juan Manuel Santos de Colombia lo articuló más ampliamente como un fenómeno con dimensiones morales, éticas y culturales, que también puede originarse en el sector privado, aunque se presenta mucho más en el público. La articulación de la corrupción por parte del presidente Santos es un reflejo de su ideología de tercera vía que, al priorizar el mercado, también reconoce sus límites y la necesidad de la intervención estatal. Por su parte, la articulación que hace Rama de la corrupción como un fenómeno, principalmente, del sector público, reflejó un

neoliberalismo más fundamental que considera al sector privado como el motor del desarrollo y al Estado como su obstáculo. Para desarrollar el argumento anterior, he organizado el capítulo en dos partes. En la primera, comparo cualitativamente y cuantitativamente los discursos del primer ministro albanés y el presidente colombiano, centrados en la corrupción, o que la mencionan, así como sus estrategias y políticas anticorrupción.

En la segunda parte, explico las diferentes articulaciones de la corrupción, al enfatizar los distintos contextos ideológicos dentro de los cuales tienen lugar. Aquí muestro que los niveles y las percepciones de la corrupción en Albania y Colombia no son muy diferentes; lo que significa que la variación en la articulación es consecuencia de las diferencias ideológicas entre los dos gobiernos.

Discursos oficiales sobre la corrupción en Albania y Colombia, 2013-2017

Existen tres diferencias claves en la articulación de la corrupción entre Santos y Rama que se relacionan con: su ubicación, el tipo de victimización que produce, y su definición. En el discurso de Rama, la corrupción se ubicó principalmente en el sector público, en general y, en el Estado, en particular, mientras que estuvo bastante ausente en el sector privado. En el discurso de Santos, la corrupción se encontraba principalmente en el sector público, pero también estuvo presente en el sector privado y en la interacción entre ambos. Esto conduce a la segunda diferencia, la victimización que produce la corrupción. Mientras que en el discurso de Rama, el Estado fue el principal perpetrador de corrupción y las compañías privadas y los ciudadanos fueron sus principales víctimas, Santos estableció que la corrupción también puede ser perpetrada por actores privados y sociales contra el Estado. Finalmente, la corrupción se definió de manera bastante limitada en el discurso de Rama y más ampliamente en el de Santos. Mientras que para Rama la corrupción se articuló, de manera decisiva, como soborno,

para Santos la corrupción era más que una transacción económica, puesto que también tenía una dimensión moral, ética, cultural y social.

La ubicación de la corrupción: el sector público vs. el sector privado

En el discurso de Rama, la corrupción se definió casi exclusivamente en términos de la incapacidad del Estado para prestar servicios, para defender la libre competencia y la meritocracia en la administración pública, lo que produjo corrupción, en razón de lo cual los ciudadanos se vieron obligados a recurrir a la corrupción cuando el Estado no les proporcionó los servicios a los que tienen derecho. De acuerdo con Rama (2014a):

Al final, la corrupción no es nada más, en términos generales, que la alternativa a un servicio que el ciudadano espera del Estado. Cuando el servicio que los ciudadanos esperan del Estado, y que el Estado tiene la obligación de ofrecer, es lento, malo y lleva a procedimientos completamente oscuros, la corrupción aparece como una alternativa rápida y eficiente.

En este contexto, la eliminación de la corrupción necesita de la modernización, por lo que el Estado podría garantizar servicios rápidos, cualitativos y transparentes a sus ciudadanos, además de una administración pública meritocrática y un mercado libre competitivo. Según Rama: «Los Estados modernos no tienen corrupción en la forma de una alternativa a los servicios [públicos]. [...] Los Estados arcaicos tienen la corrupción como una alternativa a los servicios [públicos] y la respuesta es la modernización» (Rama, 2014b).

Como lo muestran las citas anteriores, en el discurso de Rama la corrupción en Albania se consideró principalmente como un problema del sector público. Es esta característica la que diferencia, según él, la corrupción en Albania de la corrupción en otros países europeos desarrollados:

Si hay algo que distingue la corrupción en Albania de la corrupción en otros países de la Unión Europea es el hecho de que la corrupción en

Albania es endémica en todas las células del organismo del Estado y en cada contacto del Estado con la mano extendida del ciudadano que pide un servicio. (Rama, 2013).

En ocasiones, Rama aludió a la corrupción en el sector privado, particularmente en la educación superior, donde incluyó instituciones tanto públicas como privadas. No obstante, esto sucedió muy raramente, debido a que en su discurso dicho fenómeno fue una problemática que se presentó abrumadoramente en el sector público y no en el privado. Esta comprensión de la corrupción estructuró la estrategia anticorrupción producida por el gobierno de Rama en 2015. Su principal objetivo se focalizó en «Instituciones albanesas transparentes con altos niveles de integridad, que gozan de la confianza de los ciudadanos y garantizan servicios incorruptibles y de alta calidad» (Këshilli i Ministrave, 2015, p. 11).

Los principales desafíos que enfrentaron los esfuerzos de la lucha contra la corrupción en Albania, acorde con la estrategia, fueron (Këshilli i Ministrave, 2015, p. 8):

- Fortalecimiento de la integridad de la administración pública.
- Reforma del poder judicial y fortalecimiento de su independencia.
- Mejorar la calidad de la legislación.
- Mejorar la estabilidad de la administración pública.
- Apoyo a la independencia y/o autonomía del funcionamiento de las instituciones clave (ejecutivas e independientes).
- Falta de confianza o cooperación interinstitucional.

Lo que muestra la lista anterior es que los retos de la corrupción en Albania se limitaron al sector estatal. De ahí que el objetivo de las políticas anticorrupción fuera «erradicar la corrupción principalmente en la administración pública y en todas las instituciones estatales y especialmente en las instituciones que ofrecen servicios a los ciudadanos» (p. 11). Así, la estrategia enfatizó en que su objetivo principal fuera fortalecer la transparencia «en todas las áreas de actividad del Estado, el fortalecimiento de la transparencia en términos de financiamiento de los partidos políticos, así como el fortalecimiento de la transparencia y la integridad con respecto a los funcionarios públicos» (p. 11). No hubo disposiciones en la estrategia anticorrupción albanesa de 2015,

sobre el cabildeo, la captura del Estado, o fenómenos como la puerta giratoria entre los sectores público y privado, pese al hecho de que a finales de 2011 no existían disposiciones legales en Albania para regular las políticas de cabildeo o puerta giratoria (Chari y Murphy, 2011, p. 5).

Por el contrario, el discurso oficial colombiano, al tiempo que articuló la corrupción como un problema, con mayor énfasis, del sector público, reconoció que se puede originar también en el sector privado. El presidente Santos (2017f) enfatizó de modo expreso que la corrupción involucraba «tanto al Estado como al sector privado». Por esta razón, el mandatario declaró que su gobierno lucharía con «igual decisión la corrupción oficial o la privada, y la relación de vasos comunicantes entre ambas» (Santos, 2010). La primera implicación aquí consistió en que la corrupción se dio como resultado de la interacción público-privada. Como señaló Santos (2011), «sabemos muy bien que la corrupción tiene dos puntas: el funcionario y el particular». La segunda implicación se relacionó con que la corrupción también se originó dentro del propio sector privado. Fenómenos como la colusión entre empresas privadas, para fijar sus propuestas en los procesos de contratación pública, o la evasión fiscal, fueron establecidos por Santos como actos de corrupción dentro de la esfera privada. Su gobierno creó un grupo élite que tuvo como objetivo «combatir específicamente la colusión —que también es corrupción— en la contratación pública. Y en la reforma fiscal de 2017 la evasión fiscal —otra forma de robar al Estado— se convirtió en una violación penal» (Santos, 2017e).

El hecho de que la corrupción no se entendiera como un fenómeno que se originó solo en el sector público, se vio reflejado en la estrategia anticorrupción de Santos de 2015, cuyo objetivo fue combatir la «corrupción en los sectores público y privado» (Conpes, 2013, p. 57). La estrategia definió la corrupción como «el uso del poder para desviar la gestión de lo público hacia el beneficio privado. Esto implica que las prácticas corruptas son realizadas por actores públicos y/o privados con poder e incidencia en la toma de decisiones y la administración de los bienes públicos» (p. 18).

La preocupación por la presencia de la corrupción en el sector privado se reflejó en los objetivos de la estrategia anticorrupción de 2013, donde se propuso incluir «la rendición de cuentas como parte de la cultura de las organizaciones públicas y privadas» (p. 59). Desde la estrategia se argumentó que «se esperaba que el sector privado adoptara mecanismos que promovieran su corresponsabilidad en la prevención de la corrupción» (p. 68). Tales medidas incluyeron la creación de registros y sistemas de publicidad, la elaboración de guías sobre buenas prácticas y el reconocimiento de experiencias exitosas en materia de transparencia y lucha contra la corrupción (p. 68). En este contexto, la Secretaría de Transparencia de la Presidencia, bajo la iniciativa *Empresas Activas en Cumplimiento Anticorrupción* promovió la adopción de varios pactos de transparencia y códigos éticos dentro de diferentes sectores de la economía colombiana, tales como la industria farmacéutica, la petrolera, la energética y de seguros, así como el sector de salud (Secretaría de Transparencia, 2016, p. 18).

Siguiendo la misma lógica, el Estatuto Anticorrupción colombiano de 2011, en su artículo 7, estableció nuevas regulaciones que afectaron al sector privado. Se estipulaba que los contadores públicos tenían que denunciar los actos de corrupción de los cuales tuvieran conocimiento, eliminando la cláusula de confidencialidad en los casos de corrupción en el sector privado. También introdujo en su artículo 18 sanciones por el uso indebido de información privilegiada, considerando este fenómeno como una manifestación de la corrupción dentro del sector privado. El Estatuto Anticorrupción definió el abuso de información privilegiada como un delito y estipuló «penas de prisión y sanciones pecuniarias para los empleados, directivos o miembros de la junta directiva que hagan un uso indebido de la información privilegiada (que no sea de público conocimiento)» (p. 17). Finalmente, el Estatuto introdujo el artículo 250A en el Código Penal Colombiano sobre la *Corrupción Privada* con «el fin de promover la corresponsabilidad del sector privado y dejar de lado la idea de que la corrupción es un problema exclusivo del sector público» (p. 16).

Sector público y privado: víctimas y perpetradores de la corrupción

En el discurso de Rama, el sector privado apareció de modo sobresaliente como víctima de la corrupción. Esto no quiere decir que el mismo no haya participado en este proceso. No obstante, fue el Estado que lo obligó a pagar sobornos a través de la burocracia y los largos procedimientos. Por consiguiente, la estrategia anticorrupción de Rama (2015) tuvo como objetivo reducir

los contactos entre las empresas y el Estado. Cuanto mayor es el número de contactos, mayor es la burocracia, mayor es el número de impedimentos y corrupción. Cuanto menor sea el número de contactos, menos burocracia, menos impedimentos y corrupción, y más libertad para las empresas.

Es importante notar que en el razonamiento anterior, la corrupción pareció ser el resultado de los impedimentos y la burocracia que creó el Estado. Para superar esto, las empresas tuvieron que recurrir a la corrupción. Eran participantes pasivos y poco dispuestos a hacer parte de un fenómeno perpetrado por actores públicos; por ello la anticorrupción de Rama (2013a) prometió:

No habrá más empresarios obligados a pagar, pagar y guardar silencio. Guardar silencio por el temor de que si hablan, aumenta lo que tienen que pagar y su lengua se cortará por completo ¡Ocurrirá lo contrario! Consideramos a cada empresario como un socio en el proceso contra esta corrupción endémica que aparece en cada contacto entre el empresario y la administración [pública], como si fuera un contacto con la plaga.

Cabe advertir que la alusión a «la plaga» en la cita anterior se refiere a la administración pública que aterrorizó a los empresarios privados a través de la corrupción. Lo mismo sucedió con los ciudadanos en general. En palabras de Rama (2014b), la corrupción era «un sistema que todos los días chupaba la sangre de los ciudadanos, las familias, chupaba de sus bolsillos el dinero que no debían gastar en servicios a los que tienen derecho por ley y costumbre». La corrupción aquí se refirió al soborno que los ciudadanos tenían que pagar para recibir un servicio. En este

contexto, era el Estado el que victimizaba y robaba al ciudadano y no al revés.

Esta relación se invirtió a veces en el discurso de Santos. Para él, en ocasiones, la corrupción era un proceso mediante el cual particulares y compañías robaban al Estado. Según Santos (2017l), el régimen especial que regulaba los contratos entre el Estado y las organizaciones sin fines de lucro «era una herramienta predilecta de los corruptos para esquilmar al Estado. Fundaciones creadas o manipuladas por personas corruptas eran y todavía son usadas para contratar y robarle al Estado, robarles a los ciudadanos, robar los recursos públicos». El principal escándalo de corrupción de la multinacional privada Odebrecht, en 2017, fue expresado por Santos como una instancia en la que una compañía privada hizo negocios «corrompiendo a los servidores públicos, obteniendo contactos públicos de manera inapropiada y haciendo negocios inapropiados» (Santos, 2017g). Aquí el Estado fue la víctima y no el autor de la corrupción.

Como consecuencia, Santos, a diferencia de Rama, habló en su momento sobre la captura del Estado, un proceso en el que, precisamente, este era la víctima y no el autor de la corrupción. Declaró que el sector de infraestructura, antes de que su gobierno llegara al poder, «fue capturado por los corruptos» (Santos, 2017h). En respuesta a dicho problema, propuso una legislación que «permitiría regular el cabildeo» y la reforma del sistema electoral para que los actores privados no controlaran el proceso político a través del financiamiento de las campañas (Santos, 2017). A decir de Santos (2017i), «el costo de las campañas [electorales] ha generado una dinámica completa de corrupción y mal uso de la democracia». En enero de 2017, luego del escándalo de corrupción de Odebrecht, Santos recomienda que el Estado debe ser la única fuente de financiamiento para las campañas electorales, para evitar que «los cargos públicos sean utilizados para el servicio de intereses económicos privados» (*El Espectador*, enero 17 de 2017).

Esta lógica también se reflejó en el Estatuto Anticorrupción de 2011, que proporcionó numerosas políticas para regular la interacción entre el sector privado y el público. Muchas de las regulaciones anticorrupción apuntaron a prevenir la captura

del Estado por parte de actores privados. El Estatuto anticorrupción buscó «restringir los topes porcentuales de aportes a las campañas políticas por parte de los contratistas pertenecientes al sector privado, con el fin de evitar la “captura” de agentes del Estado por parte de sus aportantes [financieros]» (Secretaría de Transparencia, 2016, p. 8). También reguló el empleo de ex funcionarios públicos en el sector privado, con el fin de «ponerle freno al abuso de la puerta giratoria» (p. 9). En su artículo 3, el Estatuto estipuló que los ex servidores públicos no podían gestionar directa o indirectamente intereses privados cuando estos se relacionaran con la posición que dichos funcionarios ocuparon en el pasado (p. 9). Tal disposición tuvo como objetivo evitar que ex funcionarios públicos —como ministros o viceministros— representaran a empresas privadas en sus respectivos sectores (especialmente, minería y energía) una vez que ya no estuvieran en el cargo.

Definición de la corrupción: acepciones estrechas vs. acepciones amplias

La comparación que he desarrollado hasta ahora sugiere otra diferencia importante entre ambos discursos: la definición de la corrupción. En el discurso de Rama, esta se definió casi exclusivamente como soborno, puesto que se vinculó estrictamente con el sector público. Sus estrategias anticorrupción apuntaron a ofrecer mejores servicios públicos para producir una «gran liberación de la pesadilla de los sobornos y la pesadilla de la corrupción que durante tantos años ha afligido a la gente en Albania» (Rama, 2014a). Y continúa diciendo que la corrupción se asoció con imágenes del escritorio de un «funcionario público perezoso y parásito [...] donde se solicita el soborno». Por corrupción, Rama entendió altos niveles de soborno dentro del poder judicial albanés donde «hay una corporación que vende y compra justicia: la corporación de los abogados y jueces corruptos de este país» (Rama, 2014d). Dicho fenómeno también implicó los sobornos que los ciudadanos pagaban a los empleados de la empresa pú-

blica Corporación de Energía de Albania (KESH) para no pagar sus facturas de energía (Rama, 2014c). Finalmente, la corrupción también apareció en los sobornos que recibió la policía (Rama, 2017).

Definiciones alternativas y más amplias de la corrupción —como captura del Estado, clientelismo, o como un problema moral, ético y cultural— estuvieron casi completamente ausentes en el discurso de Rama. El primer ministro insiste en que la corrupción tiene que ver, casi en su totalidad, con una estructura de incentivos que permitía el soborno, por lo cual dicho fenómeno no tiene —según se puede inferir de la siguiente cita— una dimensión cultural:

La corrupción no es un fenómeno albanés o balcánico. Es completamente erróneo pensar que los albaneses o la gente de los Balcanes por naturaleza son más corruptibles que los alemanes o los franceses. Traigamos 50 alemanes de la administración pública alemana y los empleamos en algunas de las estructuras no modernizadas de nuestro sistema, y esperemos 41 días. [...] Al día 41, garantizo que no habrá ningún alemán que no haya sido balcanizado o albanizado. De la misma manera, si enviamos a 50 albaneses o gente de los Balcanes a Alemania, incluso si pasan toda su vida allí, nunca pedirán un soborno [...]. (Rama, 2016a).

Lo relevante de la cita anterior es que Rama reconoce que existe una cultura albanesa o balcánica problemática; de ahí el proceso de *balcanización* o *albanización*. Sin embargo, tal cultura no tiene nada que ver con la incidencia de la corrupción que en la cita anterior se refiere explícitamente al soborno. Lo importante era estructurar las instituciones públicas de tal manera que desalentaran la recepción de sobornos por parte de los servidores públicos.

Ahora, la definición de la corrupción como soborno también fue bastante dominante en el discurso de Santos. De hecho, una parte central de su estrategia anticorrupción fue la aprobación de la Ley Antisoborno (Santos, 2017b). Al igual que Rama, Santos argumentó que para eliminar la corrupción había que reformar las instituciones públicas, «dotar de transparencia los procesos de contratación, mejorar los mecanismos de rendición de cuentas, simplificar los procesos y reducir esa maraña de trámites en la que anidan los corruptos» (Santos, 2011). Como parte de este proceso,

en 2016 el gobierno de Santos elaboró el Decreto 1674 de 2016, sobre las *Personas expuestas políticamente*, que permitió controles financieros a personas en posición de poder público.

No obstante, el presidente ve la corrupción como algo más que un simple soborno. También incluye la captura del Estado, el clientelismo, así como las fallas culturales, morales y éticas. En consonancia, su eliminación exigía no solo la modernización de las instituciones estatales, sino también transformaciones éticas, culturales y electorales. Para eliminar la corrupción en el sector público, por ejemplo, era necesario inscribir en el servicio público a los ciudadanos más éticos comprometidos con el interés público. Acorde con Santos (2010), «ser servidor público debe ser sinónimo de compromiso con el bien general, una tarea que convoque a los mejores ciudadanos, y a los más éticos, a trabajar por su país». Para crear tales ciudadanos éticos, era importante crear una cultura de legalidad y respeto por la ley y los bienes públicos. Esto significaba que

[...] el Estado; los padres de familia; los colegios, institutos y universidades; las iglesias; los medios de comunicación; las empresas [...] TODOS tenemos el deber de promover —con la enseñanza y sobre todo con el ejemplo— una cultura de valores y de respeto a la ley, sin la cual no hay estrategia anticorrupción que valga. (Santos, 2011).

Aquí la corrupción no era, básicamente, un problema institucional o del sector público; era, sobre todo, un problema cultural que afectó no solo al Estado sino a la sociedad en su conjunto. Más que la estructura de incentivos dentro de las instrucciones públicas, su causa principal fue una cultura de «laxitud moral que NO nos deja progresar como sociedad» (Santos, 2011). En otras palabras, además de un problema administrativo, la corrupción era también un fenómeno cultural y ético.

La definición amplia de la corrupción como un problema cultural también se reflejó en las estrategias anticorrupción de Colombia. A diferencia de la estrategia de Rama, cuyo objetivo era reformar casi exclusivamente el sector público, uno de los ejes de la estrategia anticorrupción de Santos fue «consolidar la cultura de la legalidad y promover la integridad como un principio de actua-

ción individual y colectiva en el país» (Conpes, 2013, p. 67). Bajo dicha lógica, el Ministerio de Educación Nacional del gobierno de Santos elaboró un Currículo de Legalidad y emprendió varios programas como Adiós a las Trampas y Cuentos Legales, dirigidos a niños entre seis y dieciséis años de edad (Presidencia de la República, p. 21). El objetivo principal de estos esfuerzos fue incorporar temas sobre integridad y cultura de legalidad en el currículo de la educación formal.

Un análisis cuantitativo comparativo del uso del concepto de corrupción entre Rama y Santos

Para ofrecer una exposición más precisa de las diferencias entre los discursos oficiales albaneses y colombianos sobre la corrupción, a continuación, hago un análisis cuantitativo del uso del concepto en los discursos de Rama y Santos. La tabla 11 muestra la frecuencia con la que los líderes políticos articularon la corrupción como un problema público, privado o público-privado.

Tabla 11.

Articulaciones de corrupción en los discursos de Santos y Rama, 2010-2017

Jefe de gobierno	Juan Manuel Santos	Edi Rama
Corrupción pública	27,7%	56,5%
Corrupción privada	5,9%	4,7%
Corrupción público-privada	13%	9,8%
Corrupción cultural	13,9%	3,2%
Ninguna	40%	25,8%

Fuente: Elaboración propia.

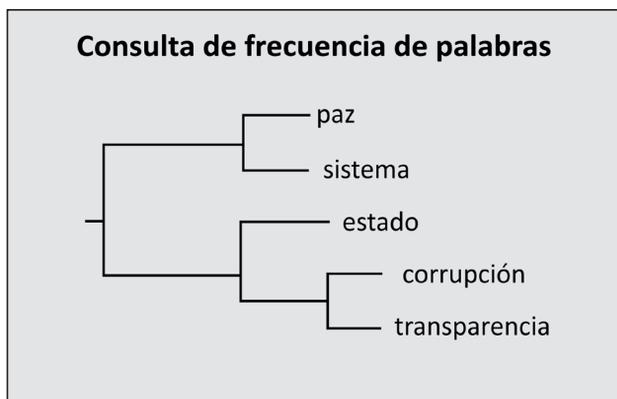
Como muestra la tabla anterior, los dos discursos tienen mucho más en común de lo que podría parecer en la comparación realizada hasta ahora. Al tratar de explicar sus diferencias, he subestimado sus puntos en común; en virtud de ello, es necesario mencionar que en ambos discursos la corrupción se estructuró, de modo sobresaliente, como un fenómeno perteneciente al sector público y

muy rara vez como un fenómeno del sector privado. No obstante, en el discurso de Santos hubo una mayor referencia a la corrupción como un fenómeno cultural o social, en comparación con el discurso de Rama. Otra diferencia importante es que Rama, mucho más que Santos, articuló la corrupción con mayor frecuencia como un problema del sector público.

Esta diferencia se hace evidente a través de un análisis de conglomerados utilizando el programa *Nvivo* que muestra la conexión entre la corrupción y cuatro de los conceptos más reiterativos en ambos discursos. Dicho análisis muestra que tanto en los discursos de Rama como en los de Santos, el concepto de corrupción (*korrupsion*) apareció conectado a los conceptos Estado (*shteti*), país (*vendi*), Colombia, Albania (*Shqipëri*). Para una mejor comprensión, obsérvense las figuras 7 y 8.

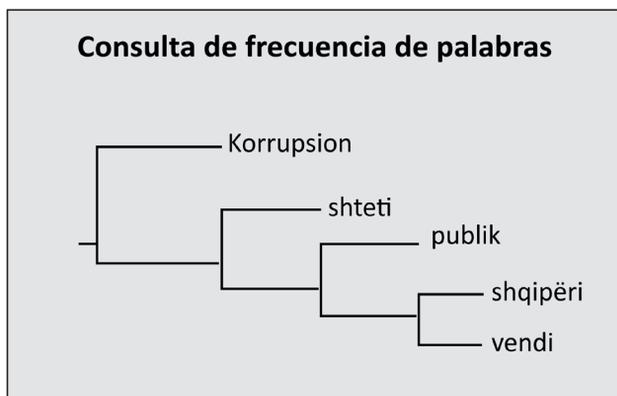
Figura 7.

Análisis de conglomerado: Discursos de Juan Manuel Santos, 2016-2018



Fuente: Elaboración propia.

Figura 8.
Análisis de conglomerados: Discursos de Edi Rama, 2013-2017



Fuente: Elaboración propia.

Las figuras 7 y 8 dan cuenta de que en ambos casos el concepto corrupción está estrechamente relacionado con el concepto Estado. Con todo, mientras que en el discurso de Santos dicho concepto apareció más cercano a las nociones de Estado y paz, en el discurso de Rama apareció más cercano a los conceptos Estado (*shteti*) y público (*publik*). Esto muestra que Rama articuló el concepto corrupción más estrechamente con el Estado y el sector público, mientras que en el discurso de Santos, la corrupción se relacionó con los conceptos Estado y paz; esta última, prioridad de su gobierno en su segundo mandato (2014-2018).

Explicando las diferencias: la función ideológica de la corrupción

Es importante eliminar dos explicaciones tentadoras de porqué los discursos oficiales acerca de la corrupción en Albania y Colombia difieren. Primero, se podría argumentar que si Rama se enfocó más que Santos en el soborno y la corrupción del sector público, se

debió a que la corrupción en tal sector en Albania era percibida como más alta que en Colombia. Segundo, se podría argumentar que las diferentes articulaciones de la corrupción respondieron a distintos contextos anticorrupción. Si bien la lucha contra dicha problemática ha sido una prioridad del gobierno albanés, desde 1998, en Colombia este problema ha sido eclipsado por el conflicto armado. Solo después de la firma del Acuerdo de Paz con las FARC en el 2016, el gobierno de Santos comenzó a centrarse en la lucha contra la corrupción como una prioridad. En ese sentido, el hecho de que los discursos de Santos se hayan enfocado en una gama más amplia de temas con respecto a la corrupción, podría entenderse como un reflejo del hecho de que la lucha anticorrupción de Colombia era un fenómeno más reciente que aún tenía que desarrollar el marco legal que ya había establecido la estrategia anticorrupción albanesa.

Si bien ambas explicaciones son razonables, no se corresponden con los hechos. En primer lugar, parece que no hay una gran diferencia con respecto a la percepción sobre la corrupción en relación con el sector público en los dos países. Como se muestra en la tabla 12, la percepción sobre la corrupción en el sector público fue bastante similar en los dos países. De hecho, en el 2013 la percepción sobre de corrupción en dicho sector fue una preocupación ligeramente mayor para los colombianos que para los albaneses.

Tabla 12.

¿Hasta qué punto la corrupción es un problema en el sector público? (2013)

Categoría País	En absoluto un problema 1	2	3	4	Un problema muy serio 5	Promedio
Albania	1%	6%	14%	30%	50%	4,2
Colombia	2%	3%	13%	21%	62%	4,4

Fuente: Transparencia Internacional. (2016).

De manera similar, el índice de percepción de la corrupción (IPC) de Transparencia Internacional reveló que no existen diferencias

significativas entre Albania y Colombia en lo que respecta a la percepción de la corrupción en el sector público (tabla 13).

Tabla 13.
Índice de percepción de la corrupción (IPC), 2012-2017

Año País	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Promedio
Colombia	36	36	37	37	37	37	36,7
Albania	33	31	33	36	39	38	35

Fuente. Transparencia Internacional. (2017). Escala: 0 (el más alto nivel de corrupción); 100 (el más bajo nivel de corrupción).

Como se muestra en la tabla 13, la percepción promedio de la corrupción en el sector público es ligeramente superior en Albania (35) que en Colombia (36,7), pero la diferencia es muy leve como para ser significativa. Al mismo tiempo, los datos de la encuesta de Transparencia Internacional de 2016 mostraron que los problemas de la corrupción privada, como la captura del Estado, no eran más notables en el electorado colombiano, en comparación con el albanés. Al contrario, más albaneses parecieron pensar que su gobierno estaba dirigido por unas pocas entidades grandes que actuaban por su propio interés (tabla 14).

Tabla 14.
¿Hasta qué punto el gobierno de este país está dirigido por unas pocas entidades grandes que actúan para su propio interés?

País	En absoluto	De manera limitada	Algo	De manera extensa	Totalmente	Promedio: totalmente y de manera extensa
Albania	1%	8%	25%	38%	28%	66
Colombia	8%	9%	23%	27%	32%	59

Fuente: Transparencia Internacional. (2016).

No se puede concluir que los discursos oficiales difieren uno de otro, porque reflejan diversas preocupaciones en torno a la corrupción en cada país.

Lo mismo se aplica al contexto anticorrupción. Si bien Albania comenzó su lucha contra la corrupción antes, el índice de integridad global mostró que el marco legislativo anticorrupción de Colombia en 2011 era más completo que el de Albania en 2010 (Global Integrity Report, 2011). Dicho de otra forma, no se podría argumentar que la diferencia entre los discursos sobre la corrupción pudiera explicarse, debido a las diferentes etapas anticorrupción de los dos países.

Lo que explica las diferencias en los dos discursos no es la «realidad de la corrupción» en el terreno, sino el contexto ideológico neoliberal dominante dentro del cual se articuló la corrupción. Ambos países han sido transformados y penetrados por el neoliberalismo, aunque en diferentes grados. El orden neoliberal comenzó a dar forma al gobierno colombiano a fines de los años setenta (Estrada, 2004, p. 65). En Albania se inició un proceso similar a partir de 1992, después de la caída del comunismo (Kajsiu, 2016, p. 102). La diferencia entre los dos países radica en que mientras que en Colombia hubo cierta resistencia al neoliberalismo dominante, en Albania esta resistencia estuvo casi completamente ausente.

En el caso colombiano existen partidos importantes en la izquierda, uno de ellos, el Polo Democrático Alternativo que condena y resiste enérgicamente al neoliberalismo y la globalización:

Rechazamos la globalización neoliberal y sus instrumentos, los Tratados de Libre Comercio, TLC, lo mismo que las imposiciones del gran capital financiero y sus instituciones internacionales de control, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio. (Polo Democrático Alternativo, 2012, p. 1).

Incluso, políticos de derecha como Álvaro Uribe (2002-2010), que implementó un orden neoliberal en Colombia, tuvieron que responder, por lo menos de manera declarativa, a las críticas de dicha ideología. En su manifiesto electoral de 2002, Uribe promulgó: «el modelo neoliberal abandona lo social a la suerte del mercado, con lo cual aumentan la miseria y la injusticia social» (Uribe, 2002a, p. 1). Con este fin, Uribe propuso el estado comunitario como una alternativa entre la izquierda populista y la derecha neoliberal. De

manera similar, Santos (2010-2018), que sucedió a Uribe como presidente de Colombia, adoptó la tercera vía como la alternativa al socialismo y al neoliberalismo (Santos, 2017j).

Esto no indica que haya habido una ideología dominante de izquierda en Colombia. De hecho, Colombia ha sido uno de los países más derechistas de América Latina (Rodríguez, 2007, p. 185). Sin embargo, es posible identificar una tendencia dentro del neoliberalismo dominante en Colombia para reconocer los límites del mercado y la necesidad de la intervención estatal. Tal disposición, en parte reflejó la resistencia al modelo neoliberal que en Colombia ha provenido de varios sectores políticos y de la sociedad civil. Por esta razón, el discurso de Santos sobre la corrupción fue moldeado por su ideología de tercera vía, que, a la vez que priorizó el mercado, incorporó críticas al proyecto neoliberal, reconociendo los límites del mercado y la necesidad de intervención estatal cuando fuera necesario: «que las leyes del mercado operen hasta donde sea posible y que el Estado intervenga solo cuando sea necesario, para garantizar mayor equidad y dar oportunidades a la población más vulnerable» (Santos, 2017j). Bajo dicha lógica, no es sorprendente que la corrupción, dentro de este discurso, apareciera como un fenómeno que si bien estuvo presente, principalmente en el sector público, también se podía encontrar en el privado.

En contraste, no hubo una crítica similar al neoliberalismo entre los partidos políticos albaneses. Albania es un caso bastante particular en Europa del Este, como uno de los pocos países donde es imposible encontrar un discurso que combine la ideología anticapitalista de la izquierda con la retórica nacionalista de la derecha (Kajsiu, 2016a, p. 282). Un pasado comunista traumático ha impedido la aparición de partidos políticos de derecha o de izquierda que desafíen la hegemonía neoliberal dominante, que desde 1992 fue legitimada como todo lo contrario al comunismo. En parte, debido a este pasado, los albaneses fueron de los partidarios más entusiastas de la liberalización y con los niveles más altos de apoyo a la globalización en Europa (tabla 15).

Tabla 15.*¿Es la globalización una oportunidad para el crecimiento económico? (2014)*

País	De acuerdo (%)	En desacuerdo (%)	Acuerdo neto (Acuerdo-Desacuerdo)
Albania	66	14	+ 52
Grecia	32	64	- 32
Turquía	29	46	- 18
Bulgaria	47	26	+ 21
Rumania	54	27	+ 27
Promedio de Unión Europea	55	30	+ 25

Fuente: Elaboración propia utilizando los datos de Standard Eurobarometer 82. (2014, p. 169).

Esto a su vez significó que los dos partidos políticos principales, demócrata y socialista, hubieran seguido políticas neoliberales y difirieran muy poco, si es que lo hicieron, en términos ideológicos (Lami y Kocani, 2015, p. 66). La distancia entre estos dos partidos respecto a la integración en la Unión Europea en 2008 fue menor que en Rumania, Bulgaria, Serbia, Eslovaquia y muchos otros países de Europa del Este (Bustikova, 2009, p. 235).

Estas diferencias entre Colombia y Albania reflejan el contexto global más amplio dentro del cual se implementó el neoliberalismo en América Latina y Europa del Este. Aunque el neoliberalismo ha dominado en ambas partes del mundo, ha encontrado menos resistencia en la última que en la primera. En América Latina varios movimientos sociales y políticos han resistido fuertemente el proyecto neoliberal (Harris, 2003). A pesar de que en Colombia esta resistencia ha sido más débil que en los países vecinos (por ejemplo, Bolivia, Brasil, Ecuador y Venezuela), aun así ha sido importante (Chambers, 2017). Como consecuencia, las élites políticas en Colombia moderaron su ideología neoliberal —incluso mientras la implementaban— criticando, en ocasiones, el mercado y reconociendo la importancia de la intervención estatal, cuando fuera necesario, o prestando atención declarativa a conceptos de izquierda (como la justicia social).

En el caso de Europa del Este, la resistencia al proyecto neoliberal ha sido mucho más débil, especialmente a nivel de élite (Hirt, Sellar y Young, 2013). Como algunos autores han argumentado, cuando en 1990 se enfrentaron a reformas neoliberales, las sociedades de Europa del Este fueron mucho más pacientes que «los países rebeldes de América Latina» (Greskovits, 1998, p. 15). El pasado comunista sirvió como el enemigo perfecto contra el cual se podía articular y legitimar un orden neoliberal en los países de Europa del Este, lo que explica porqué la resistencia al neoliberalismo fue más débil en este continente, en comparación con América Latina. El anterior fue particularmente el caso en Albania, donde las élites locales e internacionales pudieron utilizar fácilmente el pasado comunista traumático para legitimar una ideología neoliberal fundamentalista que consideraba al mercado como la nueva salvación.

Es dentro de este contexto más amplio que se debe entender la articulación de la corrupción de Rama como un fenómeno altamente administrativo que se limitó al sector público. Dicha articulación reflejaba y reproducía el modelo de desarrollo neoliberal dominante que veía al mercado como el principal motor del progreso y al Estado como el obstáculo principal en su camino. Según Rama, la corrupción no era inherente al sector privado. Esto no quiere decir que todos los hombres de negocios fueran honestos, sino que, incluso, los hombres de negocios deshonestos eran producto, esencialmente, de la intervención estatal:

La imagen del empresario como ladrón, como estafador, como alguien sospechoso no ha sido creada solo por parte de la comunidad empresarial que actuó de tal manera, sino que fue creada principalmente por el comportamiento agresivo, arrogante y ladrón del Estado en su relación con el sector empresarial. (Rama, 2014).

Desde esta perspectiva, el gobierno debería empoderar a las empresas privadas para contener los abusos del Estado. La asociación público-privada «ofrece una valiosa asistencia para crear sistemas sólidos de administración financiera en los mercados de transición o emergentes» (Rama, 2016b). La razón por la que tales asociaciones reducen la corrupción se debe a «la

exigencia estricta del socio privado de que el dinero que invierte debe administrarse de la mejor manera posible, algo que las estructuras estatales ni hoy ni en el futuro pueden lograr» (Rama, 2016). Es a través de la cooperación con el sector privado —como un socio superior, tanto en términos de eficiencia como de honestidad— que el sector público puede ser mejorado. Esta es una declaración altamente ideológica que ignora por completo casos colosales de corrupción, a través de la asociación público-privada en los sistemas de salud de Estados Unidos y Colombia, por ejemplo.

Conclusión

En este capítulo, he comparado y contrastado los discursos oficiales anticorrupción del primer ministro de Albania, Edi Rama (2013-2017), y el presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, durante el período 2010-2017. He tratado de señalar que existen tres diferencias claves en la articulación de la corrupción entre Santos y Rama. Primero, en el discurso de Rama la corrupción se ubicó, con preferencia, en el sector público, en general y, en el Estado, en particular, mientras que pareció bastante ausente en el sector privado. En el discurso de Santos, la corrupción se ubicó en ambos sectores y en su interacción, aunque más en el público que en el privado. Segundo, mientras que en el discurso de Rama el Estado fue el principal perpetrador de corrupción, y las compañías privadas y los ciudadanos fueron sus principales víctimas, Santos expresó que la corrupción también podría ser perpetrada por actores privados y sociales contra el Estado. Finalmente, la corrupción se definió en el discurso de Rama de manera bastante restringida, como soborno, mientras que Santos definió la corrupción más ampliamente como un fenómeno cultural, ético, moral y político.

He argumentado que articulaciones tan diferentes no responden a diferentes «realidades» de corrupción o anticorrupción en el terreno. Eso sí, reflejan dos contextos ideológicos diferentes que dan forma a la articulación de la corrupción. En el discurso de Santos, la articulación de la corrupción reflejó su ideología de tercera vía, que al priorizar el mercado incorpora críticas al proyecto neoliberal, reconociendo los límites del mercado y la necesidad de intervención estatal cuando sea necesario. La articulación de la corrupción de Rama como un fenómeno casi exclusivo del sector público, reflejó su ideología neoliberal más fundamental por considerar al sector privado como el motor del desarrollo y al Estado, simplemente, como un obstáculo.

Es importante enfatizar aquí que el contexto ideológico, especialmente en países pequeños y pobres como Albania, está determinado no solo por factores locales, sino también por la intervención de poderosas instituciones internacionales. En dicho país, la intervención de organizaciones internacionales como el Banco Mundial, el Consejo de Europa y la USAID, especialmente durante el período 1998-2005, transformó la corrupción de un significante que representaba una variedad de fracasos económicos, sociales, morales y políticos en un fenómeno específico que se definió como *abuso de un cargo público para beneficio privado*, identificándolo principalmente con el soborno en el sector público (Kajsiu, 2016b, p. 99). Desde entonces, tanto los gobiernos de derecha del Partido Demócrata (2005-2013), como los gobiernos del Partido Socialista de «izquierda» (2013-2017) han articulado un discurso de corrupción que ha servido para legitimar una serie de políticas neoliberales, como la privatización de bienes públicos y la privatización de servicios como la educación y la salud (Kajsiu, 2016b, pp. 172-173).

Hasta ahora (2019) no ha habido una intervención comparable en Colombia. Empero, a medida que la corrupción se convierte en un tema central de debate, luego del Acuerdo de Paz con las FARC, es probable que instituciones internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional o la USAID, se involucren más en sus programas anticorrupción. A juzgar por la experiencia albanesa, es probable que tales intervenciones pro-

duzcan una comprensión más estrecha y económica de la corrupción, ubicándola principalmente en el sector público. En ese caso, será importante tener en cuenta que la corrupción es un concepto cargado ideológicamente que da lugar a políticas anticorrupción, que no son, sencillamente, soluciones técnicas a la «realidad» de la corrupción.

Capítulo 5

¿Corrupción pública o corrupción sistémica? El neoconservadurismo uribista vs. el populismo socialdemócrata de Gustavo Petro

En el capítulo anterior mostré las variaciones en los discursos anticorrupción, dentro de la misma ideología neoliberal, entre Colombia y Albania, que se explican por las diferencias entre un neoliberalismo más moderado de tercera vía, del gobierno de Santos en Colombia, y uno más fundamental del gobierno de Rama en Albania. En el tercer capítulo identifiqué las diferencias entre los discursos anticorrupción del socialismo del siglo XXI, del Gobierno Correa en Ecuador, con los discursos anticorrupción de los gobiernos neoliberales de Uribe y Santos en Colombia. A tal fin, me enfoqué en la dimensión izquierdista del Gobierno Correa y la dimensión neoliberal de los gobiernos de Uribe y Santos, para posibilitar una comparación compleja entre tres diferentes gobiernos. Obviamente, tanto el correísmo como el uribismo no se pueden limitar a una sola dimensión ideológica, en razón a que el primero revestía un aspecto populista importante, mientras que el segundo articulaba conceptos fundamentales de una ideología conservadora.

En este capítulo incluyo estas dos dimensiones ideológicas, comparando los discursos anticorrupción de los candidatos presidenciales Iván Duque y Gustavo Petro en las elecciones de 2018 en Colombia. Muestro que el candidato uribista, Iván Duque, representaba un proyecto político neoconservador, que combinaba el enfoque conservador de mantener el *statu quo* por medio de la restauración del orden, la institucionalidad y la legalidad, con conceptos básicos de la ideología neoliberal, a saber: la competencia y el mercado libre como fuentes principales del desarrollo socioeconómico. Por ello, identificaba la corrupción, de modo predomi-

nante, con la crisis de legalidad, orden e institucionalidad; además, lo ubicaba, en primer orden, en el sector público, mucho menos en el sector privado, y su propuesta anticorrupción se limitaba en reformar el Estado y no las estructuras socioeconómicas del país. El discurso anticorrupción de Petro, por otro lado, se moldeaba por su populismo socialdemócrata. Combinaba una ideología populista que se centraba en el antagonismo entre un pueblo honesto, como fuente única de legitimidad política, y una élite corrupta, con conceptos centrales de una ideología socialdemócrata que, por un lado, reconocía el mercado como fuente de desarrollo pero, a la par, resaltaba la importancia de la justicia social, la igualdad y el trabajo como valores fundamentales de una sociedad justa y funcional. De ahí que en el discurso petrista la corrupción emergía como característica de la clase política y del sistema socioeconómico, cuya eliminación implicaba la transformación de la estructura política, social y económica de Colombia.

Para desarrollar el argumento anterior, organizo el capítulo en tres partes. En la primera, identifiqué las diferencias fundamentales entre los discursos anticorrupción de Duque y Petro. En la segunda, caracterizo la ideología neoconservadora del uribismo y el populismo socialdemócrata del petrismo. Por último, muestro cómo estas distintas ideologías producen dos diferentes discursos anticorrupción.

Una comparación entre los discursos anticorrupción de Petro y Duque

Las múltiples diferencias en los discursos anticorrupción de los dos candidatos se pueden agrupar en tres categorías: definición de la corrupción, ubicación de la corrupción, y propuestas anticorrupción. Primero, distintas maneras de definir la corrupción. Aunque para ambos la corrupción consistía en el robo de los recursos públicos, para Duque era un robo que hacían los politiqueros y sus clientelas, mientras que para Petro se trataba de la captura del

Estado por las élites políticas y económicas. Segundo, los dos candidatos ubicaban la corrupción en distintos sitios. Para Duque la corrupción se encontraba, justamente, dentro del sector público; para Petro se hallaba en la clase política y el sistema político y socioeconómico en general. Tercero, las diferentes definiciones y ubicaciones de la corrupción producían dos propuestas anticorrupción distintas. Mientras que para Duque la anticorrupción exigía una reforma del Estado sin profundos cambios socioeconómicos, para Petro implicaba transformaciones estructurales en el sistema político, económico y social, desde el cambio de la clase política tradicional hasta la transformación del modelo económico.

Definición de la corrupción: robo de los recursos públicos vs. captura del Estado

Para Duque, la corrupción se definía como el robo de los recursos públicos, en particular, del erario, por parte de los políticos y los funcionarios públicos «que salen del gobierno llenos de dinero» (Duque, 2018t, min. 4:56). Era un fenómeno que implicaba la violación de la ley, la ilegalidad. En su campaña electoral declaraba: «No podemos permitir que se sigan robando los recursos públicos, tenemos que ser cero tolerantes con la corrupción» (Duque, 2017b, p. 1). Tal robo ocurría de diferentes formas: a través del derroche de los recursos públicos, por parte del gobierno y sus funcionarios; mediante la politiquería y el clientelismo, por medio de la mermelada —cuando el ejecutivo compraba apoyo político en el Congreso utilizando el presupuesto y las instituciones estatales— y también mediante la compra de oficiales públicos por parte de actores privados. A pesar de sus diferencias, todos estos fenómenos tenían que ver con el robo del erario y de los recursos públicos.

El derroche del gobierno que gastaba de forma desaforada era para Duque una de las expresiones más preocupantes de la corrupción. En su campaña electoral expresaba que los colombianos estaban «cansados de la corrupción, cansados del derroche, cansados de que le pasen la cuenta con más impuestos a los ciudadanos» (Duque, 2017e, p. 1). El problema era que «hemos tenido un

Estado que ha gastado desafortadamente y después le pasa la factura a la ciudadanía» (Duque, 2018v, min. 26:58). Era necesario eliminar «los gastos innecesarios [...] una reforma a la administración pública, que además reduzca la evasión, que confronte la corrupción» (min. 27:08). En varias ocasiones repitió este mismo mensaje: «eliminar el derroche, que hagamos una reforma al Estado para que sea eficiente, que derrote la corrupción, que reduzca la evasión» (Duque, 2018j, pp. 1-2). En todas estas instancias, el derroche y gasto desafortado del gobierno se articulaban como expresiones de la corrupción.

La politiquería y el clientelismo eran otras formas como los políticos y sus clientelas robaban el erario. La política social en Colombia, según Duque, había «quedado permeada por la politiquería y [...] se ha convertido en una especie de canonjías y dádivas para garantizar el poderío de unos pocos en algunas regiones del país» (Duque, 2018n, p. 3). Los politiqueros utilizaban el presupuesto de los programas sociales o las instituciones estatales para enriquecer su clientela y base política. A veces, esto se hacía robando el presupuesto de programas sociales como la alimentación escolar; en otras ocasiones, poniendo a su gente a manejar instituciones públicas (como hospitales); otras veces, a través de la contratación «a dedo» de firmas privadas que les pagaban sobornos o los apoyaban en sus campañas electorales. Por esta razón Duque expresaba: «La corrupción le ha quitado a Colombia recursos de la alimentación escolar, le ha quitado recursos de la salud, de obra pública; no queremos más politiqueros y clientelistas metiéndole la mano al erario» (Duque, 2018e, p. 1); enfatizaba: «No podemos seguir viendo a gamonales y caciques adueñarse de los hospitales públicos. Tenemos que ponerle freno a la corrupción y acabar con los abusos de contratación directa si queremos que funcione la salud en Colombia» (Duque, 2017c p. 1). En su campaña, prometió que «bajo ninguna circunstancia, permitiremos que las mafias de la corruptela se sigan apoderando de la salud, de los recursos de las obras públicas, de la alimentación escolar» (Duque, 2018c, p. 2).

Como se ve, las mafias de la corruptela eran, en su mayoría, políticos, caciques, gamonales y gobernantes que utilizaban su po-

der para enriquecerse. Por lo tanto, él propuso «quitarle a los políticos el manejo de los hospitales públicos, donde ponen gerentes para que les sirvan de administradores de la caja menor» (Duque, 2018x, min. 59:31). En consonancia, durante su campaña electoral afirmaba: «Nuestra bandera será la lucha frontal contra la corrupción, la politiquería y el clientelismo» (Duque, 2018r, min. 6.08).

El robo de los recursos públicos ocurría también mediante la «mermelada» cuando el gobierno utilizaba el erario o las entidades estatales para comprar apoyo político en el Congreso. A propósito, una de sus promesas electorales rezaba: «se acaba la “mermelada”, y se acaba la entrega de entidades a las clientelas políticas en el país para volver a generar confianza de los colombianos en el Estado» (Duque, 2018m, p. 1). El fin de la mermelada significaba

[...] que los presupuestos nacionales tengan todas las partidas abiertas al escrutinio ciudadano y que el entendimiento con el Congreso sea a plena luz del día, hablando sobre los proyectos y siendo aprobados con la veeduría ciudadana, pero se acaban las canonjías y se acaban las componendas y trapisondas, donde se negocian votos por dinero o votos por contratos. (Duque, 2018v, min. 12:17).

En otras palabras, el fin de la mermelada implicaba, a más de dejar de utilizar el presupuesto y las instituciones estatales para comprar votos en el Congreso, también construir un presupuesto transparente y participativo con la veeduría ciudadana.

Finalmente, el robo de los recursos públicos ocurría a través de la interacción público-privada. Esto, por cuanto los actores privados compraban funcionarios públicos y financiaban sus campañas electorales; evadían los impuestos o ganaban contratos del gobierno a través de la contratación directa. Así se pronunciaba al respecto: «Hay empresas que se sienten poderosas y que pagan por pecar para ganar licitaciones, pero eso no lo vamos a permitir» (Duque, 2017, p. 1). Esta corrupción de los funcionarios públicos por empresas privadas tenía que ver con fenómenos como las mafias de contratación o carruseles de proponentes únicos. También, la contratación se ganaba por medio de la financiación de las campañas electorales, por consiguiente, Duque (2017) apuntaba:

«No podemos seguir permitiendo que la discrecionalidad entregue la contratación del Estado a quienes financian a los políticos o a quienes son representantes de los caciques» (p. 1). En ambos casos, el robo de los recursos públicos se hacía a través de empresas privadas, pero en colaboración con los políticos y los funcionarios públicos. De la misma manera, la evasión fiscal era una forma de robar el presupuesto público evitando el pago de los impuestos: «la evasión de renta y de IVA hoy le cuesta al país 40 billones al año» (Duque, 2018q, min. 47:35).

La corrupción, en el discurso de Duque, no se limitó a pronunciarse acerca del robo de los recursos públicos. Tuvo que ver también con la violencia, el secuestro y la extorsión, especialmente por parte de las FARC: «El partido de la corrupción, el de los secuestros, el de la extorsión, el del reclutamiento de niños, ya sabemos con quién está. Esa corrupción de la violencia y la corrupción de “cuello blanco” las vamos a derrotar» (Duque, 2018d, p. 2). En este contexto mencionaba: «[los] corruptos de las FARC, lo que quieren es impunidad en nuestro país» (Duque, 2018o, p. 1). El denominador común de la corrupción de cuello blanco (el robo del erario) y de las FARC era, pues, la crisis de legalidad que enfrentaba Colombia:

[...] el país está viviendo una crisis en materia de legalidad que empieza por la entrega que está haciendo el gobierno de las instituciones a las FARC [...] Estamos viviendo una crisis en materia de legalidad, la corrupción administrativa campea en todas partes y el contrabando quiebra negocios en toda Colombia [...]. (Duque, 2017g, p. 1).

Recapitulando, la corrupción de las FARC, el robo de los recursos públicos por parte de politiqueros y sus clientelas, sumado al contrabando eran expresiones del mismo fenómeno: la crisis de legalidad. Aquí la corrupción se articulaba en su forma más general como una crisis de legalidad que estaba afectando el Estado colombiano.

La definición de la corrupción como robo del erario estaba presente, también, en el discurso de Petro. Desde su visión, cero corrupción quería decir no robar ningún peso del erario: «Con Navarro hablábamos de corrupción cero, cero corrupción. Lo hemos

demostrado en nuestra vida personal. El alcalde de Bogotá manejó decenas de millones de pesos del presupuesto de la Bogotá Humana y no se robó un solo peso» (Petro, 2018a, min 6:51). El robo se podía hacer de manera directa por los funcionarios públicos o a través de licitaciones ilícitas. En el caso de Hidroituango, por ejemplo, declaraba que había «corrupción porque el diseñador fue al mismo tiempo el constructor y ya habían predeterminado antes de la licitación quién iba a ganar la obra» (Petro, 2018i, min. 30:25). En este aspecto, es interesante notar que existían afinidades entre las definiciones petristas y uribistas de la corrupción.

Sin embargo, había dos diferencias importantes: primera, en el discurso de Petro la corrupción representaba la degradación moral, mental, espiritual y política de la clase política tradicional colombiana que utilizaba el poder para enriquecerse, robando los recursos públicos, a costa del bienestar de la población colombiana. Segundo, la corrupción iba más allá del robo de los recursos públicos y tenía que ver con la captura del Estado por las élites políticas y económicas del país que gobernaban para su propio interés personal y en desmedro del interés general.

Según Petro, la clase política colombiana estaba degradada «por la corrupción, degradada por sus nexos con el narcotráfico, degradada por su incapacidad mental y espiritual» (Petro, 2018l, min. 51:16). Esta degradación se reflejaba en su incapacidad de entender al pueblo:

La clase política tradicional en Colombia se ha degradado, se ha degradado por la corrupción, se ha degradado por la ignorancia, se ha degradado porque hijos de la vida fácil ya no son capaces de entender un pueblo que todos los días resiste, que todos los días trabaja, que todos los días sufre y lucha por ser libre. (Petro, 2018r, min. 16:01).

En su campaña, preguntaba: «¿Qué es lo que tiene que hacer el primer gobierno que no es de esa oligarquía rancia, ni de esa clase política corrupta y mafiosa?» (Petro, 2018j, min. 71:20). En todos estos casos, los conceptos «degradación» y «corrupción» se articulaban juntos e indistintamente.

Desde esta perspectiva, la clase política se degradó porque gobernaba para su propio interés, en lugar de velar por el interés

general. Esto era también corrupción: la captura del Estado y de lo público por unas élites políticas y económicas que lo utilizaban para su propio beneficio. En ese sentido, así se manifestaba acerca de la democracia en Colombia:

[...] no tenemos una democracia; lo que tenemos es una oligarquía un linaje hereditario; se hereda del poder para usar el poder en su propio beneficio personal, en su propio beneficio patrimonial y no tienen ni idea en qué consiste el bien común; no tienen idea en qué consiste el interés general. (Petro, 2018l, min. 26:08).

Del discurso de Petro se infiere que el desfaldo de lo público no se limita al erario o a los recursos públicos, sino que refiere a todo lo que le debería pertenecer a la comunidad en general; esto es, desde las tierras, la economía, hasta el poder político. La corrupción consistía, entonces, en la captura del Estado por una minoría:

En Colombia, siempre ha sido una minoría la que ha gobernado por linaje de sus apellidos enriqueciéndose con las cosas que son del público; son los mismos apellidos con las mismas prácticas [...] los mismos con las mismas fuerzas anacrónicas que no hubieran podido gobernar a Colombia permanentemente si no hubiera sido [...] por el uso del dinero corrupto, comprando los votos. (Petro, 2018p, min. 41:57).

El dinero de las élites era corrupto, porque se consiguió por medio del robo de lo público. Por eso, cualquier delito contra lo público se articulaba como corrupción: «los delitos contra lo público, que es lo que llamamos la corrupción» (Petro, 2018n, min. 7:59). En consecuencia, la clase política tradicional colombiana era una «asociación para delinquir» (Petro, 2018h, min. 34:35).

La ubicación de la corrupción: corrupción pública vs. corrupción de la élite

Desde el análisis anterior se puede entrever que mientras para Duque la corrupción se limitaba al sector público, y en algunos politiqueros y sus clientelas, para Petro la corrupción de las élites políticas tradicionales no solo comprometía al sector público, sino que abarcaba todo el sistema político, social y económico colom-

biano. Esto no quiere decir que no existan similitudes entre los dos discursos. Ambos ubicaban la corrupción en el sector público, por cuanto lo definían como robo del erario por políticos y sus clientelas. En tanto para Duque la corrupción estaba vinculada, básicamente, con el Estado, para Petro representaba un problema del sistema político y socioeconómico en general.

Como ya lo he mencionado, en el discurso de Duque los corruptos eran los politiqueros que robaban el erario, los gamonales, los caciques, o los funcionarios públicos que ponían en las instituciones públicas (los hospitales, por ejemplo) como «gerentes para que les sirvan de administradores de la caja menor» (2018x, min. 59:35). La mayoría de los fenómenos que Duque establecía como corrupción, ocurrían dentro del Estado —el derroche, el robo del erario por los funcionarios públicos, la mermelada— o en el interactuar del Estado con actores privados, verbigracia, la contratación directa. Es decir, en su discurso la corrupción siempre aludía al sector público, incluso cuando involucraba actores privados. Fenómenos como la evasión fiscal, un acto de corrupción privada, se reducía al fracaso del Estado; en este caso, planteaba fundamental una reforma estatal para «fortalecer la fiscalización para reducir evasión de renta y de IVA» (Duque, 2017i, p. 2), sin mencionar nunca la presencia de paraísos fiscales como facilitadores de la evasión fiscal. Esta tendencia de ver la corrupción como una enfermedad del sector público, se reflejaba en la preocupación de Duque por la omnipresencia de la *corrupción administrativa*: «Estamos viviendo una crisis en materia de legalidad; la corrupción administrativa campea en todas partes» (Duque, 2017g, p. 1).

Por su parte, Petro situaba la corrupción en la alta clase política tradicional y en el sistema político, económico y social que ella había construido. Los corruptos no eran solamente los caciques y gamonales locales, sino las élites políticas en Bogotá. Los corruptos verdaderos no eran los Nule o Ñoño Elías, sino los Vargas Lleras, los Santos y los Uribe, a los que nunca condenaban por su corrupción: «El corrupto no es Nule, ni es Ñoño [...] El corrupto es Santos, es Zuluaga, es Vargas Lleras, es Duque; y por encima de ellos, “el Capo” Álvaro Uribe Vélez» (Petro, 2018k, min. 13:53). Es decir, en el discurso de Petro la corrupción se hallaba en la cum-

bre de la política colombiana, no en los niveles intermedios o bajos de los caciques regionales.

Dicha élite, que entrañaba no solamente a la clase política, sino a la oligarquía colombiana en general, había construido un sistema político, económico y social completamente corrupto: «en Colombia existía un régimen de la corrupción [...] Colombia no se podía llamar una democracia porque en el fondo era una dictadura corrupta mafiosa» (Petro, 2018ñ. min. 48:12). En todos sus discursos afirmaba: «estamos bajo el régimen de la corrupción» (Petro, 2018k, min. 11:08); y de igual forma declaraba: «Somos también una de las sociedades más corruptas» (Petro, 2018e, min. 23:41). Aquí la corrupción no se limitaba al sector público, sino que era una característica de todo el sistema político, económico y social colombiano. Por eso, cuando Petro decía que Colombia tenía un Estado corrupto, no hablaba solamente del sector público, sino de la sociedad colombiana en general:

[...] tenemos uno de los Estados más corruptos, de enorme desigualdad social, violencia, corrupción e ignorancia académica. Hoy, ese es el resultado que nos entrega una clase política tradicional que consideró que el poder era por herencia; que tenían derecho, casi que divino, a repartirse el poder sin tener en cuenta la decisión ciudadana. (Petro, 2018r, min. 12:24).

En otras palabras, el Estado colombiano y su sistema político, al que se refería el candidato de la Colombia Humana, eran corruptos no solamente por la violencia y la alta desigualdad, sino también porque la élite había excluido a la ciudadanía del poder político.

La corrupción tenía una dimensión tanto política como económica. El sistema económico era corrupto porque se basaba en el latifundio feudal improductivo y en una economía extractiva de dinero fácil, en lugar de una economía productiva erigida sobre el trabajo:

la base de la corrupción hoy en Colombia está en el petróleo, está en el carbón y está en la cocaína; son los dineros fáciles [...] Tiene una base esa cadena de corrupción: el robo de los recursos fáciles que ha generado el Estado colombiano: el petróleo y el carbón. (Petro, 2018m, min. 23:05).

Otra razón por la cual el sistema económico era considerado corrupto, tenía que ver con la concentración de la riqueza en manos de los que Petro llamaba los «cinco magnates», quienes controlaban y se aprovechaban del dinero de la población, por ejemplo, a través de fondos privados de pensiones. Los dueños de estos fondos privados, según el candidato, «van usando el dinero que no es de ellos, que es de los trabajadores y las trabajadoras, en los actos de corrupción más grandes de Colombia» (Petro, 2018q, min. 50:58).

Era un sistema económico que no cumplía una función social para el beneficio de la mayoría de los colombianos, puesto que estaba «arrodillado a cinco magnates» (Petro, 2018i, min. 37:05). Los altos políticos colombianos, como Álvaro Uribe Vélez, profería el candidato, «no se arrodilla[n] a la virgen María [sic], se arrodilla[n] ante el dueño del Banco de Bogotá» (Petro, 2018n, min. 61:46). En síntesis, en el discurso petrista, la corrupción se ubicaba tanto en el sector público como en el sistema sociopolítico y económico colombiano.

Las propuestas anticorrupción: reformar el Estado vs. transformar la sociedad

La diferencia principal entre la propuesta anticorrupción de Duque y Petro radica en su alcance. El primero ofrecía unas reformas administrativas, mientras que el segundo proponía cambios estructurales más profundos. Es decir, para Duque eliminar la corrupción implicaba, sobre todo, una reforma administrativa del Estado que acabara con el derroche, eliminara la contratación «a dedo», redujera la evasión fiscal, endureciera las penas contra la corrupción y le pusiera fin a la mermelada, la politiquería y el clientelismo. Para Petro, en cambio, acabar con la corrupción implicaba un cambio mucho más radical: «Si alguien quisiera decirnos cómo en Colombia podemos luchar con eficacia contra la corrupción [...] tendríamos que decir que hay que cambiar, primero, las estructuras sociales y económicas del país» (Petro, 2018k, min. 28:12).

Ese cambio de las estructuras sociales y económicas conllevaba remplazar la clase política existente por una nueva; cambiar el sistema económico, de un modelo extractivo de dinero fácil de minería y petróleo, a una economía productiva que se basara en el trabajo; hacer una reforma agraria que acabara con el latifundio improductivo e integrar las masas excluidas al sistema político y económico. En consecuencia, mientras que para Duque eliminar la corrupción necesitaba de algunos ajustes institucionales y reformas administrativas del Estado, para Petro era necesario transformar el Estado, la economía y la sociedad colombiana.

Esta diferencia se origina en las distintas causas de la corrupción en ambos discursos. Para Duque la causa principal de este fenómeno tenía que ver con el derroche del Estado, la crisis de legalidad, la impunidad, la politiquería y el clientelismo. Por esta razón, proponía como política anticorrupción efectuar un mejor manejo del gasto público:

[...] una urgente revisión del gasto público para eliminar todo lo innecesario en el presupuesto de funcionamiento, como excesos en publicidad y eventos, expansiones de nómina estatal con pretextos dudosos y riesgos de corrupción o acelerados crecimientos de la planta de contratistas en muchas entidades. Es necesaria una reforma creíble del gasto público a mediano y largo plazo. (Duque, 2018g, p. 1).

Como parte de esta reforma estatal proponía, también, eliminar la evasión fiscal, acabar con la impunidad de los corruptos, públicos y privados, a través de penas más duras y vigilancia ciudadana: «empoderar a la ciudadanía para que denuncie; extinción de dominio exprés; cero casa por cárcel y cero reducción de penas; hasta el último día en cárceles con barrotes» (Duque, 2018l, p. 2). Asimismo, planteaba acabar con la politiquería y el clientelismo eliminando la contratación directa que era utilizada por los politiqueros para entregar el dinero público a los contratistas o actores privados que financiaban sus campañas electorales: «No podemos seguir permitiendo que la discrecionalidad entregue la contratación del Estado a quienes financian a los políticos o a quienes son representantes de los caciques»; por ejemplo, en el caso de las campañas presidenciales, «deben ser de financiamiento público» (Duque, 2017a, p. 1).

Todas estas propuestas tenían como objetivo reformar el Estado, que en últimas era sinónimo de luchar contra la corrupción; por eso, advertía: «Vamos a hacerle una reforma al Estado. Vamos a luchar contra la corrupción» (Duque, 2018s, min. 39:45). No obstante, era consciente de que en relación con la corrupción no se trataba, simplemente, de un fenómeno simplemente estatal. De hecho indicaba que era «un cáncer que ha penetrado todos los estamentos de la sociedad colombiana» (Duque, 2018a, p. 2). Por lo tanto, en el marco de la lucha anticorrupción proponía también «retomar las clases de cívica y urbanidad en los colegios para que [...] tengamos ciudadanos vacunados desde el alma ante cualquier tentación de lo ilegal» (Duque, 2017d, p. 1). Sin embargo, tales propuestas eran más periféricas. Su propuesta fundamental anticorrupción era reformar al Estado colombiano, pero esto no comprometía ninguna reforma estructural al sistema político, aún menos, al sistema económico o social de Colombia.

Es en este aspecto que su propuesta difería fundamentalmente de la de Petro, para quien la causa de la corrupción no eran los politiqueros, gamonales o caciques regionales y locales, sino las élites políticas en Bogotá. La causa de la corrupción no era el derroche del Estado, sino el dinero fácil de una economía que se basaba en la cocaína, el petróleo y la minería, y no en la producción y el trabajo (Petro, 2018a, min. 9:33). La clase política colombiana se había aliado con el narcotráfico para mantenerse en el poder: «se ha dejado comprar, porque ella necesita, para ser elegida, comprar votos; y compran los votos con los dineros del narcotráfico y de la corrupción» (Petro, 2018n, min. 12:12). Más que la impunidad, la causa de la corrupción ha sido la desigualdad social: «Es la desigualdad social la que produjo en Colombia la violencia; es la desigualdad social la que produjo en Colombia la corrupción; y es la desigualdad social la que produjo en Colombia el narcotráfico» (Petro, 2018s, min. 4:30).

Compréndase, entonces, que acabar con la corrupción entrañaba ponerle fin a la desigualdad social. Visto así, la propuesta anticorrupción de Petro era idéntica a su programa electoral: democratizar el sistema político colombiano, modernizar y democra-

tizar el capitalismo colombiano, plantear una reforma agraria que eliminara el latifundio improductivo y estimulara la industrialización de la agricultura, pasar de una economía extractiva hacia una economía productiva que se erigiera sobre el trabajo y el conocimiento. En sus palabras:

Un régimen político corrupto se acaba, si tenemos un cambio en la estructura económica del país [...] Un régimen de la corrupción se acaba, si se le entrega el poder constituyente a la gente para que decida sobre su territorio. Un régimen de corrupción termina, si la sociedad es más igualitaria. Un régimen de corrupción termina, si la economía es productiva. (Petro, 2018f, min. 45:22).

En este sentido, a diferencia de Duque, Petro no tenía un programa específico anticorrupción. La corrupción, en su discurso, no era un fenómeno independiente que se podía luchar aparte de la transformación socioeconómica. Era la consecuencia y no la causa de la desigualdad, de la injusticia, de la falta de democratización y del narcotráfico. Entonces para acabar con la corrupción habría que enfocarse en sus causas y no en el fenómeno en sí.

Esta es otra diferencia importante entre los discursos anticorrupción de Duque y Petro. En la propuesta de Duque la corrupción se articulaba, no solamente como una consecuencia, sino también como una causa. A la corrupción subyace una subjetividad específica: comía los alimentos escolares, robaba el dinero público, le «metía la mano» a los recursos públicos: «La corrupción le ha quitado a Colombia recursos de la alimentación escolar, le ha quitado recursos de la salud, de obra pública» (Duque, 2018e, p. 1). La corrupción también contagiaba y penetraba la sociedad como una enfermedad, «porque ese fenómeno es un cáncer que ha penetrado todos los estamentos de la sociedad colombiana» (Duque, 2018a, p. 2). A saber, en el discurso de Duque, la corrupción era un fenómeno que actuaba y producía consecuencias, por lo tanto, era un enemigo que había que derrotar: «En nuestro país tenemos la obligación de derrotar a la corrupción, porque la corrupción se está metiendo en la alimentación escolar, está acabando con la salud, está acabando con las vías que muchos municipios añoran» (Duque, 2018u, min. 9:53).

Ahora, Petro también evocaba la necesidad de «acabar la corrupción mortífera, degradada, que hoy gobierna a Colombia» (Petro, 2018a, min. 21:41). Pero el enemigo no era la corrupción en sí misma, sino la clase política que generaba este fenómeno: «El enemigo de la ciudadanía colombiana es la corrupción en Colombia de su clase política» (Petro, 2018a, min. 22:02). Así pues, la corrupción representaba el sistema político, económico y social en Colombia. No era un sujeto independiente que producía su fracaso, por lo tanto, para derrotarlo no se necesitaba un paquete anticorrupción: «la manera de derrotar el régimen de la corrupción es a través de un acuerdo sobre lo fundamental» (Petro, 2018o, min. 29:55). Este acuerdo entrañaba unas reformas estructurales políticas, económicas y sociales que reducirían la desigualdad, transformarían el campo y cambiarían el modelo económico colombiano, es decir, de la extracción y el dinero fácil hacia la producción y el trabajo.

Esta diferencia se puede ver claramente a través de un análisis cuantitativo de los conceptos «corrupción» y «corrupto» en los discursos de los candidatos. En la tabla 16 se muestra el número de veces que los candidatos utilizaron estas palabras.

Tabla 16.
Uso de los conceptos «corrupción» y «corrupto» en los discursos de Petro y Duque, 2017-2018

Palabra Candidato	Corrupción	Corrupto	Total de palabras	Frecuencia del uso del concepto «corrupción»	Frecuencia del uso del concepto «corrupto»
Iván Duque	162	54	108 130	15	5
Gustavo Petro	169	85	342 564	4,9	2,4

Fuente: Elaboración propia.

Como se muestra en la tabla 16, el concepto corrupción fue más importante, cuantitativamente hablando, en el discurso de Duque que en el de Petro. Lo que es interesante notar es que en su discurso, Duque utiliza el concepto corrupción tres veces más que el concepto corrupto (162 vs. 54). Petro, por su parte, usa el con-

cepto corrupción solo dos veces más que el concepto corrupto (169 vs. 85). La palabra corrupción, como categoría gramatical, es un sustantivo que denota subjetividad, mientras que la palabra corrupto, también como categoría gramatical, es un adjetivo que sirve para calificar a otros sujetos pero no tiene carga subjetiva. El hecho de que Duque utiliza el concepto «corrupción» más frecuentemente que «corrupto», en comparación con Petro, implica que el concepto corrupción gozaba de una subjetividad más fuerte en el discurso de Duque comparado con el discurso petrista. Esto a su vez implica que la corrupción se articulaba como una causa que producía consecuencias; como un sujeto que había que enfrentar y derrotar, lo que posibilitaba el surgimiento de un discurso anticorrupción propio.

Finalmente, y de manera simplificada, presento lo expuesto y analizado anteriormente; para eso, he organizado las diferencias y similitudes principales entre los discursos anticorrupción de Duque y Petro en la tabla 17.

Tabla 17.

Los discursos anticorrupción de los candidatos presidenciales Duque y Petro, 2018

Discurso	Duque	Petro
Significante	Corrupción	Corrupción
Significado	Derroche y robo de los recursos públicos Politiquería y clientelismo; mermada Crisis de la legalidad: soborno, secuestro, extorsión, violencia, evasión fiscal Compra de los funcionarios públicos por firmas privadas Abuso del poder público por intereses privados Contratación directa	Captura del Estado por la oligarquía Degradación de la clase política Ejercer poder en el interés privado y no en el interés general Clientelismo y maquinarias políticas Delitos contra lo público Compra de votos, soborno

Discurso	Duque	Petro
Ubicación de la corrupción	El sector público El sector público-privado Caciques, gamonales, politiqueros Funcionarios públicos	La alta clase política colombiana (Santos, Uribe, Vargas Lleras y Duque) El sistema económico, político y social de Colombia El sector público
Causas de la corrupción	Politiquería, clientelismo, el derroche e ineficiencia del Estado Empresas privadas que sobornan funcionarios públicos Actores privados que hacen evasión fiscal.	La clase política tradicional La desigualdad social El modelo económico extractivo que se basa en petróleo y carbón La alianza entre la clase política y el narcotráfico Estructuras económicas y sociales de Colombia
Propuesta anticorrupción	Eliminar el derroche del erario Endurecer penas para los corruptos Fortalecer la legalidad Desregularización y reducción de trámites Eliminar la contratación directa Reducir la evasión fiscal Financiación pública de campañas electorales Eliminar la mermelada Eliminar la politiquería y clientelismo Empoderar a la ciudadanía Extinción de dominio exprés	Cambiar la clase política tradicional de Colombia Cambiar el sistema económico: de una economía extractiva hacia una economía productiva. Democratizar la política: gobierno del pueblo no de las élites. Acabar con la impunidad para las élites corruptas Reducir la desigualdad Ampliar la educación pública

Fuente: Elaboración propia.

Neoconservadurismo vs. populismo social-democrático

Resulta importante destacar que las diferentes articulaciones de la corrupción de ambos candidatos presidenciales no responden a

dos «realidades» diferentes, sino que están determinadas por sus distintas ideologías. En su campaña presidencial Duque combinó conceptos centrales del conservadurismo, como el énfasis sobre la defensa del *statu quo*, orden, autoridad y legalidad, con la idea de que la competencia y el sector privado eran la fuente principal de desarrollo económico y social, típico de la ideología neoliberal. Por consiguiente, su ideología se puede calificar como neoconservadurismo, una mezcla entre conservadurismo y neoliberalismo que presentamos en el segundo capítulo. Petro, por su parte, combinó una ideología populista con una ideología socialdemócrata. Su discurso político se basó en el antagonismo pueblo/élite, en el cual el pueblo se construía como un sujeto honesto y la fuente principal de la legitimidad política, en contradicción con una élite (clase política) corrupta. Este antagonismo generó un fuerte discurso antiestablecimiento que se articuló, en conjunto, con una ideología socialdemócrata que, por su parte, reconocía la prioridad del mercado como fuente de al tiempo que resaltaba la importancia de la igualdad, la justicia social y el trabajo. Para entender mejor estas dos ideologías, voy a utilizar el marco teórico de Freedman (1996), ya expuesto en el segundo capítulo. En el curso de lo que sigue, inicialmente voy a identificar algunos de los conceptos centrales de cada ideología para después explorar cómo se articulan con el concepto corrupción.

El neoconservadurismo de Duque

En el tercer capítulo mostré cómo para el uribismo el mercado y la competencia eran la fuente principal de desarrollo socioeconómico. Esta es la idea central del neoliberalismo que se encuentra también en el discurso de Duque, el cual fue, esencialmente, un discurso uribista. El mercado no era solamente la fuente principal del desarrollo económico, sino también del desarrollo social. Por eso Duque declaraba que quería ser el presidente del emprendimiento: «Quiero ser el presidente del emprendimiento para que la micro, la pequeña, la mediana empresa, nos ayude a derrotar la pobreza, a expandir la clase media y a que Colombia sea un país de justicia

social» (Duque, 2018ñ, p. 1). A través del emprendimiento y del sector privado sería posible eliminar la pobreza, expandir la clase media y producir justicia social.

Así pues, el mercado no solo no creaba pobreza y desigualdad, sino que servía para eliminarlas; así lo hizo saber: «sin emprendimiento, no hay equidad» (Duque, 2018b, p. 7). Lo que evitaba que el mercado lograra su potencial, era un sector público, o el Estado que lo abusaba, lo asfixiaba con impuestos altos y derrochaba los impuestos que sacaba del mismo:

Los comerciantes están asfixiados con impuestos y la situación del país no mejora, ¿qué vamos a hacer? Eliminar el derroche del Gobierno, ahorrar y por esa vía, la del ahorro y la eliminación de los gastos innecesarios, podremos bajar los impuestos, reducir trámites para los empresarios y mejorar salarios de los trabajadores. (Duque, 2017b, p. 1).

El problema, según Duque, era que «El Estado ha visto al sector privado solo como una fuente de recursos fiscales» (Duque, 2017f, p. 1). En otras palabras, el Estado derrochaba los impuestos apretando la única fuente de desarrollo socioeconómico: el sector privado, de modo que la solución que ofrecía Duque era un Estado austero que bajara los impuestos a las empresas y eliminara los trámites innecesarios: «Es fundamental un gobierno austero, que elimine el derroche y estimule la inversión con incentivos y reglas de juego claras» (Duque, 2018, pp. 1-2). A tal fin era importante «una desregulación y simplificación de trámites adicionales al acompañamiento de las instituciones para el éxito del empresario, entre otras medidas» (Duque, 2018h, p. 2).

Además de la dimensión neoliberal, el uribismo tiene también una fuerte dimensión conservadora. Para algunos el conservadurismo de Uribe se refleja en su énfasis sobre la autoridad, el imperio de la ley, el orden y también en su concepción de «la sociedad como una familia, un cuerpo donde hay jerarquías y divisiones funcionales, y donde el Gobierno —y en particular el presidente— ejerce el papel paternal, a la vez severo y bienhechor» (Mejía, 2010). Para otros, se evidencia en su paternalismo, caudillismo, moralismo y en el énfasis sobre la religión y la familia (Reyes, 2008, p. 207; García, 2010). Dicho de otra forma, el discurso uri-

bista supone la protección de la tradición. Mientras conceptos como autoridad, orden, legalidad e institucionalidad son fundamentales para la ideología conservadora, es importante tener en cuenta que todos están en función de la preservación de un orden social estable, lógica básica del conservadurismo. A menudo esto supone que el conservadurismo abogue por la defensa del *statu quo* o la «racionalización de las instituciones existentes en términos de Dios, naturaleza u hombre» (Huntington, 1957, p. 457). Empero, desde la perspectiva conservadora, un orden social estable no se puede construir desde la ingeniería social, como muestran los esfuerzos fracasados de la Revolución Francesa o de la Revolución Rusa, sino que es un producto espontáneo de fuerzas extrahumanas, como la historia, la religión, la evolución, la tradición o el mercado (Freeden, 2013, p. 111). Esto no quiere decir que el orden social no se pueda mejorar, pero solamente a través de un «cambio social que se percibe como orgánico, natural y gradual» (Freeden, 1996, p. 409).

Lo mencionado es uno de los supuestos básicos del uribismo que, aunque reconocía problemas dentro del orden social colombiano, argumentaba que el mismo era esencialmente bueno y se podía mejorar de manera gradual. Según Uribe (2006a) en «Colombia no hay insurgencia contra dictaduras que no existen, sino un desafío del terrorismo financiado por el narcotráfico contra una democracia profunda». En Colombia no había una democracia a secas, sino una democracia profunda y pluralista: «En Colombia tenemos una profunda democracia, totalmente pluralista» (Uribe, 2004). Esta era una idea que se repetía a menudo en el discurso uribista y que justificaba la calificación de las insurgencias como terroristas. Desde esta perspectiva, la insurgencia de las FARC era «una amenaza terrorista contra un Estado que está profundizando la democracia pluralista» (Uribe, 2005a). La seguridad democrática del uribismo, el énfasis sobre la autoridad, la legalidad y la institucionalidad estaban en función de preservar y mejorar gradualmente el orden social existente en Colombia contra fuerzas subversivas que solicitaban cambios radicales.

Este mismo enfoque se reproduce en el discurso de Duque, en esencia, un discurso uribista. Tal como Uribe, Duque prometía de-

fender el orden social vigente, y también la institución más importante de la sociedad colombiana, la familia, y así lo declaraba: «una Colombia donde la legalidad también defiende a la familia» (Duque, 2018p, p. 1). A tal fin proponía «la creación de escuelas de padres y el restablecimiento de las cátedras de cívica y urbanidad en los colegios para formar personas con valores de familia» (Duque, 2017h, p. 1). Denunciaba el discurso izquierdista de Petro, porque fomentaba el odio de clases: «nosotros no estamos predicando el odio de clases sino la fraternidad entre trabajadores y empleadores» (Duque, 2018b, p. 7). Su política intentaba, además, «generar [...] la armonía vigorosa entre la agroindustria y el pequeño productor» (Duque, 2018c, p. 4). La implicación aquí era que en Colombia existía y podía existir armonía entre las diferentes clases, a pesar de su estructura altamente desigual.

Esta armonía social se veía amenazada por la propuesta castro-chavista de la izquierda petrista que fomentaba el odio de clases. En este contexto, alentaba su propuesta como «la alternativa a quienes quieren llevarnos al modelo fracasado de Venezuela» (Duque, 2018i, p. 1). El modelo venezolano atentaba contra el orden social, proponiendo reformas radicales de ingeniería social y no reformas orgánicas y graduales en armonía con las leyes extrahumanas del mercado. Era un modelo «donde hay exceso de autoritarismo y el Estado está todos los días presionando al sector privado hacia dónde y cómo debe operar» (Duque, 2018f, p. 2). Esto entrañaba que mientras en Venezuela había autoritarismo, en Colombia había democracia y un orden social funcional, por tanto, la legalidad, el emprendimiento y la equidad que Duque enfatizaba en su discurso servían para mantener y mejorar este orden social existente. Lo dicho se refleja también en su oposición a la reforma agraria que proponía Petro:

[...] la agenda que necesita el campo colombiano no es la incitación al odio, no es salir con el dedo expropiador a hablar de quitar las tierras a unos o a otros. Vamos a buscar que la política de tierras en Colombia sea equitativa partiendo siempre del respeto por la propiedad privada y la tenencia de buena fe. (Duque, 2018b, p. 5).

Aunque Duque reconocía la necesidad de una «política de tierras equitativa», lo más importante para el campo era respetar «la propiedad privada y la tenencia de buena fe», lo que entrañaba, primeramente, mantener el *statu quo* en términos de la distribución de tierras. En lugar de una reforma agraria, Duque proponía cambios graduales como mejorar la infraestructura rural o darle al campesino «oportunidades tan elementales como el mejoramiento de 180.000 viviendas rurales» (Duque, 2018b, p. 5).

El populismo socialdemócrata de Petro

Una de las diferencias ideológicas fundamentales entre el discurso de Petro y Duque era la evaluación del *statu quo* o del orden político, social y económico colombiano. Mientras que en el discurso uribista, en Colombia existía una democracia profunda que enfrentaba una crisis de legalidad e impunidad, desde la perspectiva petrista Colombia había «tenido dos siglos de falta de democracia» (Petro, 2018d, min. 47:43). Lo que había en Colombia, según Petro, era una dictadura mafiosa o un régimen de corrupción: «Colombia no se podría llamar una democracia porque en el fondo era una dictadura corrupta mafiosa» (Petro, 2018ñ, min. 48:15). A diferencia del uribismo, el discurso petrista era antiestablecimiento e iba en contra del *statu quo*.

Esta es una característica típica de los discursos populistas que, como expuse en el segundo capítulo, se erigen sobre el antagonismo pueblo/élite, identificando el *statu quo* con las élites corruptas. Como ya he destacado, Petro calificaba a las élites colombianas como corruptas y sangrientas: «tenemos una clase política degradada hundida absolutamente en la sangre y en la corrupción; por eso lo que tenemos es una degradación de la democracia» (Petro, 2018s, min. 18:14). En oposición a esta clase política, Petro articulaba un pueblo honesto y digno que tenía «que irrumpir para restaurar moral y democráticamente la República» (Petro, 2018q, min. 29:30). La moralidad y la democracia estaban con el pueblo; la degradación y la dictadura con la clase política. En consonancia,

uno de los políticos más destacados del petrismo, Hollman Morris, aseguraba:

Colombia es un pueblo honesto. Colombia es un pueblo digno al que le quedó grande una minoría política corrupta, porque nos metió en 200 años de guerra, que nos degeneró en 5 millones de desplazados, que nos dejó 50 mil desaparecidos. Esa clase política minoritaria corrupta que no han tenido grandeza, esa clase política y esos partidos tienen que ser revocados en las urnas por la propuesta humana de la Colombia Humana. (citado en Petro, 2018o).

En ese sentido, la Colombia Humana y su candidato representaban la irrupción del pueblo contra la corrupción de la clase política. A tal fin, Petro enfatizaba su origen popular y no elitista. Con orgullo declaraba que era hijo de campesinos y no de la élite: «yo soy hijo de campesinos, mis abuelos eran campesinos, mis bisabuelos eran campesinos» (Petro, 2018n, min. 22:27). En este orden de ideas, invitaba a los colombianos a que votaran:

[...] por un presidente que no tiene el apellido de los linajes hereditarios, que no es hijo de la vida fácil, que no es hijo de los privilegios, que como cualquier campesino, vendedor, o vendedor ambulante, o estudiante... que como cualquier trabajador de Colombia ha tenido que resistir las duras y las maduras todos los días...un presidente que ya no es de los linajes un presidente que es del pueblo. (Petro, 2018l, min. 124:43).

Aquí Petro se identificaba con los estratos bajos, los campesinos, trabajadores, vendedores ambulantes y estudiantes para resaltar que si fuera electo sería un presidente del pueblo.

Aparte del antagonismo pueblo/élite, otro concepto central del populismo, previamente desarrollado en el segundo capítulo, es la identificación del pueblo como la única fuente de legitimidad. Desde este ángulo, la democracia se define, categóricamente, en términos de la participación popular y no en términos procedimentales y constitucionales. A saber, la democracia consiste en la toma de decisiones por el mismo pueblo: «se nos había olvidado quizás en Colombia [que] la democracia no es más sino un pueblo libre que toma decisiones por sí mismo» (Petro, 2018o, min. 13:09). La democracia se definía como el gobierno del pueblo: «la democracia significa que el pueblo gobierne, no solo el presidente» (Petro,

2018o, min. 137:07). Lo referido es una de las ideas centrales en el discurso petrista.

Ahora bien, la dimensión populista de Petro se combinaba con una ideología socialdemócrata, que mientras reconocía el mercado como la principal fuente de desarrollo socioeconómico, también enfatizaba la importancia del progreso, la igualdad y el trabajo¹:

Quando hablamos de esos problemas cruciales de Colombia, la violencia, la inseguridad, la ignorancia académica, la corrupción, tenemos que darnos cuenta que tienen una madre en común, que tienen una causa en común. Que de esa causa, que de esa madre, que de ese almendrón se producen los problemas fundamentales de la sociedad colombiana contemporánea, que se llama desigualdad social. (Petro, 2018b, min. 8:03).

Dado que la desigualdad social era la causa principal de la problemática colombiana, la igualdad era uno de los valores fundamentales en el discurso de Petro, a diferencia del discurso uribista donde el problema fundamental era la crisis de legalidad, por consiguiente, la seguridad era el valor central. La desigualdad era, en parte, producto del actuar de una élite que le había quitado a la población la posibilidad de trabajar dignamente: «Nos han expropiado las condiciones del trabajo y por eso hay desigualdad social. Por eso hay injusticia social y por eso hemos tenido dos siglos de falta de democracia, de violencia y finalmente de narcotráfico, de corrupción [...]» (Petro, 2018d, min. 47:35).

Entonces, en la raíz de la desigualdad se encontraba la falta del trabajo. En este sentido, el trabajo era un concepto fundamental en la ideología petrista. Según el candidato, «lo único que puede enriquecer a una sociedad es el trabajo humano» (Petro, 2018ñ, min. 92:25). Toda riqueza que no se generaba a partir del trabajo humano causaba corrupción. Por esta razón, la riqueza que provenía del narcotráfico o del petróleo, lo que Petro llama-

¹ En términos económicos, los socialdemócratas aceptan el sistema de economía de mercado, aunque también reconocen que este presenta deficiencias al asignar los recursos. Por lo tanto, promueven la intervención de la autoridad pública para establecer equilibrios y garantizar la libertad económica (Fusda, 2006).

ba el «dinero fácil», engendraba dicha problemática: «la única riqueza válida es aquella que nace del trabajo»; por eso, en su plan de gobierno proponía «generar y mantener trabajo decente con condiciones dignas de remuneración, estabilidad, seguridad social y calidad de vida tanto a nivel urbano como rural» (Petro, 2018, p. 11). El trabajo digno y la igualdad social eran condiciones que fomentaban el progreso, otro concepto central para Petro, quien planteaba «avanzar la sociedad colombiana hacia la modernidad, hacia el progreso, hacia la democracia» (Petro, 2018q, min. 29:09). Progreso, en este marco, suponía superar el feudalismo socioeconómico colombiano para construir una democracia y capitalismo moderno.

A pesar de su fuerte discurso izquierdista, en cuanto el énfasis sobre la igualdad y el trabajo, es importante resaltar que la propuesta de Petro no implicaba acabar con el capitalismo; al contrario proponía construir un capitalismo democrático en Colombia, a través de «la democratización de la propiedad y del trabajo y del capital» (Petro, 2018i). Su propósito era

[...] desarrollar el capitalismo en Colombia bajo una forma democrática para impedir la violencia y porque el feudalismo colombiano, atrasado, anacrónico, gobernado por fuerzas políticas de la inquisición, no dejaba avanzar a la sociedad colombiana hacia la modernidad, hacia el progreso, hacia la democracia. (Petro, 2018q, min. 28:50).

Era el latifundio improductivo con su concentración de tierras en pocas manos lo que obstaculizaba el desarrollo del capitalismo moderno y mantenía a Colombia en la era feudal. Por este motivo «era fundamental que el latifundio improductivo dejara de existir en Colombia, porque a partir de la modernización agraria y no del feudalismo agrario se podría lograr la industrialización de obreros y empresarios» (Petro, 2018c, min. 33:53).

De esta suerte, la reforma agraria que proponía Petro era una alternativa para desarrollar e industrializar el campo. Según el aspirante, el poder en Colombia no lo tenían los empresarios, la mayoría de los cuales pertenecían a los estratos 3 y 4; «el poder político en Colombia lo tienen los latifundistas improductivos ligados al narcotráfico» (Petro, 2018g, min. 44:15). En consecuen-

cia, planteaba la democratización del capital para integrar en la economía de mercado a los estratos populares y los campesinos, multiplicando el número de los empresarios: «Queremos que haya dos millones, tres millones de empresarios. ¿Cómo se hace? Bajo una palabreja que aquí voy a explicar, se llama la democratización del capital» (Petro, 2018i, min. 37:32).

En este aspecto, la propuesta de Petro era muy similar a la socialdemocracia que aceptaba «el sistema de economía de mercado, aunque también reconocen que éste presenta deficiencias al asignar los recursos», por lo que era importante la intervención «de la autoridad pública para establecer equilibrios y garantizar la libertad económica» (Fusda, 2006, p. 3). Esto es, aunque la autoridad pública era importante, el mercado seguía siendo la principal fuente de empleo y desarrollo socioeconómico.

Dentro de este marco, es interesante notar que el discurso de Petro refleja mucho la penetración de la lógica económica en el ámbito social, uno de los rasgos distintivos del neoliberalismo. Fenómenos como la salud, la educación, el conocimiento, el agua no eran solamente derechos fundamentales, sino también capitales necesarios para el crecimiento económico. Según el candidato:

la salud en el cuerpo humano que permite el goce de la vida es también capital. Desde el punto de vista económico, si un pueblo tiene salud [...] es más productivo, se puede construir riqueza colectiva, podemos vivir mejor, que es el objetivo de cualquier gobernante decente. (Petro, 2018i, min. 47:01).

La salud no era importante solamente como un derecho humano, sino como un capital económico que mejoraría la productividad nacional. De igual modo, la educación y el saber, en el discurso de Petro, se articulaban como capital, no solamente como derechos humanos: «el saber es capital, la tierra fértil es capital, el agua es capital, el crédito es capital, la energía es capital. Sí, nosotros le podemos entregar a la población colombiana, saber; es por eso que hablo de un sistema de educación superior gratuito» (Petro, 2018i, min. 39:14).

En consonancia, la educación superior tenía que ser gratuita, de una parte, para cumplir los derechos de los estratos bajos; de otra, porque en el nuevo mundo, en el siglo XXI, la economía colombiana solamente podría crecer y competir a nivel global invirtiendo en el saber y en el conocimiento, bases del crecimiento tecnológico: «en el siglo XXI no hay producción eficaz, si no hay saber. Todo lo que tenemos, desde el celular hasta cómo manejar un tractor del siglo XXI, implica saberes intensivos que nos remiten a nuestro sistema de educación. El saber es capital» (Petro, 2018i, min. 38:45).

En este punto, el discurso de Petro hace eco del neoliberalismo alemán, el ordoliberalismo, que proponía una economía social del mercado que necesitaba de «la educación, la política científica. La inversión en el capital humano» (Laval y Dardot, 2010, p. 120). Es decir, el mercado libre era un artífice que no aparecía a través de la eliminación del Estado; al contrario, la intervención y vigilancia estatal eran necesarias para garantizar su funcionamiento. Esto no quiere decir que la ideología de Petro fuera el ordoliberalismo, sino que su propuesta combinaba la necesidad de una economía funcional de mercado, con un énfasis sobre la igualdad y la justicia social, como fuente y garantía de la misma. Esta fue, esencialmente, una postura ideológica socialdemócrata.

La dimensión ideológica del discurso anticorrupción

En la tabla 18 se resumen los conceptos centrales de la ideología neoconservadora de Duque y del populismo socialdemócrata de Petro que exploré anteriormente. En esta tabla también se introducen algunos conceptos adyacentes y periféricos de sus ideologías, que por razones de espacio no pude exponer, pero que se pueden encontrar fácilmente en los discursos de los dos candidatos.

Tabla 18.
La estructura morfológica de la ideología uribista y petrista

Ideología	Neoconservadurismo (Duque)	Populismo socialdemócrata (Petro)
Conceptos centrales	Defender el <i>statu quo</i> : institucionalidad, orden Legalidad: imperio de la ley Propiedad privada Emprendimiento como fuente de desarrollo socioeconómico Competencia libre	Antagonismo pueblo/élite: Élite corrupta, pueblo honesto El pueblo como fuente principal de legitimidad política Igualdad Justicia social Trabajo
Conceptos adyacentes	Equidad (igualdad) Progreso Corrupción Justicia social Libertad Democracia Trabajo	Emprendimiento Reforma agraria Corrupción Competencia Libertad Modernidad Democracia
Conceptos periféricos	Bajar impuestos Eliminar el derroche Educación Luchar el crimen y la ilegalidad	Crédito barato Educación pública Impuestos a los predios improductivos

Fuente: Elaboración propia.

Como se muestra en la tabla 18, Duque y Petro articulaban muchos conceptos en común, desde igualdad y emprendimiento, hasta justicia y democracia. No obstante, ellos se situaban de manera diferente en cada ideología, en virtud de lo cual asumían distintos sentidos. Por ejemplo, el concepto de justicia en el discurso de Duque se articulaba junto con los conceptos de legalidad, institucionalidad y competencia. Esto significa que existía justicia, cuando se respetaba la institucionalidad, el orden y la competencia, en tanto en el discurso de Petro, el mismo concepto se articulaba con igualdad y trabajo, lo que suponía que la justicia existía cuando había igualdad (justicia social) y condiciones dignas de trabajos. Así pues, se trataba de dos concepciones diferentes de la justicia. Así mismo, la igualdad era un concepto central para Petro, pero adyacente en el discurso uribista. Es decir, si para Petro la desigualdad era la causa de la ilegalidad y la violencia, para Duque era al

revés: la falta de legalidad era la fuente de desigualdad. En el primer caso, la desigualdad era un concepto prioritario (central); en el segundo, un concepto secundario (adyacente), una consecuencia más que una causa.

Lo mismo sucedía con el concepto de corrupción. Articulado con conceptos como legalidad e institucionalidad (orden), esta implicaba crisis de legalidad o de institucionalidad, la cual era causada por los grupos al margen de la ley, los politiqueros, o empresarios que sobornaban a los políticos y funcionarios y evadían los impuestos. En conjunto con otros conceptos —como competencia— y el mercado como fuente principal del desarrollo, la corrupción significaba falta de competencia libre y distorsión del mercado, que se producía por la contratación estatal «a dedo» (sin competencia) o por impuestos que asfixiaban al sector privado para producir recursos públicos que eran derrochados por el Estado y sus funcionarios y políticos. Esto era, *grosso modo*, el discurso anticorrupción de Duque. Ahora, el mismo concepto de corrupción, cuando se articulaba con el antagonismo pueblo/élite, connotaba la degradación de la élite y del sistema político y socioeconómico que esta había construido. En conjunto con el concepto del pueblo, como fuente de democracia, indicaba falta de democracia, por lo cual Petro se refería a una dictadura de la corrupción. Finalmente, en relación con conceptos como igualdad, justicia social y trabajo, la corrupción connotaba desigualdad, injusticia social y falta de trabajo digno.

En ambos casos, la corrupción marcaba la distancia entre el ideal político de cada candidato y la realidad colombiana. Este ideal, en el caso de Duque, era una sociedad donde existiera competencia libre, un sector privado pujante, donde se respetara la legalidad, el orden y las instituciones y donde no hubiera mermada, ni derroche o abuso del erario y de los recursos públicos por parte de los politiqueros, los funcionarios públicos y sus clientelas privadas. La corrupción representaba la desviación de este ideal. El abuso y el derroche de erario estaba asfixiando al sector privado con altos impuestos; la contratación «a dedo» socavaba la competencia libre, la politiquería, la mermelada y la impunidad de los politiqueros y sus clientelas violaban la legalidad y

la institucionalidad. Por otro lado, en el caso de Petro, el ideal era una sociedad mucho más igualitaria, con trabajo digno, con una economía productiva y no extractiva, con altos niveles de participación popular en economía y política. Por consiguiente, en su caso la corrupción denotaba la élite corrupta que expropiaba al pueblo y monopolizaba la política y la economía, también hacía referencia al dinero fácil de la economía extractiva y del narcotráfico que no generaba trabajo digno. No es de sorprender, entonces, que el discurso anticorrupción de cada candidato, en realidad, no fuera más que una defensa disfrazada de su ideal político.

Este fenómeno es particularmente claro en el discurso de Duque, puesto que el significante anticorrupción empieza a funcionar como un significante vacío (ver el segundo capítulo) que adquiere tantos significados que casi se vacía de un significado particular y, por lo tanto, une varias demandas, a veces contradictorias. En su caso, la anticorrupción requería restaurar la legalidad, un Estado austero que evitara el derroche, más inversión pública, estimular la competencia, subir los salarios, reducir los impuestos, incentivar la inversión, el emprendimiento, además de reducir la desigualdad. En este aspecto, el discurso anticorrupción de Duque era muy parecido al discurso anticorrupción del Banco Mundial que analicé en el segundo capítulo:

Figura 9.

La anticorrupción como significante vacío en el discurso de Duque



Fuente: Elaboración propia.

En ambos casos, el significante anticorrupción sirve para unir demandas que podrían ser contradictorias, por ejemplo, menos impuestos, un Estado austero y demandas para mayor gasto público en salud o educación y reducción de la desigualdad. Normalmente, estas demandas serían contradictorias; empero, a través de la anticorrupción se podrían presentar como equivalentes. Reducir el derroche del erario (anticorrupción), constituiría más dinero público, más inversión pública, por ende, menos desigualdad y la posibilidad de bajar «impuestos y subir los salarios de los trabajadores colombianos» (Duque, 2018a, p. 2). Obviamente, esta lógica suponía que el problema principal en Colombia era el derroche del erario y no la inversión insuficiente en sectores como la educación pública, por ejemplo, o la captura del Estado por actores privados.

La gradual transformación de la anticorrupción en un significativo vacío era posible porque en el discurso de Duque la corrupción asumió una subjetividad clara, transformándose en una causa que producía consecuencias (altos impuestos, bajos salarios), en un sujeto que «mete la mano» en los alimentos escolares, la salud, la infraestructura y los recursos públicos. En ausencia de tal subjetividad, era imposible construir un discurso que se enfocara en la corrupción como un enemigo que había que derrotar que, a su vez, transformara la anticorrupción en un significativo vacío.

Es este el motivo por el que en el discurso petrista la anticorrupción no funcionaba como un significativo vacío, puesto que no asumía una subjetividad clara; no era una causa, sino la consecuencia de una clase política que generaba todas las calamidades colombianas. El enemigo que había que derrotar era esta misma clase política; en consecuencia, en su discurso, el antielitismo era el que se convertía en un significativo vacío que unía demandas contradictorias. Por ejemplo, en oposición a la clase política, Petro articulaba en armonía demandas para mayor capitalismo, mayor democracia y mayor igualdad. Según el candidato, era la clase política la que no le permitía a Colombia tener un sistema, al mismo tiempo más capitalista, más democrático y más igualitario. Ahora, se podría argumentar, especialmente desde una postura marxista, que más capitalismo supondría menos democracia e igualdad, de-

bido a que se trata de un sistema que produce desigualdad y, en consecuencia, socaba la democracia.

El análisis anterior es importante por dos razones. En primer lugar, permite distinguir la ideología petrista del populismo socialdemócrata, del socialismo del siglo XXI de Chávez y Correa. En segundo lugar, posibilita identificar los elementos comunes entre la propuesta económica de Duque y Petro. La ideología petrista, a diferencia del socialismo del siglo XXI, no era una reacción en contra del neoliberalismo. Hay que recordar, como argumenté en el segundo capítulo, que el socialismo del siglo XXI, tanto en Venezuela como en Bolivia y Ecuador, era una alianza social antineoliberal (Monereo, 2010, p. i). La ideología socialdemócrata de Petro, no se basaba en la crítica de la lógica del mercado, sino en el rechazo de una clase política corrupta que había construido un sistema feudal precapitalista. En este aspecto, la propuesta económica de Petro tenía el mismo objetivo que la propuesta de Duque, es decir, estimular y ampliar el emprendimiento en la sociedad colombiana. Duque declaraba que su meta era crear «un país de emprendimiento, donde la micro, la pequeña y la mediana empresa de Colombia nos ayude a expandir la clase media y a derrotar la pobreza» (Duque, 2018k, p. 2). En esa misma línea, Petro expresaba que quería crear dos o tres millones de empresarios más. Obviamente, la manera cómo iban a lograr esta meta se determinaba por sus diferencias ideológicas. Desde la socialdemocracia que enfatizaba la igualdad, Petro aseguraba que la igualdad iba a producir más emprendimiento, mientras que Duque desde el neoconservadurismo sostenía que el emprendimiento y la legalidad iban a producir equidad.

Esta afinidad ideológica entre Petro y Duque se reflejaba en sus articulaciones de la corrupción como un fenómeno que residía, primordialmente, en el sector público. El análisis cuantitativo muestra que tanto Duque como Petro identifican la corrupción como un problema de este sector (tabla 19).

Tabla 19.*La articulación de la corrupción en los discursos de Petro y Duque, 2017-2018*

Categoría	Candidato	Duque	Petro	Correa
Corrupción como fenómeno del sector público		31,8%	27,0%	12,9%
Corrupción como fenómeno del sector privado		5,3%	4,3%	25,8%
Corrupción público-privado		14,4%	14,2%	22,6%
Corrupción como fenómeno sociocultural		13,6%	26,2%	9,7%
Ninguna		34,9%	28,4%	29%

Fuente. Elaboración propia.

Como se muestra en la tabla anterior, a diferencia de Correa, Petro ubicaba la corrupción, con prioridad, en el sector público. En este sentido, su discurso era similar al de Duque, y bastante diferente de la articulación de la corrupción con el socialismo del siglo XXI de Correa. Sin embargo, esto no quiere decir que Petro articulara la misma ideología de Duque, puesto que a diferencia de Duque, él enfatizaba, en gran medida, la dimensión sociocultural de la corrupción como un fenómeno que caracterizaba tanto al sector público y privado, como al sistema político, social y económico en general. Adicionalmente, en el discurso petrista, la ubicación de la corrupción, especialmente, en el sector público, estaba determinada por su ideología populista que lo relacionaba con la clase política, los presidentes y las maquinarias políticas que pertenecían a la esfera pública. Dicho en otras palabras, la articulación de la corrupción en el discurso de Petro en buena medida se definía por su ideología populista y no por su postura socialdemócrata (tabla 20).

Tabla 20.*La articulación populista de la corrupción en los discursos de Duque y Petro, 2017-2018*

Candidato	Número de veces que define la corrupción como característica de la clase política	Total repeticiones analizadas	Porcentaje
Petro	58	136	42.65
Duque	0	123	0

Fuente: Elaboración propia.

Obsérvese en la tabla 20, como la ubicación de la corrupción en el sector público, en el discurso de Petro, está determinada por su ideología populista —que construye un pueblo honesto— en antagonismo con una clase política corrupta. Esto entraña que en su discurso la corrupción no era algo que caracterizaba meramente al Estado o al sector público; también comprometía la clase política y al sistema socioeconómico que esta había construido. En sus palabras, «la corrupción tiene detrás de sí una estructura económica y social que hay que cambiar si se quiere eliminar la corrupción» (Petro, 2018a, min. 5:43). En coherencia, la propuesta anticorrupción del aspirante incluía unos cambios estructurales —como la reforma agraria y el cambio del modelo económico— que van más allá de la reforma administrativa del Estado, lo que a su vez refleja su ideología populista antiestablecimiento.

Esta perspectiva dista mucho de la propuesta anticorrupción neoconservadora de Duque que se enfocaba en una reforma administrativa del Estado para eliminar el derroche del presupuesto, bajar los impuestos para estimular la inversión privada, aplicación de penas más duras para los corruptos, y una contratación competitiva. Lo anterior, no comprendía transformaciones estructurales de la economía o la sociedad colombiana. El sesgo ideológico neoliberal de Duque se manifestaba en la identificación de la corrupción del sistema de salud con los hospitales públicos y no con las EPS privadas (tabla 21).

Tabla 21.
Salud y corrupción en el discurso de Duque, 2017-2018

Institución	Número de menciones	Menciones en relación con la corrupción	Porcentaje
EPS	27	0	0
Sistema de Salud	99	10	10.1
Hospitales (sistema/red hospitalaria)	18	4	22.2
Hospitales públicos	4	4	100

Fuente: Elaboración propia.

Sin duda, Duque criticaba a las EPS de mala calidad y prometía que las cerraría, porque, según manifestaba, las «EPS con mucha facilidad abusan de ciudadanos», por lo cual proponía que en su gobierno las «EPS que se demoren más de 90 días en pagarles a los hospitales, les aplicaremos multas patrimoniales por afectar al sector de la salud» (Duque, 2017c, p. 1). No obstante, nunca calificó los abusos de las EPS privadas como corrupción, a pesar de que varios de los mayores escándalos del sistema de salud colombiano involucraban actos de corrupción por estas instituciones, como muestran los casos de Saludcoop y Cafesalud (Vega y Morales, 2016).

En parte, esto sucedía porque desde la perspectiva uribista el sector privado no era la fuente, sino la víctima de la corrupción pública. En este aspecto, Duque articulaba un discurso anticorrupción neoliberal casi idéntico al de su jefe político Álvaro Uribe, el cual abordé en el tercer capítulo. Según esta lógica, la corrupción y el derroche en el sector público era la razón por la cual las empresas y los consumidores pagaban altos impuestos y los trabajadores recibían bajos salarios. Entonces, para eliminar la corrupción y liberar las empresas de los impuestos asfixiantes era necesario «una urgente revisión del gasto público para eliminar todo lo innecesario en el presupuesto de funcionamiento. [Era] fundamental un gobierno austero, que elimine el derroche y estimule la inversión con incentivos y reglas de juego claras» (Duque, 2018, pp. 1-2).

Conclusión

En este capítulo he comparado los discursos anticorrupción de los dos candidatos presidenciales en Colombia para las elecciones presidenciales de 2018, Iván Duque y Gustavo Petro. El primero, representante de la derecha, el segundo, de la izquierda colombiana. He mostrado que aunque ambos candidatos denunciaban la corrupción, sus discursos se diferenciaban en tres aspectos. Primero, mientras que para Duque la corrupción consistía en el robo de los recursos públicos por parte de los politiqueros, gamonales, caciques y sus clientelas; para Petro la corrupción se definía, de manera más amplia, como la captura del Estado colombiano por la clase política que gobernaba para su propio interés y en desmedro del interés general. Segundo, para Duque la corrupción se situaba casi exclusivamente dentro del Estado, mientras que para Petro se encontraba en el sistema político y socioeconómico en general. Tercero, estas distintas definiciones y ubicaciones de la corrupción generaron dos propuestas anticorrupción diferentes. Para Duque, la anticorrupción era sinónimo de reformar el Estado para eliminar el derroche del erario, mejorar la contratación pública e introducir penas más duras contra los corruptos. Ninguna de estas reformas conllevaba cambios profundos del sistema político, social o económico de Colombia. El discurso petrista, al contrario, se soportó sobre la base de que la anticorrupción entrañaba transformaciones más profundas en el sistema político, económico y social, desde el cambio de la clase política tradicional hasta la transformación del modelo económico.

Estas diferencias reflejaban las dos ideologías distintas que caracterizaban los dos proyectos políticos. El uribismo, representado por Duque, era una propuesta neoconservadora que combinaba el enfoque conservador en mantener el *statu quo* por medio de la restauración del orden, la institucionalidad, la autoridad y legalidad, con conceptos básicos de la ideología neoliberal, a saber: la competencia y el mercado libre como fuentes principales del desarrollo socioeconómico. Es esta ideología la que explica porqué Duque identificaba la corrupción con la crisis de legalidad y lo ubicaba,

en primer renglón, en el sector público, y porqué su propuesta anticorrupción se limitaba en la reforma del Estado y no de las estructuras socioeconómicas del país.

Asimismo, el discurso anticorrupción de Petro se puede entender solamente dentro de su populismo socialdemócrata. Él combinaba una ideología populista que se centraba en el antagonismo entre un pueblo honesto, la fuente única de legitimidad política, y una élite corrupta, con conceptos centrales de la socialdemocracia que, por un lado, reconocía el mercado como fuente de desarrollo pero, al mismo tiempo, manifestaba la importancia de la justicia social, el progreso, la igualdad y el trabajo, todos ellos como valores fundamentales de una sociedad justa y funcional. Por esta razón su propuesta anticorrupción no se limitaba a reformar el Estado, sino que planteaba transformar la estructura política, social y económica de Colombia, cambiando la clase política tradicional por una nueva, instituyendo una reforma agraria y transformando la economía extractiva en una economía productiva.

Aquí es fundamental notar que los discursos anticorrupción de Duque y Petro no solamente reflejan, sino que construyen sus ideologías respectivas. Como ya advertí en la última parte de este capítulo, a través de su discurso anticorrupción Duque podría articular un régimen neoconservador libre de contradicciones internas, donde un Estado austero podría reducir el gasto público, mantener el *statu quo*, al mismo tiempo reducir la desigualdad y aumentar la inversión social. De manera similar, aunque no idéntica, el concepto corrupción en el discurso petrista servía para resaltar el antagonismo entre una élite corrupta y el pueblo honesto colombiano, así como para deslegitimar el orden político, social y económico construido por la primera.

Esta dimensión ideológica es importante porque nos ayuda a entender porqué las campañas anticorrupción fracasan tan a menudo. Son campañas que aunque en ocasiones se presentan como reformas puramente tecnocráticas, sirven para legitimar e implementar cierto ideal político, más que para eliminar algún fenómeno específico que se denomina corrupción —como el robo del erario, el soborno, la evasión fiscal o la captura del Estado—.

Conclusión.

Más allá de la anticorrupción: Desde la lucha contra la corrupción hacia la construcción de legitimidad

To take corruption seriously is to take civic virtue seriously; to take civic virtue seriously is to demand not just moral education but to demand substantive participation, and economic and political equality.

(Dobel, 1978, p. 972).

El objetivo principal de este libro ha sido desenterrar la dimensión ideológica de los discursos anticorrupción. A tal fin, he mostrado cómo las propuestas anticorrupción de diferentes gobiernos y políticos reflejan, y al mismo tiempo, construyen, su posicionamiento ideológico. En el tercer capítulo señalé cómo los gobiernos neoliberales de Uribe (2002-2010) y Santos (2010-2018) en Colombia articulaban la corrupción como una enfermedad del sector público, mientras que el gobierno del socialismo del siglo XXI, de Correa (2007-2017) en Ecuador, lo articulaba como un problema que se originaba principalmente en el sector privado. Tales variaciones no se dan con exclusividad entre ideologías de la derecha y la izquierda, sino entre diferentes versiones de la misma ideología neoliberal dominante. En el cuarto capítulo mostré cómo la diferencia entre el discurso anticorrupción del presidente Santos en Colombia (2010-2018) y del primer ministro Edi Rama (2013-2017) en Albania se podría explicar haciendo referencia a las distintas ideologías neoliberales que los dos articulaban.

El presidente colombiano profesaba la ideología neoliberal de la tercera vía que mientras respetaba la supremacía del mercado, reconocía también sus limitaciones y la necesidad de la in-

tervención estatal, a diferencia del primer ministro albanés que articulaba un neoliberalismo más fundamental donde el Estado representaba con supremacía un obstáculo para el desarrollo que se originaba en el sector privado. Por lo tanto, mientras Santos definía la corrupción de manera amplia como un problema que involucraba la sociedad, el sector privado y el sector público (con mayor presencia en este último), Rama lo vinculaba estrechamente como soborno, situándolo casi exclusivamente dentro del sector público.

De la misma manera, las diferencias entre los discursos anticorrupción de los candidatos presidenciales Iván Duque y Gustavo Petro, en las elecciones de 2018, respondían a sus diferentes ideologías. Desde su posición neoconservadora, que combinaba la ideología neoliberal y conservadora, Duque presentaba la corrupción como un problema del sector público, como una crisis de legalidad que se podría eliminar reformando el Estado colombiano, pero sin modificar de manera profunda las estructuras socioeconómicas existentes.

Petro, por otro lado, desde su discurso populista socialdemócrata definía la corrupción como una característica de la clase política, de un sistema social desigual y de un sistema económico que no se basaba en la producción y el trabajo, sino en el dinero fácil del narcotráfico, el petróleo y el latifundio improductivo. En este orden de ideas, su propuesta anticorrupción demandaba cambios más profundos, estructurales, que conllevarían a la eliminación de la clase política tradicional, por ende, a la transformación del sistema socioeconómico existente para engendrar trabajo digno, justicia social e igualdad. Era una propuesta que reflejaba su ideología populista antiestablecimiento combinada con la ideología socialdemócrata que resaltaba la importancia de la justicia social, la igualdad y el trabajo.

La tabla 22 resume de manera simplificada los discursos anticorrupción que he presentado en este libro en relación con las distintas ideologías de sus articuladores.

Tabla 22.
Cuatro ideologías y sus discursos anticorrupción

Ideología	Neoliberalismo	Conservadurismo	Socialismo del siglo XXI	Populismo-socialdemócrata
Represen- tantes	Álvaro Uribe Juan Santos Iván Duque Edi Rama	Álvaro Uribe Iván Duque	Rafael Correa	Gustavo Petro
Definición dominante de la corrupción	Abuso del poder público por intere- ses privados Derroche, des- pilfarro y robo del erario Falta de compe- tencia libre Captura del Estado por la politiquería	Abuso del poder público por intere- ses privados Crisis de la legalidad Falta de respeto para la autoridad, institucionalidad y la ley	Captura del Esta- do por intereses privados Corrupción pri- vada: enriqueci- miento ilícito en el sector privado	Captura del Es- tado por la clase política Degradación de la clase política en poder Una minoría que gobierna por su interés particular a desmedro del interés general
Ubicación principal de la corrupción	Sector público Interacción público-privado	Sector público Sociedad: cultura de ilegalidad	Sector privado (sector financie- ro y mediático) Interacción público-privado	La clase política dominante El sistema políti- co, económico y social
Principales políticas anti- corrupción	Reformar el Estado Ampliar el sector privado Desregulariza- ción Contratación es- tatal competitiva Sanciones más duras contra los corruptos	Respetar la institucionalidad y la legalidad Sanciones más duras contra los corruptos Educación para una cultura de legalidad	Reducir la co- rrupción privada Eliminar los paraísos fiscales Ampliar el sector público Nacionalizar los recursos públicos	Cambiar la clase política Transformar las estructuras so- ciopolíticas para engendrar más igualdad, justicia social y trabajo digno

Fuente. Elaboración propia

En la tabla 22 se muestra que los discursos anticorrupción no responden solo a diferentes ideologías; también sirven para construir las y legitimarlas. Ubicar la corrupción de manera sustancial en el sector público, por ejemplo, no solo refleja el sesgo neoliberal hacia el sector privado, sino que sirve para justificarlo. De igual manera, identificar la corrupción con la clase política dominante

no es una mera expresión de la ideología populista; es un modo de justificar el antagonismo pueblo/élite. En esta dirección, los discursos anticorrupción son doblemente ideológicos; primero, porque reflejan una ideología específica; segundo, porque de esta manera sirven para construirla y legitimarla.

Como lo expuse en el primer capítulo esta dimensión ideológica era inherente a los análisis académicos de la corrupción que de manera implícita o explícita se erigían sobre un ideal político específico. En el paradigma de la modernización, este ideal político era el Estado moderno capitalista, supuestamente libre de corrupción, que se identificaba con el clientelismo, con el patronazgo y con el soborno de las sociedades premodernas o en modernización. Bajo dicha lógica, la corrupción marcaba la distancia entre lo moderno y lo tradicional. En el enfoque económico, donde el ideal era la competencia perfecta, la corrupción delimitaba la distancia entre este ideal y un mercado imperfecto por la mera existencia del Estado y su intervención en la economía. En cuanto al paradigma político, la corrupción se definía de manera muy explícita en relación con diferentes ideales políticos, como democracia deliberativa, democracia participativa o democracia sin capitalismo, y representaba la distancia entre este ideal y su implementación limitada en la realidad. En otras palabras, la corrupción era la distorsión de la democracia o de un sistema político en general. En todos estos casos, dicho fenómeno se definía en relación con un ideal específico, sea modernidad, competencia libre o democracia.

Naturalmente este tipo de análisis produciría unas propuestas anticorrupción esencialmente ideológicas, aunque a menudo disfrazadas como reformas tecnocráticas y científicas. El análisis económico que estructuraba las propuestas anticorrupción de instituciones internacionales como el Banco Mundial, a pesar de su abundante utilización de métodos cuantitativos, se erigía sobre un ideal político muy claro; el mercado libre y competitivo como fuente de desarrollo social y económico. Por lo tanto, sus propuestas anticorrupción sirvieron para implementar su agenda neoliberal a través de la lucha contra esta problemática. Un orden neoliberal de competencia libre, de apertura económica, de desregularización y privatización se suponía libre de corrupción. Así,

la eliminación de la corrupción requería, entre otras cosas, apertura de los mercados, desregularización, privatización de activos públicos y reducción de la intervención estatal en la economía. Como mostré en el segundo capítulo, estas propuestas anticorrupción no eran ideológicas solamente por su sesgo neoliberal, sino también porque reproducían la relación asimétrica entre el primer y el tercer mundo, «al vincular el problema de la corrupción con el problema del subdesarrollo, los países industrializados implícita e injustificadamente reclaman la autoridad moral para ellos mismos» (Bukovansky, 2006, p. 198). Entonces, los discursos anticorrupción y las propuestas que engendran no solo sirven para eliminar fenómenos específicos, como soborno o abuso del poder público; sino también para implementar y legitimar ideales políticos determinados.

Esta dimensión ideológica permite entender porqué las políticas anticorrupción, tanto en Colombia como en otros países en desarrollo, han fracasado tan a menudo (Isaza, 2011, p. 236). Como mostré en los capítulos 2 y 5 la anticorrupción se transforma fácilmente en un significativo vacío que articula un orden neoliberal (o cualquier tipo de orden político) libre de contradicciones internas. Contra la corrupción se podría abogar al mismo tiempo por más capitalismo, más mercado, más democracia, menos impuestos y más gasto social. En este sentido, la corrupción es un enemigo muy útil por cuanto sirve para ocultar las contradicciones internas de una agenda política. Esta utilidad política podría explicar tanto la predominancia de las propuestas anticorrupción como su escaso éxito.

Obviamente, la dimensión ideológica es uno de muchos factores que podrían clarificar el fracaso anticorrupción en Colombia, Ecuador y Albania. Sin embargo, es importante porque limita el alcance de las propuestas anticorrupción en conformidad con sus supuestos ideológicos. Por ejemplo, como indiqué en el caso de la evasión fiscal en Colombia, Duque abordaba este problema desde la reforma del Estado (mejor fiscalización de la evasión) y no desde el sector privado (prohibir presencia o inversión en los paraísos fiscales), porque desde su ideología neoconservadora el sector privado era la solución y no la fuente de la corrupción. La dimensión

ideológica neoliberal, aquí, limitaba el alcance de la política contra la evasión fiscal debido a que no permitía la limitación de la libertad económica de los actores privados para hacer presencia en los paraísos fiscales.

Esto no quiere decir que las políticas anticorrupción sean inútiles, aún menos, que se debería intentar construir propuestas anticorrupción libres de ideología. La corrupción es un concepto esencialmente ideológico, por lo cual sería imposible construir propuestas anticorrupción libres de la misma. Al contrario, la mejor política anticorrupción es una que de manera transparente ponga sobre la mesa sus ideales y suposiciones políticas en lugar de implementarlos o legitimarlos sigilosamente. Por esta razón, las propuestas anticorrupción del paradigma económico son las más problemáticas, porque intentan esconder sus ideales políticos debajo del disfraz de la tecnocracia y la ciencia. Ninguna cantidad de análisis econométrico puede superar el problema de la definición de la corrupción que permanece un asunto ineludiblemente ideológico.

A diferencia del paradigma económico, el enfoque político es mucho más transparente, porque expone de manera explícita el ideal político con el cual define la corrupción. Entonces, para construir una propuesta anticorrupción transparente, se debería empezar con una concepción de la corrupción surgida desde este enfoque. La concepción política de la corrupción hace referencia a la degradación de un orden político y no simplemente a conductas específicas corruptas. Esto supone que es imposible luchar la corrupción *per se*, porque no es más que una consecuencia, o la manifestación, de problemas más amplios de un orden político. En este sentido, una política anticorrupción real comporta interrogar y mejorar un orden político, su funcionamiento, su legitimidad e integridad. Es decir, la mejor política anticorrupción es una que no lucha, sino que construye un orden político legítimo y con integridad. Esta es una tarea esencialmente política y no simplemente tecnocrática.

Este movimiento desde la lucha anticorrupción hacia la construcción de integridad está cada vez más presente en la academia y las políticas anticorrupción de organismos internacionales como la

OCDE. Académicos como Heywood y Rose (2015) han recomendado pasar del enfoque tradicional de eliminar la corrupción, hacia la construcción de integridad entre los funcionarios públicos. Según ellos, las políticas tradicionales que reducen la discrecionalidad de los oficiales públicos, aumentan el control y el castigo, estimulan el acatamiento de las normas solamente en términos de costo/beneficio, socavando «culturas de confianza e integridad» (p. 115). Esta misma idea se reflejaba en la nueva política anticorrupción de la OCDE en 2017, *Integridad Pública: Una Estrategia Contra la Corrupción*: «Los enfoques tradicionales, basados en creación de un mayor número de normas, observancia más estricta y cumplimiento más firme, han mostrado una eficacia limitada. Una respuesta estratégica y sostenible contra la corrupción es la integridad pública» (OCDE, 2017, p. 3).

Esta perspectiva surge de los hallazgos de la nueva ciencia conductista (*behavioral science*) que se enfoca en los factores sociales y psicológicos que afectan la conducta humana y no se centran en el análisis costo/beneficio de la elección racional (OCDE, 2018, p. 3). La idea básica es que la integridad de los oficiales públicos no se fomenta tratándolos de criminales potenciales que van a abusar de su cargo cada vez que tienen la oportunidad, como suponía la famosa fórmula de Klitgaard (1988) que expuse en el primer capítulo. Luego, la nueva meta era estimular su integridad para que hicieran lo correcto, incluso cuando nadie los estaba monitoreando. Según la OCDE (2017), por integridad pública se entendía «el posicionamiento consistente y la adhesión a valores éticos comunes, así como al conjunto de principios y normas destinadas a proteger, mantener y priorizar el interés público sobre los intereses privados». En resumen, la nueva política anticorrupción, en lugar de eliminar el comportamiento corrupto, se enfocaba en incentivar el comportamiento honesto entre los oficiales públicos¹.

Aunque representa un avance importante con respecto a las políticas anteriores, este nuevo enfoque permanece limitado. La

¹ En este contexto, Colombia también empezó a construir un código de integridad para sus funcionarios públicos en 2016. Ver Función Pública (2016), *Valores del servicio público: código de integridad*.

integridad no es un valor que se pueda estimular solamente a nivel personal o institucional. Tal como la corrupción es un fenómeno que tiene sus raíces en el orden político en general. Sería muy difícil encontrar un orden político con bajos niveles de legitimidad donde la mayoría de los funcionarios públicos fueran honestos, tal como sería imposible encontrar un orden político con altos niveles de legitimidad donde la mayoría de los oficiales públicos fueran corruptos. La integridad de los ciudadanos está estrechamente conectada con la integridad y la legitimidad del orden político que habitan. Es mucho más fácil para un oficial público, un actor privado, o un ciudadano común y corriente comportarse de manera honesta y aceptar las normas, si acepta la legitimidad y cree en la integridad del régimen político que las produce. La probabilidad de que los individuos vayan a cumplir sus deberes depende de cómo se relacionan con la autoridad política (Batory, 2012, p. 74). Es por ello que comportamientos corruptos, como dar o pedir soborno, o robar recursos públicos, no se pueden entender aparte del funcionamiento y la integridad del orden político en general. Mirado así, la corrupción de un Estado o sistema político y la corrupción de su pueblo son dos caras de la misma moneda (Dobel, 1978, p. 972).

Solamente el paradigma político desarrolla una interpretación amplia de la corrupción como un fenómeno que tiene que ver con el «deterioro del cuerpo político» (Hindess, 2012, p. 19). Dentro de este enfoque, el pensamiento republicano ofrece una perspectiva interesante que conecta bien actos individuales de corrupción con la degradación de un orden político en general. Maquiavelo utilizaba el concepto de corrupción para denominar la degeneración en la vida pública y política de una república (Buchan, 2012, p. 79). En su discurso acerca de la corrupción, expresaba: «decaencia o indolencia, pérdida de un buen orden y disciplina entre los ciudadanos [...] predominio de intereses partidistas o privados sobre el interés común o la preponderancia de los acaudalados y poderosos sobre la comunidad» (citado en Buchan, 2012, p. 79). Desde esta mirada, la corrupción era un fenómeno que entrañaba una relación entre el individuo y su comunidad. Era un concepto que, según Skinner (1990; citado por Bukovansky, 2006), «los

teóricos republicanos utilizan habitualmente para denotar nuestra tendencia natural a ignorar los reclamos de nuestra comunidad, tan pronto como parecen entrar en conflicto con la búsqueda de nuestra propia ventaja inmediata» (p. 1999). De manera similar, Dobel (1978) definió la corrupción como «la incapacidad moral de los ciudadanos de comprometerse moralmente de manera desinteresada con acciones, símbolos e instituciones que benefician el bienestar común» (p. 960). Ambas definiciones conectan comportamientos individuales con la integridad del orden político en general. Desde este punto de vista, la corrupción no era un atributo exclusivo de un individuo, sino de un orden político. Era una característica del Estado y no de una persona, producto de la descomposición de la lealtad y virtud cívica causada por altos niveles de desigualdad económica y política que alimentaban la fragmentación y el conflicto social. (Dobel, 1978, pp. 959-560).

En conformidad, la eliminación de la corrupción entraña la construcción de virtud (o integridad) cívica más que la eliminación de específicos actos corruptos. No obstante, esta construcción no procede solamente desde la educación o moralización, aunque ambos son importantes, sino que resulta de un orden político que es percibido como justo y legítimo por parte de los ciudadanos, en cuya ausencia sería muy difícil alimentar la lealtad cívica. Apoyado en lo anterior, Dobel (1978) declaraba: «Tomar en serio la corrupción es tomar en serio la virtud cívica; tomar en serio la virtud cívica es exigir no solo educación moral, sino también una participación sustantiva e igualdad económica y política» (p. 972).

En un país donde existen altos niveles de desigualdad social y económica, donde falta participación política, sea por exclusión, pobreza, ignorancia o violencia, es muy difícil construir virtud y lealtad cívica hacia la comunidad política. En este tipo de comunidad donde las élites se dedican a acumular riqueza, y la población a sobrevivir, ni los políticos ni los funcionarios, tampoco los ciudadanos comunes y corrientes, pueden desarrollar virtud cívica o lealtad hacia la comunidad y el interés común. En consecuencia, eliminar la corrupción implica construir una comunidad política justa, incluyente e igualitaria.

Lógicamente, la propuesta anticorrupción que emerge desde el pensamiento republicano es ideológica, en cuanto identifica la eliminación de la corrupción con un ideal político republicano, donde erige la virtud cívica, la soberanía de la comunidad, el interés general, el patriotismo y la participación política. Es ideológica, también, en cuanto ignora la conexión entre la corrupción o la falta de virtud cívica y el capitalismo que produce una moralidad:

[...] basada en la codicia, la adquisividad, la distribución desigual de recompensas [...] la alta evaluación del éxito material y las posesiones, y el individualismo [...] Predicar la moderación en un ambiente en el que enriquecerse es glorioso, es casi seguro estar predicando a los sordos. (Clammer 2012, p. 121).

Sin embargo, en esta perspectiva los valores que se abogan contra la corrupción se exponen de manera explícita y transparente. El fenómeno se define de frente como la ausencia de estos valores. Es decir, la corrupción desde el pensamiento republicano, es la falta de virtud cívica, falta de soberanía, y supone la derrota del interés común por intereses privados. En este contexto se reconoce que «la lucha política es un elemento ineludible de la definición de la corrupción» (Bukanovsky, 2006, p. 1999).

Aquí se encuentra una diferencia importante con las políticas anticorrupción que surgieron desde el paradigma económico que analizaban la corrupción como si fuera un objeto bien delimitado, que se podría medir, cuantificar y analizar de manera científica, en su presencia y consecuencias. En este proceso, la corrupción (a menudo definida como soborno) se transformaba de consecuencia a causa de la degradación de un orden político, por lo tanto, como algo que se podría luchar de frente a través de políticas que se enfocaban en la erradicación de la misma. Entonces, se proponía la eliminación del soborno, del clientelismo o de la captura del Estado a través de reformas legislativas e institucionales, sin tener que hacer cambios más profundos al sistema político, económico y social. El problema con este tipo de propuestas no era simplemente su dimensión ideológica, sino la ocultación de la misma bajo un disfraz tecnocrático y científico.

Bajo esta lógica, cuando se analiza un discurso anticorrupción hay que prestar atención a dos aspectos. Primero, es necesario identificar los ideales o supuestos políticos sobre los cuales se erige ese discurso. Resulta conveniente preguntar cuál es el ideal político, económico o social que se pretende establecer a través de la eliminación de la corrupción.

Segundo, es importante evaluar si el discurso anticorrupción sirve para esconder o exponer este ideal político, económico o social. Cualquier discurso que pretende articular la corrupción como un hecho simplemente empírico, ignora su dimensión ideológica y, por esta razón, tiende a asfixiar el debate político sobre lo mismo. Infortunadamente, esta concepción fundamenta la lucha anticorrupción en la mayoría de los casos. Es una lucha, que como tantas otras (contra las drogas o el terrorismo), se enfoca en las consecuencias para desviar la atención de las causas que engendran los mismos fenómenos que se combaten. La presentación de la corrupción como un enemigo que hace estragos en la sociedad y, por eso, hay que derrotarlo, crea la ilusión de un sujeto autónomo que esconde su dimensión ideológica y lo transforma en una causa, y no en la consecuencia de la degradación del orden político. En este contexto, la lucha anticorrupción puede fácilmente servir para desviar el debate político desde la evaluación de la justicia, funcionamiento o legitimidad de un orden político hacia su mantenimiento.

En el caso colombiano, por ejemplo, se han diseñado «planes y políticas anticorrupción que aunque logran avances importantes en materia de transparencia y gestión, dejan a menudo de lado las causas estructurales del fenómeno» (González, Puertas y Jaramillo, 2018, p. 215). Estas tienen que ver con el funcionamiento, la integridad y la legitimidad del orden político en general, más que con comportamientos individuales. Fenómenos como el clientelismo o la captura y reconfiguración cooptada del Estado colombiano por intereses privados (Garay, Salcedo, De León y Guerrero, 2008) son productos de la estructura social, económica y política del país; de allí que no se pueden entender o abordar aparte de las mismas. La captura del Estado, por ejemplo, no se puede entender ni eliminar, ignorando los altos niveles de desigualdad, la

concentración de tierras y capital en un porcentaje minúsculo de la población en Colombia. No obstante, a menudo los discursos anticorrupción hacen exactamente esto: les declaran la guerra a las consecuencias, ignorando las estructuras que las engendran, razón por la cual desvían el debate político desde la interrogación del orden político vigente hacia su restauración. Esta es en esencia su función ideológica.

Referencias bibliográficas

- Ades, A. y Di Tella, R. (1995). *Competition and Corruption*. Oxford: Keble College, Oxford University.
- Ades, A. y Di Tella, R. (1997). National Champions and Corruption: Some Unpleasant Interventionist Arithmetic. *The Economic Journal*, 107, 1023-42.
- Ades, A. y Di Tella, R. (1999). Rents, Competition, and Corruption. *The American Economic Review*, 89, 982-94.
- Agudelo, M. y Zapata, L. (2014). Control ciudadano en las políticas anticorrupción en Colombia. *Forum*, (6), 63-79.
- Alam, S. (2000). Anatomy of Corruption: An Approach to the Political Economy of Underdevelopment. En Williams, R. (Ed.). *Explaining Corruption*, (pp. 196-211). Cheltenham: Edward Elgar.
- Alesina, A. y Angeletos, G. (2005). Corruption, Inequality, and Fairness. *Journal of Monetary Economics*, 52(7), 1227-1244.
- Andersson, S. y Heywood, P. (2009). The politics of perception: use and abuse of Transparency International's approach to measuring corruption. *Political studies*, 57(4), 746-767.
- Andes. (9 de julio de 2017). Ecuador embandera la lucha contra los paraísos fiscales. *Andes*. Recuperado de <https://www.andes.info.ec/es/noticias/actualidad/1/ecuador-embandera-lucha-contra-paraisos-fiscales>
- Ángel, A. (2015). Representación de la corrupción colombiana en la radio. *Escribanía*, 10(2), 25-42.
- Ángel, A. y Fuentes, A. (2015). Percepciones sobre la corrupción de habitantes de Manizales y Pereira. *Papel Político*, 20(1), 127-146.
- Apaza, C. (2009). Measuring Governance and Corruption through the Worldwide Governance Indicators: Critiques, Responses, and Ongoing Scholarly Discussion. *PS: Political Science and Politics*, 42(1), 139-143. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/20452388>
- Banco Mundial. (2018). *World Wide Governance Indicators: Control of Corruption*. Recuperado de <https://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/cc.pdf>
- Batory, A. (2012). Why do anti-corruption laws fail in Central Eastern Europe? A target compliance perspective. *Regulation y Governance*, 6, 66-82.
- Bauhr, M. y Nasiritousi, N. (2011). *Why Pay Bribes? Collective Action and Anticorruption Efforts*. Recuperado de https://www.sahlgrenska.gu.se/digitalAssets/1357/1357856_2011_18_bauhr_nasiritousi.pdf
- Bauhr, M., y Grimes, M. (2013). Indignation or resignation: The implications of transparency for societal accountability. *Governance*, 27(2), 291-320.

- Becker, G. (1968). Crime and punishment: an economic approach. *Journal of Political Economy* (76), 169-217.
- Becker, G. (1995). If You Want to Cut Corruption, Cut Government. *Business Week*, (26).
- Becker, G. y Stigler, G. (1974). Law Enforcement, Malfeasance, and Compensation of Enforcers. *The Journal of Legal Studies*, (3), 1-19.
- Bedirhanoğlu, P. (2007). The Neoliberal Discourse on Corruption as a Means of Consent Building: Reflections from Post-crisis Turkey. *Third World Quarterly*, 28(7), 1239-1254.
- Bobbio, N. (1993). *Liberalismo y Democracia*. Bogotá: Fondo Cultura Económica.
- Bracking, S. (2007). Political Development and Corruption: Why Right Here, Right Now!? En Bracking, S. (Ed.) *Corruption and Development: The Anti-Corruption Campaigns*. (pp. 3-28). New York: Palgrave Macmillan.
- Bratsis, P. (2003). The Construction of Corruption, or Rules of Separation and Illusions of Purity in Bourgeois Societies. *Social Text*, 21(4 77), 9-33.
- Bratsis, P. (2014). Political Corruption in the Age of Transnational Capitalism. *Historical Materialism*, 22(1), 105-128.
- Brown, E. y Cloke, J. (2004). Neoliberal Reform, Governance and Corruption in the South: Assessing the International Anti-Corruption Crusade. *Antipode*, 36(2), 272-294.
- Buchan, B. (2012). Changing Contours of Corruption in Western Political Thought, c. 1200-1700. En Barcham, M., Hindess, B. y Larmour, P. (Eds.), *Corruption: Expanding the Focus* (pp. 73-97). Australian National University: E-Press.
- Bukovansky, M. (2006). The hollowness of anti-corruption discourse. *Review of International Political Economy*, 13(2), 181-209.
- Bullough, O. (2018, 25 de mayo). How Britain let Russia hide its dirty money. *The Guardian*. Recuperado de <https://www.theguardian.com/news/2018/may/25/how-britain-let-russia-hide-its-dirty-money>
- Bustikova, L. (2009). The Extreme Right in Eastern Europe: EU Accession and the Quality of Governance. *Journal of Contemporary European Studies*, 17(2), 223-239.
- Carrillo, C. (2010). Análisis del discurso Álvaro Uribe Vélez (2002-2006) bajo una lógica neopopulista. Bogotá: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Cepeda, F. (1994). *La corrupción administrativa en Colombia. Diagnóstico y recomendaciones para combatirla*. Bogotá: Contraloría General de la República, Coedición Fedesarrollo y Tercer Mundo Editores.
- Cepeda, F. (Ed.). (1997). *La corrupción en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Cepeda, F. (2000). *Corrupción y Gobernabilidad*. Bogotá: 3R Editores.

- Chambers, P. (2017). Resisting Neoliberalism in Colombia. The Role of Human Rights. *Latin American Perspectives*, 44(5), 127-144.
- Chandler, D. (2006). *Empire in Denial: The Politics of State Building*. London y Ann Harbour: Pluto Press.
- Chari, R., Hogan, J. y Murphy, G. (2011). The Legal Framework for the Regulation of Lobbying in the Council of Europe Member States, Strasbourg: Council of Europe, Venice Commission, European Commission for Democracy through Law. Recuperado de [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-DEM\(2011\)002-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-DEM(2011)002-e)
- Clammer, J. (2012). Corruption, Development, Chaos and Social Disorganisation: Sociological reflections on corruption and its social basis. En Barcham, M., Hindess, B. y Larmour, P. (Eds.), *Corruption: Expanding the Focus* (pp. 113-133). Australian National University: E-Press.
- Código Orgánico Integral Penal, Quito. (10 de febrero de 2014). Recuperado de http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/ECU/INT_CEDAW_ARL_ECU_18950_S.pdf
- Código Penal Colombiano. (2019). Artículo 327: Enriquecimiento Ilícito de Particulares. Recuperado de: http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/legislacion/l_20160208_02.pdf
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2013). Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción. Documento CONPES 167. Recuperado de http://www.anticorruption.gov.co/SiteAssets/Paginas/Publicaciones/Conpes_167.pdf
- Corporación Latinobarómetro. (2015). Informe Latinobarómetro 2015. Buenos Aires. Recuperado de <http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>
- Corporación Latinobarómetro. (2017). Informe Latinobarómetro 2017. Buenos Aires. Recuperado de www.latinobarometro.org
- Correa, R. (2007). Discurso del Presidente Correa ante el informe de la Comisión Investigadora de la crisis económica financiera. Quito, Ecuador.
- Correa, R. (2008). Intervención del Presidente de la República, Rafael Correa en el décimo primer aniversario institucional del Ministerio Público. Quito, Ecuador.
- Correa, R. (2009). Discurso mejores estudiantes Pruebas Ser 2008. Quito, Ecuador.
- Correa, R. (2009a). Ponencia Primer Congreso Científico Internacional de Economía y Finanzas. Mayo 18 de 2009. Presidencia República de Ecuador.
- Correa, R. (2010). Posesión de Ministros. Quito, Ecuador.
- Correa, R. (2010a). Discurso al inaugurar el World Business Forum Latinoamérica, AILA 2010: Complementación Público-Privada para la Generación de Desarrollo Sostenible. Guayaquil, Ecuador.

- Correa, R. (2011). Observatorio Andino de Transparencia y Lucha contra la Corrupción. Quito, Ecuador.
- Correa, R. (2012). Inauguración de la IX Conferencia Interamericana sobre responsabilidad social de la empresa. Quito, Ecuador.
- Correa, R. (2012a). Quinto aniversario de la Revolución Ciudadana. Cuenca, Ecuador.
- Correa, R. (2013). Primera Cumbre para un Periodismo Responsable en los nuevos tiempos. Conferencia magistral del economista Rafael Correa: La Información como Derecho y los Medios como Poder. Samborondón, Ecuador.
- Correa, R. (2016). Discurso a la ciudadanía posterior a la audiencia en la Corte Constitucional para aprobar pregunta sobre paraísos fiscales. Quito, Ecuador.
- Correa, R. (2016a). Entrega oficial del distribuidor de tráfico rediseñado de progreso y entrega de la carretera San Carlos-La Joya-Abdón Calderón. Quito, Ecuador.
- Correa, R. (2016b). Informe a la Nación 2016: La década ganada. Quito, Ecuador.
- Davies, W. (2014). *The Limits of Neoliberalism: Authority, Sovereignty and the Logic of Competition*. London: Sage.
- De María, B. (2008). Neo-colonialism through measurement: a critique of the corruption perception index. *Critical perspectives on international business*, 4(2/3), 184-202.
- De Sousa, B. (2009). Las paradojas de nuestro tiempo y la Plurinacionalidad. En Acosta, A, y Martínez, E. (Eds.). *Plurinacionalidad: Democracia en la diversidad*. Quito: Abya Yala.
- Della Porta, D. y Vannucci, A. (1999). *Corrupt Exchanges*. New York, Aldine.
- Della Porta, D. y Vannucci, A. (2007). Corruption and Anti-corruption: The Political Defeat of Clean Hands in Italy. *West European Politics*, 30(4), 830-53.
- Dieterich, H. (2005). *La Revolución Bolivariana y el Socialismo del Siglo XXI*. Recuperado de <https://www.aporrea.org/ideologia/a16108.html>
- Dobel, J. (1978). The Corruption of a State. *The American Political Science Review*, 72(3), 958-973.
- Doig, A. y Marquette, H. (2005). Corruption and democratisation: the litmus test of international donor agency intentions? *Futures*, 37(2-3), 199-213.
- Duque, I. (2017). ¡Si podemos combatir la corrupción! Espinal, Colombia, 11 de febrero de 2017. Recuperado de <http://www.ivandunque.com/comunicados/217/Si-podemos-combatir-la-corrupcion>
- Duque, I. (2017a). Desde la cabeza del Estado vamos a combatir la corrupción, Bogotá, Colombia, 20 de abril de 2017. Recuperado de <http://www>

- ivandunque.com/comunicados/203/Desde-la-cabeza-del-Estado-vamos-a-combatir-la-corrupcion
- Duque, I. (2017b). Desde Suba y Ciudad Bolívar, Iván Duque propone eliminar derroche, bajar impuestos y mejorar salarios de trabajadores, Bogotá, Colombia, 2 de septiembre de 2017. Recuperado de <http://www.ivandunque.com/comunicados/160/Desde-Suba-y-Ciudad-Bolivar-Ivan-Duque-propone--eliminar-derroche-bajar-impuestos-y-mejorar-salari%E2%80%A6>
- Duque, I. (2017c). El próximo gobierno, que será del Centro Democrático, le va a cerrar las válvulas al derroche: Iván Duque, Medellín, Colombia, 21 de agosto de 2017. Recuperado de <http://www.ivandunque.com/comunicados/167/El-proximo-gobierno-que-sera-del-Centro-Democratico-le-va-a-cerrar-las-valvulas-al-derroche--Ivan-Duque...>
- Duque, I. (2017d). Gratitud y despedida, 17 de diciembre de 2017. Recuperado de: <http://www.ivandunque.com/comunicados/256/Gratitud-y-despedida>
- Duque, I. (2017e). No permitiremos que le entreguen las instituciones al terrorismo: Iván Duque, Bogotá, Colombia, 2 de abril de 2017. Recuperado de <http://www.ivandunque.com/comunicados/208/No-permitiremos-que-le-entreguen-las-instituciones-al-terrorismo--Ivan-Duque>
- Duque, I. (2017f). Para que un país prospere necesita un sector privado pujante: Iván Duque, Cartagena, Colombia, 10 de agosto de 2017. Recuperado de <http://www.ivandunque.com/comunicados/173/Para-que-un-pais-prospere-necesita-un-sector-privado-pujante--Ivan-Duque->
- Duque, I. (2017g). Queremos conquistar la legalidad: Iván Duque, Tolima, Colombia, 10 de noviembre de 2017. Recuperado de <http://www.ivandunque.com/comunicados/139/Queremos-conquistar-la-legalidad--Ivan-Duque->
- Duque, I. (2017h). Si aparecen más armas, cabecillas deben responder ante la justicia: Iván Duque, Boyacá, Colombia, 23 de diciembre de 2017. Recuperado de <http://www.ivandunque.com/comunicados/185/Si-aparecen-mas-armas-cabecillas-deben-responder-ante-la-justicia--Ivan-Duque->
- Duque, I. (2017i). Undoing Business..., 22 de diciembre de 2017. Recuperado de <http://www.ivandunque.com/comunicados/254/Undoing-Business>
- Duque, I. (2018). Culmina agenda de trabajo en Estados Unidos del candidato presidencial Iván Duque y su fórmula Marta Lucía Ramírez, Nueva York, Estados Unidos, 24 de marzo de 2018. Recuperado de <http://www.ivandunque.com/comunicados/80/culmina-agenda-de-trabajo-en-estados-unidos-del-candidato-presidencial-ivan-duque-y-su-formula-marta-...>
- Duque, I. (2018a). Desde Manizales Duque se comprometió con la creación del Fondo de Estabilización de Precios del Café, Manizales, Colombia, 17 de mayo de 2018. Recuperado de <http://www.ivandunque.com/comuni->

- cados/428/desde-manizales-duque-se-comprometio-con-la-creacion-del-fondo-de-estabilizacion-de-precios-del-cafe
- Duque, I. (2018b). Discurso del candidato presidencial Iván Duque, tras conocer los resultados de la jornada electoral, Bogotá, Colombia, 27 de mayo de 2018. Recuperado de <https://www.ivandunque.com/comunicados/455/discurso-del-candidato-presidencial-ivan-duque,-tras-conocer-los-resultados-de-la-jornada-electoral>
- Duque, I. (2018c). Discurso: Voy a entregar todas, absolutamente todas mis energías por unir a nuestro país, Bogotá, Colombia, 17 de junio de 2018. Recuperado de <http://www.ivandunque.com/comunicados/513/voy-a-entregar-todas,-absolutamente-todas-mis-energias-por-unir-a-nuestro-pais:-duque>
- Duque, I. (2018d). Duque recorrió las calles de Cali, repartiendo volantes y presentando sus propuestas, Palmira, Colombia, 8 de junio de 2018. Recuperado de <https://www.ivandunque.com/comunicados/486/duque-recorrio-las-calles-de-cali,-repartiendo-volantes-y-presentando-sus-propuestas>
- Duque, I. (2018e). Duque se compromete a combatir la corrupción y la desigualdad en Cartagena, Cartagena, Colombia, 19 de mayo de 2018. Recuperado de <https://www.ivandunque.com/comunicados/434/duque-se-compromete-a-combatir-la-corrupcion-y-la-desigualdad-en-cartagena>
- Duque, I. (2018f). El debate es sobre el modelo de país que queremos para los próximos cuatro años, Medellín, Colombia, 30 de mayo de 2018. Recuperado de <https://www.ivandunque.com/comunicados/459/el-debate-es-sobre-el-modelo-de-pais-que-queremos-para-los-proximos-cuatro-anos>
- Duque, I. (2018g). El momento del cambio, Bogotá, Colombia, 10 de enero de 2018. Recuperado de <http://www.ivandunque.com/comunicados/252/El-momento-del-cambio>
- Duque, I. (2018h). Estoy comprometido con la reactivación de la economía, Bogotá, Colombia, 17 de junio de 2018. Recuperado de <https://www.portafolio.co/economia/gobierno/entrevista-exclusiva-con-ivan-duque-518169>
- Duque, I. (2018i). Iván Duque inauguró nueva sede en Bogotá, Bogotá, Colombia, 5 de marzo de 2018. Recuperado de <http://www.ivandunque.com/comunicados/93/ivan-duque-inauguro-nueva-sede-en-bogota>
- Duque, I. (2018j). Iván Duque presentó sus propuestas sociales en Cundinamarca. Colombia, 9 de junio de 2018. Recuperado de <http://www.ivandunque.com/comunicados/487/ivan-duque-presento-sus-propuestas-sociales-en-cundinamarca>
- Duque, I. (2018k). Me siento muy honrado de llegar a estas elecciones como representante de una nueva generación de colombianos, Bogotá, Colombia, 27 de mayo de 2018. Recuperado de <http://www.ivandunque.com/>

- comunicados/454/me-siento-muy-honrado-de-llegar-a-estas-elecciones-como-representante-de-una-nueva-generacion-de-...
- Duque, I. (2018l). Necesitamos acabar con la exclusión regional: Iván Duque, Cali, Colombia, 15 de mayo de 2018. Recuperado de <https://www.ivanduke.com/comunicados/417/necesitamos-acabar-con-la-exclusion-regional:-ivan-duque>
- Duque, I. (2018m). No tengo compromisos políticos con nadie, Medellín, Colombia, 30 de mayo de 2018. Recuperado de <https://www.ivanduke.com/comunicados/460/no-tengo-compromisos-burocraticos-con-nadie>
- Duque, I. (2018n). Palabras del candidato presidencial por el Centro Democrático, Iván Duque Márquez, al renunciar al Senado de la República, Bogotá, Colombia, 20 de marzo de 2018. Recuperado de <http://www.ivanduke.com/comunicados/82/palabras-del-candidato-presidencial-por-el-centro-democratico,-ivan-duque-marquez,-al-renunciar-al-sena...>
- Duque, I. (2018ñ). Quiero construir la Colombia del futuro: Duque, Bogotá, Colombia, 25 de mayo de 2018. Recuperado de <https://www.ivanduke.com/comunicados/449/quiero-construir-la-colombia-del-futuro:-duque>
- Duque, I. (2018o). Réplicas de Iván Duque en el debate de Barranquilla, Barranquilla, Colombia, 5 de abril de 2018. Recuperado de <http://www.ivanduke.com/comunicados/49/replicas-de-ivan-duque-en-el-debate-de-barranquilla>
- Duque, I. (2018q, junio 13). Entrevista de Iván Duque en Radio Nacional de Colombia - Petro, debates y propuestas [Archivo de vídeo]. Bogotá, Colombia, 13 de junio de 2018. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=KFfaZCSLPEw>
- Duque, I. (2018r, junio 17). Vea el primer discurso del presidente electo, Iván Duque tras conocerse los resultados en Colombia [Archivo de vídeo]. Bogotá, Colombia, 17 de junio de 2018. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=7vjZfosOzlk>
- Duque, I. (2018s, marzo 1). Discurso Duque en Montería [Archivo de vídeo]. Montería, Colombia, 1 de marzo de 2018. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=jeiV927CihM>
- Duque, I. (2018t, marzo 3). Discurso Duque en la Universidad de Medellín [Archivo de vídeo]. Medellín, Colombia, 3 de marzo de 2018. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=--tZ7kIA0Ac>
- Duque, I. (2018u, marzo 4). Discurso Iván Duque con Álvaro Uribe Vélez marzo 4 [Archivo de vídeo]. 4 de marzo de 2018. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=wtO_0UgrSFY
- Duque, I. (2018v, mayo 27). Discurso de Iván Duque tras ganar en primera vuelta | Elecciones Presidenciales Colombia 2018 [Archivo de vídeo]. Bogotá, Colombia, 27 de mayo de 2018. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=tYkxFumKwOIyt=1709s>

- Duque, I. (2018x, mayo 30). ¡Exclusiva! entrevista de Iván Duque en La W. 30/05/2018 [Archivo de vídeo]. Bogotá, Colombia, 30 de mayo de 2018. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=3CRPqaUL2Tw>
- Duque, J. (2015). *Corrupción, Organizaciones Criminales y Accountability: La apropiación de las regalías petroleras en los Llanos Orientales*. Cali: Programa Editorial, Universidad del Valle.
- El Referendo, Punto por Punto. (2002, 16 de noviembre). *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1376229>
- Escobar, E. (1996). Estatuto Anticorrupción, Ley 190: Estudio Técnico Jurídico Integro. Medellín: Biblioteca Jurídica.
- Estrada, A., et al. (2013). *Perlas de la corrupción*. Bogotá: Penguin Random House.
- Estrada, J. (2004). *Construcción del Modelo Neoliberal en Colombia, 1970-2004*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Fajardo, L. (2002). La corrupción heredada: pasado colonial, sistema legal y desarrollo económico en Colombia. *Revista de Estudios Sociales*, (12), 22-30.
- Fjeldstad, O. y Isaksen, J. (2008). Anticorruption Reforms: Challenges, Effects and Limits of World Bank Support Report in External Series. *Working Paper* (7), Washington, DC: Independent Evaluation Group (IEG), World Bank.
- Foucault, M. (1972). *The Archaeology of Knowledge*. New York: Harper Colophon.
- Foucault, M. (1977). *Discipline and Punish*. London: Allen Lane.
- Foucault, M. (1984). Truth and Power. En Rabinow, P. (Ed.). *The Foucault Reader: An Introduction to Foucault's Thought*. (pp. 51-77). New York: Penguin Books.
- Foucault, M. (2004). *The Birth of Biopolitics*. New York: Palgrave Macmillan.
- Foucault, M. (2007). *Nacimiento de la Biopolítica*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- Freeden, M. (1996). *Ideologies and Political Theories: A Conceptual Approach*. Oxford: Clarendon Press.
- Freeden, M. (1998). Is Nationalism a Distinct Ideology? *Political Studies*, XLVI, 748-765.
- Freeden, M. (2013). *Ideología: Una Breve Introducción*. Ediciones Universidad Cantabria.
- Friedrich, C. (1966). Political Pathology. *The Political Quarterly*, 37(1), 70-85.
- Función de Transparencia y Control Social (s.f) Plan Nacional Lucha Contra la Corrupción 2013-2017. Recuperado de: <http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/02/lucha-contra-la-corrupcion.pdf>

- Función Pública. (2016). *Valores del servicio público: código de integridad*. Recuperado de: http://www.funcionpublica.gov.co/documentos/418537/24621277/2017-06-07_valores_del_servidor_publico_codigo_integridad
- Fundación por la socialdemocracia de las Américas (FUSDA). (2006). *¿Qué es la socialdemocracia? Los principios y valores de la tercera vía*. Recuperado de: <http://www.fusda.org/socialdemocracia.pdf>
- Gallie, W. (1955). Proceedings of the Aristotelian Society. *New Series*, 56(1955-1956), 167-198.
- Galtung, F. (2006). Measuring the Immeasurable: Boundaries and Functions of (Macro) Corruption Indices. En Sampford, C., Shacklock, A., Connors C. y Galtung, F. (Eds.). *Measuring Corruption*. (pp. 101-30). London: Ashgate.
- Garay, J., Salcedo, E., De León, I. y Guerrero, B. (2008). *La Captura y la Reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*. Bogotá: Grupo Método.
- García, J. (2010). *Ideología y discurso uribista*. Recuperado de: <http://sociedadautonoma.blogspot.com.co/2010/02/ideologia-y-discurso-uribista.html>
- Gerring, J. y S. Thacker. (2005). Do Neoliberal Policies Deter Political Corruption? *International Organization*, 59, 233-54.
- Girdron, N. y Bonikowski, B. (2016). Varieties of Populism: Literature Review and Research Agenda. *Working paper Series*, (13-0004). Recuperado de: http://scholar.harvard.edu/files/girdron_bonikowski_populismlitreview_2013.pdf
- Girling, J. (1997). *Corruption, Capitalism and Democracy*. London and New York: Routledge.
- Global Integrity Report. (2011). Global Integrity: Data, Learning and Action for an Open Government. Recuperado de: <https://www.globalintegrity.org/research/reports/global-integrity-report/global-integrity-report-2011/>
- Goel, R. y Nelson, M. (2005). Economic Freedom versus Political Freedom: Cross-Country Influences on Corruption. *Australian Economic Papers*, 44, 121-33.
- Goldsmith, A. (1999). Slapping the Grasping Hand: Correlates of Political Corruption in Emerging Markets. *The American Journal of Economics and Sociology*, 58(4), 866-83.
- González, A., Puertas, A. y Jaramillo, D. (2018). Pañitos de agua tibia. Una mirada local de la anticorrupción en zonas de extracción de recursos naturales no renovables. En Juan Carlos Henao y Carolina Isaza Espinoza (Eds.), *Corrupción en Colombia: Corrupción, Política y Sociedad*. Tomo 1. (pp. 195-222). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

- Goudie, W. y Stasavage, D. (2000). A Framework for the Analysis of Corruption. En Williams, R. (Ed). *Explaining Corruption*. (pp. 423-269). Cheltenham: Edward.
- Gray, C. y Kaufmann, D. (1998). Corruption and development. *Finance and Development*, marzo.
- Greskovits, B. (1998). The Political Economy of Protest and Patience. *East European and Latin American Transformations Compared, Budapest*, 15.
- Gupta, A. (1995) Blurred Boundaries: The Discourse of Corruption, the Culture of Politics, and the Imagined State. *American Ethnologist*, Vol. 22, No. 2., pp. 375-402, p. 376.
- Harnecker, M. (2010). *Inventado para no errar: América Latina y El Socialismo del Siglo XXI*. Caracas: Intervención Cultural/El Viejo.
- Harris, R. (2003). Popular Resistance to Neoliberalism and Globalization in Latin America. *Journal of Developing Societies* 19(2-3), 365-426.
- Harvey, D. (2007). *Breve Historia de Neoliberalismo*. Madrid: Akal.
- Heidenheimer, A. (1970). *Political corruption: readings in comparative analysis*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Heidenheimer, A., Johnston, M. y LeVine, V. (1989). *Political Corruption: A Handbook*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Hellman, J. y Schankerman, M. (2000). Intervention, Corruption and Capture: The Nexus between Enterprises and the State. *The Economics of Transition, The European Bank for Reconstruction and Development*, 8(3), 545-576.
- Hellman, J., Jones, G., Kaufmann D. y Schankerman, M., (2000). Measuring Governance, Corruption, and State Capture: How Firms and Bureaucrats. Shape the Business Environment in Transition Economies. *Policy Research Working Paper*, (2312).
- Henao, J. y Zárate, R. (2018). *Corrupción en Colombia: Corrupción, Estado e Instrumentos Jurídicos*. Tomo 4. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Heywood, A. (2017). *Political Ideologies: An Introduction*. London: Palgrave.
- Heywood P. (2016). The Corruption Perception Index (CPI): The Good, the Bad and the Ugly. Blog. British Academy. Recuperado de <https://www.britac.ac.uk/blog/corruption-perceptions-index-cpi-good-bad-and-ugly>
- Heywood, P. y Rose, J. (2015). Curbing Corruption or Promoting Integrity? Probing the Hidden Conceptual Challenge. En Hardi, P., Heywood, P. y Torsello, D. (Eds.), *Debates of Corruption and Integrity: Perspectives from Europe and the US*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Hindess, B. (2005). Investigating International Anticorruption, *Third World Quarterly*, 26(8), 1389-98.

- Hindess, B. (2009). International Anti-Corruption as a Programme of Normalization. En de Sousa, L., Larmour, P. y Hindess, B. (Eds.). *Governments, NGOs and Anti-Corruption: The New Integrity Warriors*. London and New York: Routledge.
- Hindess, B. (2012). Introduction: How should we think about corruption? En Barcham, M., Hindess, B. y Larmore, P. (Eds.). *Corruption, Expanding the Focus*. (pp. 1-25). Australian National University: E Press.
- Hirt, S., Sellar, C., y Young, C. (2013). Neoliberal Doctrine Meets Eastern Bloc. Resistance, Appropriation and Purification in Post-Socialist Spaces. *Europe-Asia Studies*, 65(7), 1243-1254.
- Hodgson, G. y Jiang, S. (2007). The Economics of Corruption and the Corruption of Economics: An Institutionalist Perspective. *Journal of Economic Issues*, 41(4), 1043-1061.
- Hoselitz, B. (1963). Levels of Economic Performance and Bureaucratic Structures. En La Palombara (ed.), *Bureaucracy and Political Development* (p. 190). Princeton: Princeton University Press.
- Howarth, D. (2000). *Discourse*. Buckingham: Open University Press.
- Huntington, S. (1957). Conservatism as an Ideology. *The American Political Science Review*, 51(2), 454-473.
- Huntington, S. (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press.
- Huntington, S. (2006). *Political Order in Changing Societies*, 3rd edn. New Haven: Yale University Press.
- Isaza E., C. (2011). El fracaso de la lucha anticorrupción en Colombia. *OPERA*. N° 11, 221-239.
- Isaza, C. y Sandoval, R. (2018). Hablemos de Corrupción. El discurso sobre la corrupción en la opinión pública colombiana. En Juan Carlos Henao y Carolina Isaza Espinosa (Eds.), *Corrupción en Colombia: Corrupción, Política y Sociedad*. Tomo 1 (pp. 111-148). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Ivanov, S. (2007). The Limits of a Global Campaign against Corruption. En Bracking, S. (Ed.). *Corruption and Development: The Anti-Corruption Campaign*, (pp. 28-45). London and New York: Palgrave Macmillan.
- Jacoby, T. (2010). Turkey and Europe: Culture, capital and corruption. *Review of International Studies*, 36(3), 663-684.
- Jansen, R. (2011). Populist Mobilization: A New Theoretical Approach to Populism. *Sociological Theory*, 29(2), 75-96.
- Johnston, M. (2000). The Search for Definitions: The Vitality of Politics and the Issue of Corruption. En Williams, R. (Ed). *Explaining Corruption*. (pp. 280-294). Cheltenham: Edward Elgar.
- Johnston, M. (2005). *Syndromes of Corruption*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Kajsiu, B. (2016a). Polarization without radicalization: political radicalism in Albania in a comparative perspective. *Journal of Contemporary European Studies*, 24(2), 280-299.
- Kajsiu, B. (2016b). *A Discourse Analysis of Corruption: Instituting neoliberalism against corruption in Albania, 1998-2005*. Londres y Nueva York: Routledge.
- Kajsiu, B. (2018). Un análisis discursivo post-estructuralista de la corrupción. *Analecta Política*, Vol 8, N°. 14, pp. 131-156.
- Kaufmann, D. (1997). Corruption: The Facts. *Foreign Policy*, 107(107), 114.
- Kaufmann, D. (2008). Governance, Crisis, and the Longer View: Unorthodox Reflections on the New Reality. *Farewell Presentation at the World Bank*. The World Bank, 9 December. Recuperado de: <https://pdfs.semanticscholar.org/presentation/d750/2604cfdfbf8b0ee6259d8dac51fe2573646b.pdf>
- Kaufmann, D., Kraay, A., y Mastruzzi, M. (2007). Governance Matters VI: Governance Indicators for 1996-2006. *World Bank Policy Research Working Paper*, 42(80).
- Kennemore, A. y Weeks, G. (2011). Twenty-First Century Socialism? The Elusive Search for a Post-Neoliberal Development Model in Bolivia and Ecuador. *Bulletin of Latin American Research*, 30(2), 267-281.
- Këshilli i Ministrave. (2015). Për Miratimin e Strategjisë Ndërsektoriale Kundër Korrupsionit për Periudhën 2015-2020. Council of Ministers of Albania on the Approval of the Intersectorial Strategy Against Corruption for the Period 2015-2020. Recuperado de: http://www.qbz.gov.al/botime/fletore_zyrtare/2015/PDF-2015/47-2015.pdf
- Khan, M. (2006). Determinants of corruption in developing countries: the limits of conventional economic analysis. En Rose-Ackerman, S. (Ed.). *International handbook on the Economics of Corruption*, (pp. 216-247). Cheltenham: Edward Elgar.
- Klitgaard, R. (1988). *Controlling Corruption*. Berkeley, Los Angeles: University of California Press.
- Krueger, O. (1974). The Political Economy of Rent-seeking Society. *American Economic Review*, 64(3), 291-303.
- Laclau, E. (2005). Populism: What's in a Name? En Panizza, F. (Ed.) *Populism and the Mirror of Democracy*. (pp. 32-50). London: Verso.
- Laclau, E. y Mouffe, C. (1984). *Hegemony and socialist strategy: Towards a radical democratic politics*. London: Verso.
- Laclau, E. y Mouffe, C. (1990). Post-Marxism Without Apologies. En Laclau, E., y Mouffe, C. (Ed.) *New Reflections on the Revolution of Our Times*. London y New York: Verso.

- Lambsdorff, J. (2007). *The Institutional Economics of Corruption and Reform: Theory, Evidence and Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lami, R. y Kocani, A. (2015). *Identity of Political Parties in Albania during the period 1990-2013*. Lambert Academic Publishing.
- Latinobarómetro. (2017). Informe Latinobarómetro 2017. Buenos Aires. Recuperado de: www.latinobarometro.org
- Latinobarómetro. (2015). Análisis Online: 2015: Colombia y Ecuador: Economía: Empresarios y empresas privadas: Transparencia en las empresas privadas. Recuperado de: <http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>
- Laval, C. y Dardot, p. 2010. *La nueva razón del mundo: Ensayo sobre la sociedad neoliberal*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- Leff, N. (1964). Economic Development Through Bureaucratic Corruption. *American Behavioral Scientist*, 8(3), 8-14.
- Lessing, L. (2013). Institutional Corruptions. *Edmond J. Safra Working Papers*, (1). Recuperado de: <https://ssrn.com/abstract=2233582>
- Levi, M. (1988). *Of Rule and Revenue*. Berkeley: The University of California Press.
- Leys, C. (1965). What is the Problem about Corruption? *The Journal of Modern African Studies*, 3(2), 215-230.
- Maldonado, A. (2011). La lucha contra la corrupción en Colombia: la carencia de una política integral. *Policy Paper 2*, Bogotá: Friedrich Ebbert Stiftung.
- Marquette, H. (2003) *Corruption, Politics, and Development: The Role of the World Bank*, Basingstoke: Palgrave Press.
- Marquette, H. Pavarla, V. y Malik, K. (2014). Religion and attitudes towards corruption in India: a collective action problem? *Development in Practice*, 24(7), 854-866.
- Marquette, H. y Peiffer, C. (2017). Grappling with the «real politics» of systematic corruption: Theoretical debates versus «real world» functions. *Governance*, 2017, 1-16. Recuperado de: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/gove.12311>
- Martínez, E. y Ramírez, J. (2010). La corrupción en la Administración Pública: un perverso legado colonial con doscientos años de vida republicana. *Reflexión Política*, 12(23), 69-80.
- Mauro, P. (1998). Corruption: Causes, Consequences, and Agenda for Further Research. *Finance and Development*, 35(1), 11-14. Recuperado de: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Corruption-Causes-Consequences-and-Agenda-for-Further-Research.pdf>
- Mazorra, D., Isaza, C., y Rojas, H. (2018). Entornos comunicativos y percepción de corrupción en Colombia 2016. En Juan Carlos Henao y Carolina Isaza Espinoza (Eds.), *Corrupción en Colombia: Corrupción, Política y*

- Sociedad*. Tomo 1. (pp. 41-71). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- McKittrick, E. (1957). The Study of Corruption. *Political Science Quarterly*, 72(4), 502-514.
- McMullan, M. (1961). A theory of corruption. *The Sociological Review*, 9(2), 132-152.
- Mejía, A. (2010). *¿Es Uribe un presidente conservador?* Recuperado de: <http://www.libertaddigital.com/opinion/exteriores/es-uribe-un-presidente-conservador-1276237744.html>
- Merton, R. (1968). *Social Structure and Social Theory*. New York: Free Press.
- Merton, R. (2003). *Teoría y Estructuras Sociales*. Madrid: S.L. Fondo de Cultura Económica de España.
- Mirowski, P. (2013) *Never Let a Serious Crisis Go to Waste: How Neoliberalism Survived the Financial Meltdown*. London: Verso.
- Monereo, M. (2010). Prólogo: la democracia del socialismo: La construcción social de la alternativa al capitalismo realmente existente. En Harnecker, M. *Inventado para no errar: América Latina y El Socialismo del Siglo XXI*. Caracas: Intervención Cultural/El Viejo.
- Montoya, M. (2000). La instrumentación política de la corrupción. *Estudios Políticos*, 16, 103-117.
- Mouffe, C. (2007). *En torno a lo político*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Mouzelis, N. (1985). On the Concept of Populism: Populist and Clientelist Modes of Incorporation in Semi-peripheral Polities. *Politics y Society*, 14, 329-348.
- Mudde, C. y Kaltwasser, R. (2011). Voices of the Peoples: Populism in Europe and Latin America Compared. *Working Paper*, (378). Recuperado de: <https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/378.pdf>
- Mudde, C. y Kaltwasser, R. (2017). *Populism: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Mueller, D. (2003). *Public Choice III*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mulgan, R. (2012). Aristotle on Legality and Corruption. En Barcham, M., Hindess, B. y Larmore, P. (Eds.). *Corruption, Expanding the Focus*. (pp. 25-37). Australian National University: E Press.
- Mungiu-Pippidi, A. (2006). Corruption: Diagnosis and Treatment. *Journal of Democracy*, 17(3), 86-99. Recuperado de: <https://www.journalofdemocracy.org/sites/default/files/Mungiu-Pippidi-17-3.pdf>
- Nueva Constitución de Ecuador, 2008. Recuperado de: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ec/ec030es.pdf>
- Nye, J. (1967). Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. *The American Political Science Review*, 61(2), 417-427.

- O'Higgins, P. (1965). Corruption in Developing Countries. *The Cambridge Law Journal*, 23(1), 147-149.
- OCDE. (2017). *Recomendación del consejo de la OCDE sobre integridad pública*. Recuperado de: <https://www.oecd.org/gov/ethics/recomendacion-sobre-integridad-es.pdf>
- OCDE. (2018). *Behavioural Insights for Public Integrity: Harnessing the Human Factor to Counter Corruption*. OECD Public Governance Reviews. Paris: OECD Publishing. Recuperado de: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/behavioural-insights-for-public-integrity_9789264297067-en#page3
- Osrecki, F. (2017). A Short History of the Sociology of Corruption: the Demise of Counter-Intuitivity and the Rise of Numerical Comparison. *The American Sociologist*, 48(1), 103-125.
- Paldam, M. (2002). The Big Pattern of Corruption. Economics, Culture and the Seesaw Dynamics. *European Journal of Political Economy*, 18, 215-40.
- Paz, J. y Cepeda, M. (2015). El Socialismo del Siglo XXI en Ecuador. Boletín del Taller de Historia Económica. Recuperado de: http://puce.the.pazymino.com/JPYMC-SOCIALISMO_SIGLO_XXI_ECUADOR.pdf
- Pearson, A., Rothstein, B. y Teorell, J. (2013). Why Anticorruption Reforms Fail—Systemic Corruption as a Collective Action Problem. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 26(3), 449-471.
- Petro, G. (2018). *Colombia Humana hacia una era de paz. Programa de Gobierno 2018-2022*. Recuperado de: <https://petro.com.co/programa/>
- Petro, G. (2018a, abril 11). Discurso de Gustavo Petro en Ibagué [Archivo de vídeo]. Ibagué, Colombia, 11 de abril de 2018. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=bAh5F_lh-ZM
- Petro, G. (2018b, abril 14). Gustavo Petro desde Piedecuesta, Santander [Archivo de vídeo]. Santander, Colombia, 14 de abril de 2018. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=ndbMNmRZkgo>
- Petro, G. (2018c, abril 15). Gustavo Petro en discurso desde Sogamoso [Archivo de vídeo]. Sogamoso, Colombia, 15 de abril de 2018. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=7ANSpGdbDdQ>
- Petro, G. (2018d, abril 4). Petro en Magangué, Bolívar [Archivo de vídeo]. Magangué, Colombia, 4 de abril de 2018. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=CEZwbNK1i1c>
- Petro, G. (2018e, abril 7). Manifestación de Gustavo Petro en Montería, Córdoba [Archivo de vídeo]. Córdoba, Montería, 6 de abril de 2018. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=yT0GzYXjHrY>

- Petro, G. (2018f, febrero 28). Gustavo Petro en Cali lleno total [Archivo de vídeo]. Cali, Colombia, 28 de febrero de 2018. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=e5QTgc1fDyg>
- Petro, G. (2018g, junio 14). «Yo pienso distinto a la clase política tradicional»: Candidato Gustavo Petro, en Nos Cogió la Noche [Archivo de vídeo]. Medellín, Colombia, 13 de junio de 2018. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=IvOuYKPME_4
- Petro, G. (2018h, junio 17). El discurso de Petro al aceptar derrota en segunda vuelta | CityTv [Archivo de vídeo]. Bogotá, Colombia, 17 de junio de 2018. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=u3ebKueuracyt=2098s>
- Petro, G. (2018i, junio 7). Entrevista de Gustavo Petro en Radio Nacional de Colombia - Duque, Fraude electoral y propuestas [Archivo de vídeo]. Bogotá, Colombia, 7 de junio de 2018. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=eXbFhIjtb4>
- Petro, G. (2018j, marzo 29). Gustavo Petro en San Onofre Sucre [Archivo de vídeo]. San Onofre, Colombia, 28 de marzo de 2018. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=ATXA7WZHzz0>
- Petro, G. (2018k, marzo 30). Gustavo Petro desde Sahagún Córdoba [Archivo de vídeo]. Sahagún, Colombia, 27 de marzo de 2018. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=ywxBovnD1HQ>
- Petro, G. (2018l, mayo 10). Discurso completo de Gustavo Petro en la Plaza Bolívar de Pereira [Archivo de vídeo]. Pereira, Colombia, 10 de mayo de 2018. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=CFB-vwc0uT0>
- Petro, G. (2018m, mayo 12). Gustavo Petro en Armenia [Archivo de vídeo]. Armenia, Colombia, 9 de mayo de 2018. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=_gmpxk--_40
- Petro, G. (2018n, mayo 13). Gustavo Petro en Cartago Valle del Cauca - Manifestación Colombia Humana [Archivo de vídeo]. Cartago, Colombia, 13 de mayo de 2018. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=8bP1LyxftDU>
- Petro, G. (2018ñ, mayo 16). Cierre de campaña del candidato presidencial Gustavo Petro en Medellín, Antioquia - mayo 16 de 2018 [Archivo de vídeo]. Medellín, Colombia, 16 de mayo de 2018. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=_gD-MOSnY5c
- Petro, G. (2018o, mayo 18). Emocionante discurso de Gustavo Petro en la Plaza de Bolívar durante cierre de campaña [Archivo de vídeo]. Bogotá, Colombia, 18 de mayo de 2018. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=w03n-jyIp28yt=3s>
- Petro, G. (2018p, mayo 20). Discurso completo cierre de campaña Gustavo Petro en Barranquilla - mayo 20 de 2018 [Archivo de vídeo]. Barranqui-

- lla, Colombia, 20 de mayo de 2018. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=u-2maMuypuw>
- Petro, G. (2018q, mayo 20). Discurso Gustavo Petro en Cali, cierre de campaña 19/05/2018 [Archivo de vídeo]. Cali, Colombia, 19 de mayo de 2018. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=T0o28JKrzOM>
- Petro, G. (2018r, mayo 4). Gustavo Petro en Neiva Huila 04/05/2018 [Archivo de vídeo]. Neiva, Colombia, 4 de mayo de 2018. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=eBZP1_Ms7GU
- Petro, G. (2018s, mayo 5). Gustavo Petro en Mocoa 05/05/2018 [Archivo de vídeo]. Mocoa, Colombia, 5 de mayo de 2018. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=gWX_cwAaeCs
- Philp, M. (1997). Defining Political Corruption. *Political Studies*, 45(3), 436-462.
- Philp, M. (2002). Conceptualizing Political Corruption. En Heidenheimer, A. y Johnston, M. (Eds.), (pp. 41-57). *Corruption: Concepts and Contexts*. New Brunswick, London: Transaction Publishers.
- Philp, M. y David-Barret, E. (2015). Realism about political corruption. *Annual Review of Political Science*. Vol. 18, pp. 387-402.
- Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 Hacia un Estado comunitario. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pnd.pdf>
- Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 (Tomo II) Más empleo, menos pobreza y más seguridad. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20II%20CD.pdf>
- Plan Nacional de Prevención y Lucha Contra la Corrupción 2013-2017. Función de
- Transparencia y Control Social (s.f). Recuperado de: <http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/02/lucha-contra-la-corrupcion.pdf>
- Polo Democrático Alternativo. (2012). Ideario de Unidad: Por una Colombia digna, democrática y soberana. Recuperado de: <http://www.polodemocratico.net/nuestro-partido/ideario-de-unidad>
- Polzer, T. (2001). Corruption: Deconstructing the World Bank Discourse. *Working Paper Series*, (01-18). Recuperado de: <http://www.lse.ac.uk/internationalDevelopment/pdf/WP/WP18.pdf>
- Presidencia de la República. (s.f). *Lineamientos para la operación de las Comisiones Regionales de moralización*. Bogotá: Secretaría de Transparencia, Presidencia de la República. Recuperado de: http://www.anticorrupcion.gov.co/SiteAssets/Paginas/lineamientosCRM/Cartilla_CRM.pdf
- Rama, E. (2013). Aksion të fortë kundër plagës së korrupsionit. Discurso del Primer Ministro Rama en la conferencia «Presentación del primer borrador de la Estrategia Anticorrupción 20014-2017», Tirana, Albania, 9 de diciembre de 2013. Recuperado de: <http://www.kryeministria.al/al/newsroom/fjalime/aksion-te-forte-kunder-plages-se-korrupsionitypage=52>

- Rama, E. (2013a). Discurso del Primer Ministro Rama en la reunión con las empresas titulada «Diálogo, responsabilidad y asociación», Tirana, Albania, 4 de octubre de 2013. Recuperado de: <http://www.kryeministria.al/al/newsroom/fjalime/qeveria-do-t-ju-kerkoje-pasi-t-ju-laje-borxhetypage=55>
- Rama, E. (2014). Inovacion në shërbime për të luftuar korrupsionin. Discurso del primer ministro Edi Rama en la conferencia: «El pasaporte, su seguridad en los servicios electrónicos», Tirana, Albania, 11 de octubre de 2014. Recuperado de: <http://www.kryeministria.al/al/newsroom/lajme/inovacion-ne-sherbime-per-te-luftuar-korrupsionin>
- Rama, E. (2014a). Meritokraci, konkurrencë dhe shërbime përballë korrupsionit. Discurso del Primer Ministro Edi Rama en la conferencia sobre la guerra contra la corrupción, organizado por el centro «George C. Marshall», Tirana, Albania, 23 de septiembre de 2014. Recuperado de: <http://www.kryeministria.al/al/newsroom/lajme/meritokraci-konkurrence-dhe-sherbime-perballe-korrupsionit1411475274>
- Rama, E. (2014b). Modernizimi i shtetit, rruga kundër korrupsionit. Discurso del Primer Ministro Rama en el «Foro nacional contra la corrupción», Tirana, Albania, 10 de diciembre de 2014. Recuperado de: <http://www.kryeministria.al/al/newsroom/lajme/modernizimi-i-shtetit-rruga-kunder-korrupsionit1418233601>
- Rama, E. (2014c). T'i japim fund diktaturës së korrupsionit të pamëshirshëm të drejtësisë. Discurso del Primer Ministro Rama en el foro «Reforma del sistema judicial en Albania», Tirana, Albania, 6 de octubre de 2014. Recuperado de: <http://www.kryeministria.al/al/newsroom/lajme/t-i-japim-fund-diktatures-se-korrupsionit-te-pameshirshem-te-drejtese1412679201>
- Rama, E. (2014d). Transformim rrënjësor i marrëdhënies së administratës tatimore me tatimpaguesit. Discurso del Primer Ministro Rama con empleados de la administración tributaria, Tirana, Albania, 19 de enero de 2014. Recuperado de: <http://www.kryeministria.al/al/newsroom/fjalime/transformim-rrenjesor-i-marredhenies-se-administrates-tatimore-me-tatimpaguesit1390581233ypage=50>
- Rama, E. (2015). Lufta kundër informalitetit do të sjellë rritjen e investimeve dhe ulje të taksave. Tirana, Albania, 23 de octubre de 2015. Recuperado de: <http://www.kryeministria.al/al/newsroom/fjalime/lufta-kunder-informalitetit-do-te-sjelle-rritjen-e-investimeve-dhe-ulje-te-taksaveypage=25>
- Rama, E. (2016). Investimet private në shëndetësi, më shumë konkurrencë dhe cilësi. Discurso del Primer Ministro Rama en la ceremonia de apertura del hospital privado continental, Tirana, Albania, 26 de octubre de 2016. Recuperado de: <http://www.kryeministria.al/al/newsroom/fjali>

- me/investimet-private-ne-shendetesi-me-shume-konkurrence-dhe-cilesi-1477505248ypage=8
- Rama, E. (2016a). Lejet e ndërtimit online, modernizim sistemit dhe kundër korrupsionit. Discurso del Primer Ministro Rama en la segunda conferencia internacional «Permisos electrónicos de construcción para una región más competitiva», Tirana, Albania, 6 de mayo de 2016. Recuperado de: <http://www.kryeministria.al/al/newsroom/lajme/lejet-e-ndertimit-online-modernizim-sistemit-dhe-kunder-korrupsionit1462553082>
- Rama, E. (2016b). Rritja e efçencës së administratës tatimore. Discurso del Primer Ministro Rama en la presentación del programa de cooperación con USAID para mejorar la eficiencia de la administración tributaria, Tirana, Albania, 18 de febrero de 2016. Recuperado de: <http://www.kryeministria.al/al/newsroom/fjalime/rritja-e-efcences-se-administrates-tatimore1455898581ypage=19>
- Rama, E. (2017). El discurso del Primer Ministro Rama en la presentación del Nuevo Plan Nacional para Combatir el Cannabis, Tirana, Albania, 3 de marzo de 2017. Recuperado de: <http://www.kryeministria.al/al/newsroom/fjalime/plan-i-ri-kombetar-ne-luften-antikanabisypage=1>
- República de Colombia. (2011). Ley 1474, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, Bogotá D.C (12 de julio de 2011).
- República del Ecuador. (2017). Ley s/n, Ley Orgánica para la aplicación de la consulta popular efectuada el 19 de febrero de 2017, Quito (08 de septiembre de 2017).
- Reyes, P. (2008). El mito en Latinoamérica y Colombia. En León, I, Reyes, P. y Baquero, A. Una mirada hermenéutica a la cultura política en Latinoamérica y Colombia. Bogotá: Unijus.
- Roberts, K. (1995). Neoliberalism and the Transformation of Populism in Latin America: The Peruvian Case. *World Politics*, 48(1), 82-116.
- Rodríguez, G. (2014). Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos: ¿Una misma derecha? *Nueva Sociedad*, noviembre-diciembre, (254), pp. 84-99.
- Rodríguez, J. (2007). Izquierda y Derecha en Colombia: Una mirada rápida a los rasgos sociodemográficos del espectro ideológico del país. *Colombia Internacional*, (66), 184-193.
- Rose-Ackerman, S. (1978). *Corruption: A Study in Political Economy*. London and New York: Academic Press.
- Rose-Ackerman, S. (1996). The political consequences of corruption - causes and consequences. *Note Series*, (74).
- Rostow, W. (1960). *The Stages of Economic Growth: A Non-Comunist Manifesto*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Rothstein, R. (2011). *The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective*. Chicago: University of Chicago Press.
- Rubio, M. (2018). Estructura familiar, machismo y corrupción. En Juan Carlos Henao y Carolina Isaza Espinoza (Eds.), *Corrupción en Colombia: Corrupción, Política y Sociedad*. Tomo 1. (pp. 397-445). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Sachs, J. (1990). Social Conflict and Populist Policies in Latin America. *Occasional Papers*, (9). Recuperado de: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNA-BK770.pdf
- Sandholtz, W. y Gray, M. (2003). International Integration and National Corruption. *International Organization*, 57(4), 761-800.
- Santos, J. (2010). Discurso del Presidente Juan Manuel Santos Calderón, Bogotá, Colombia, 7 de agosto de 2010. Recuperado de: http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100807_15.aspx
- Santos, J. (2011). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en la sanción del Estatuto Anticorrupción, Bogotá, Colombia, 12 de julio de 2011. Recuperado de: http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2011/Julio/Paginas/20110712_08.aspx
- Santos, J. (2015). Declaración del Presidente Juan Manuel Santos en el Día Internacional de Lucha contra la Corrupción, Bogotá, Colombia, 23 de diciembre de 2015. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/discursos/Palabras-Declaracion-Presidente-Juan-Manuel-Santos-Dia-Internacional-Lucha-contra-Corrupcion>
- Santos, J. (2016). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en el Tercer Diálogo Regional de Política de Gobierno Abierto en América Latina y el Caribe, Bogotá, Colombia, 13 de octubre de 2016. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/discursos/161013-Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-en-el-Tercer-Dialogo-Regional-de-Politica-de-Gobierno-Abierto-en-America-Latina-y-el-Caribe>
- Santos, J. (2016a). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en la presentación del Informe Nacional de Competitividad, Bogotá, Colombia, 9 de noviembre de 2016. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/discursos/161109-Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-en-la-presentacion-del-Informe-Nacional-de-Competitividad>
- Santos, J. (2017). Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al término de la sesión de la Comisión Nacional de Moralización, Bogotá, Colombia, 7 de noviembre de 2017. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/discursos/171107-Declaracion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-al-termino-de-la-sesion-de-la-Comision-Nacional-de-Moralizacion>
- Santos, J. (2017a). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en la posesión de Enrique Gil Botero como Ministro de Justicia y del Derecho, Bogotá,

- Colombia, 9 de marzo de 2017. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/discursos/170309-Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-en-la-posesion-de-Enrique-Gil-Botero-como-Ministro-de-Justicia-y-del-Derecho>
- Santos, J. (2017b). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en la Clausura del «Concordia Americas Summit», Bogotá, Colombia, 21 de febrero de 2017. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/discursos/170221-Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-en-la-Clausura-del-Concordia-Americas-Summit>
- Santos, J. (2017c). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en el Quinto Congreso Internacional de Libre Competencia Económica, Cartagena, Colombia, 1 de septiembre de 2017. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/discursos/170901-Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-en-el-Quinto-Congreso-Internacional-de-Libre-Competencia-Economica>
- Santos, J. (2017d). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en la posesión de doce magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Bogotá, Colombia, 6 de junio. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/discursos/170606-Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-en-la-posesion-de-doce-magistrados-de-la-Corte-Suprema-de-Justicia>
- Santos, J. (2017e). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en el acto de posesión del Procurador General de la Nación, Fernando Carrillo, Bogotá, Colombia, 16 de enero de 2017. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/sitios/busqueda/discursos/170116-Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-en-el-acto-de-posesion-del-Procurador-General-de-la-Nacion-Fernando-Carrillo/Discursos>
- Santos propone financiación estatal de las campañas. (Junio 2017). *El Espectador*. Recuperado de: <http://colombia2020.elespectador.com/politica/santos-propone-financiacion-estatal-de-las-campanas>
- Santos, J. (2017f). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en la LXIII Asamblea Anual de la Cámara de Comercio de Colombia Americana, Bogotá, Colombia, 28 de marzo de 2017. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/sitios/busqueda/discursos/170328-Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-en-la-LXIII-Asamblea-Anual-de-la-Camara-de-Comercio-de-Colombia-Americana/Discursos>
- Santos, J. (2017g). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en la inauguración de la nueva Terminal Internacional del Aeropuerto de Palmira, Palmira, Colombia, 8 de marzo de 2017. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/sitios/busqueda/discursos/170309-Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-en-la-inauguracion-de-la-nueva-Terminal-Internacional-del-Aeropuerto-de-Palmira/Discursos>

- Santos, J. (2017h). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en la inauguración de la intersección vial La Fuente, Manizales, Colombia, 4 de marzo de 2017. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/sitios/busqueda/discursos/170304-Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-en-la-inauguracion-de-la-interseccion-vial-La-Fuente/Discursos>
- Santos, J. (2017i). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en el foro electoral «En la ruta de la paz», Cartagena, Colombia, 24 de marzo de 2017. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/sitios/busqueda/discursos/170324-Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-en-el-foro-electoral-En-la-ruta-de-la-paz/Discursos>
- Santos, J. (2017j). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en el balance del sector de infraestructura y vivienda, Bogotá, Colombia, 14 de marzo de 2017. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/sitios/busqueda/discursos/170314-Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-en-el-balance-del-sector-de-infraestructura-y-vivienda/Discursos>
- Santos, J. (2017k). Palabras del Presidente Santos en el foro «Corrupción en Colombia: la peor forma de violencia», Bogotá, Colombia, 19 de abril de 2017. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/discursos/170419-Palabras-del-Presidente-Santos-en-el-foro-Corrupcion-en-Colombia-la-peor-forma-de-violencia>
- Santos, J. (2017l). Declaración del Presidente Juan Manuel Santos luego de las reuniones de la Comisión Ciudadana de Lucha contra la Corrupción y la Comisión Nacional de Moralización, Bogotá, Colombia, 23 de enero de 2017. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/discursos/170123-Declaracion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-luego-de-las-reuniones-de-la-Comision-Ciudadana-de-Lucha-contr-la-Corrupcion-y-la-Comision-Nacional-de-Moralizacion>
- Santos, J. (2018). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en los 20 años de la Convención Anticohecho de la OCDE, Bogotá, Colombia, 13 de febrero de 2018. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/discursos/180213-Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-en-los-20-anios-de-la-Convencion-Anticohecho-de-la-OCDE>
- Scott, J. (1969). Corruption, Machine Politics, and Political Change. *The American Political Science Review*, 63(4), 1142-1158.
- Scott, J. (2000). The Analysis of Corruption in Developing Nations. En Williams, R. (Ed.). *Explaining Corruption*, (pp. 56-82). Cheltenham: Edward Elgar.
- Secretaría de Transparencia. (2016). Estatuto Anticorrupción: Ley 1474 de 2011: Avances y desafíos tras cinco años de su expedición. Recuperado de <http://www.anticorrupcion.gov.co/Documents/Publicaciones/estatuto-anticorrupcion-ley-1474-2011.pdf>

- Sheridan, A. (1980). *Michel Foucault: The Will to Truth*. London y New York: Tavistock Publications.
- Shleifer, A. y Vishny, R. (1993). Corruption. *Working Paper 4372, Working Paper Series*, National Bureau of Economic Research, Inc.
- Shleifer, A. y Vishny, W. (1998). *The Grabbing Hand: Government Pathologies and Their Cures*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Sik, A. (2002). The Bad, the Worse and the Worst: Guestimating the Level of Corruption. En Koktin, S. y Sajo, A. (Eds). *Political Corruption in Transition: A Sceptic's Handbook*. (pp. 91-114). Budapest and New York: CEU Press.
- Skinner, Q. (1990). The republican ideal of political liberty. En Bock G., Skinner, Q., y Viroli M. (Eds.), *Machiavelli and Republicanism*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Sotomayor-Lexcorp. (2018). Enriquecimiento Ilícito Privado. Recuperado de <https://www.sotomayor-lexcorp.com/8726-2/>
- Stanely, B. (2008). The thin ideology of populism. *Journal of Political Ideologies*, 13(1), 95-110.
- Stiglitz, J. (2015). *The Great Divide: Unequal Societies and What We Can Do About Them*. New York: W.W. Norton y Company Inc.
- Sullivan, S. (2005). *Marx for a Post-Communist Era: On Poverty, Corruption and Banality*. London and New York: Routledge.
- Superintendencia de Control del Poder de Mercado. 2018. Institución: Nosotros:
- Misión. Superintendencia de Control del Poder de Mercado de Ecuador. Recuperado de <http://scpm.gob.ec/es/institucion/nosotros/nosotros>
- Theobald, R. (1990). *Corruption, Development, and Underdevelopment*. Durham: Duke University Press.
- Thompson, D. (1995). *Ethics in Congress: From Individual to Institutional Corruption*. New York: The Brookings Institution.
- Thompson, F. (1993). Mediated Corruption: The Case of the Keating Five. *American Political Science Review*, 87(2), 369-81.
- Thoumi, F. (1999). La Relación Entre Corrupción y Narcotráfico: Un Análisis General y Algunas Referencias A Colombia. *Revista de Economía de la Universidad de Rosario*, (11), 11-33.
- Torring, J. (2004). *New Theories of Discourse: Laclau, Mouffe and Zizek*. Oxford y Massachusetts: Blackwell Publishers.
- Transparencia Internacional. (2009). Informe Global de la Corrupción 2009: Corrupción y Sector Privado. Reino Unido: Cambridge University Press. Recuperado de https://www.transparency.org/whatwedo/publication/informe_global_de_la_corrupcion_2009_corrupcion_y_sector_privado

- Transparencia Internacional. (2016). Global Corruption Barometer 2013: Data and Methodology. Recuperado de: http://www.transparency.org/gcb2013/in_detail
- Transparencia Internacional. (2017a). *Corruption Perception Index (CPI) 2016*. Recuperado de https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016
- Transparencia Internacional. (2017b). *Home: What we do: What is corruption? How do you define corruption*. Recuperado de: <https://www.transparency.org/what-is-corruption#define>
- Transparencia Internacional. (2018). Bribe Payers Index. Recuperado de <https://www.transparency.org/research/bpi/overview>
- Treisman, D. (2000). The Causes of Corruption: A Cross-National Study. *Journal of Public Economics*, 76, 399-457.
- Uribe, A. (2002). Discurso del Presidente en el Consejo Comunal de Gobierno Número 3. Recuperado de http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2002/agosto/cc_cucuta.htm
- Uribe, A. (2002a). Manifiesto Democrático - 100 Puntos Álvaro Uribe Vélez. http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85269_archivo_pdf.pdf
- Uribe, A. (2003). Palabras del presidente Álvaro Uribe en la entrega de los premios Portafolio. Recuperado de <http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2003/diciembre/portafoliopremios.htm>
- Uribe, A. (2003a). Palabras del presidente Álvaro Uribe en la firma del convenio de vivienda social - sector financiero. Recuperado de <http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2003/diciembre/creditoviv.htm>
- Uribe, A. (2003b). Palabras del presidente Álvaro Uribe Vélez, durante la entrega de la condecoración Enrique Low Murtra. Recuperado de <http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2003/diciembre/lowmurtra.htm>
- Uribe, A. (2003c). Palabras del presidente Álvaro Uribe Vélez, en el XVII encuentro de dirigentes del suroeste antioqueño. Recuperado de <http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2003/diciembre/andes.htm>
- Uribe, A. (2004). 85° Aniversario de la fuerza aérea. Recuperado de http://historico.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2004/noviembre/aniversario_fuerzaaerea.htm
- Uribe, A. (2004a). Acto de destrucción de 6.814 minas antipersona, Bogotá, Colombia, 24 de octubre de 2004. Recuperado de <http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2004/octubre/minas.htm>
- Uribe, A. (2004b). Cátedra magistral ante la universidad privada Antenor Orrego de la ciudad de Trujillo, Perú. Recuperado de <http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2004/octubre/antenor.htm>

- Uribe, A. (2004c). Discurso del Presidente Álvaro Uribe en el Foro «Competencias Ciudadanas». Recuperado de <https://www.mineducacion.gov.co/1621/article-85590.html>
- Uribe, A. (2004d). Palabras del presidente Álvaro Uribe ante asamblea de la cámara colombiana de infraestructura. Recuperado de http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2004/noviembre/camara_colombiana.htm
- Uribe, A. (2004e). Palabras del presidente Álvaro Uribe en la clausura de la Cumbre Extraordinaria de las Américas. Recuperado de http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2004/enero/clausura_americas.htm
- Uribe, A. (2004f). Palabras del Presidente Álvaro Uribe en la teleconferencia del Consejo Presidencial Andino. Recuperado de http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2004/diciembre/consejo_andino.htm
- Uribe, A. (2004g). Palabras del presidente Álvaro Uribe Vélez, en el lanzamiento del libro «Participación Ciudadana: Una Promesa Incumplida». Recuperado de http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2004/mayo/participacion_ciudadana.htm
- Uribe, A. (2004h). Visita al congreso del Perú, Lima, 22 de octubre de 2004. Recuperado de http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2004/octubre/congreso_peru.htm
- Uribe, A. (2005). Discurso del presidente Álvaro Uribe en la conmemoración de los 50 años de la Cámara Colombo-Americana. Recuperado de http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2005/junio/colombo_americana.htm
- Uribe, A. (2005a). Exposición del presidente Uribe en foro ¿Amenaza terrorista o conflicto interno? Recuperado de http://historico.presidencia.gov.co/prensa_new/sne/2005/abril/26/10262005.htm
- Uribe, A. (2005b). Palabras del presidente Álvaro Uribe durante la macro rueda latinoamericana de negocios Recuperado de <http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2005/mayo/macrorrueda.htm>
- Uribe, A. (2005c). Palabras del presidente Álvaro Uribe en la XXX conferencia de la comisión interamericana de arbitraje comercial y XXXIV consejo directivo de la asociación iberoamericana de cámaras de comercio. Recuperado de http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2005/mayo/arbitraje_comercial.htm
- Uribe, A. (2006). Discurso pronunciado por el presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez, durante la conmemoración de los 120 años de la Corte Suprema de Justicia. Recuperado de <http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2006/noviembre/conmemoracion.htm>
- Uribe, A. (2006a). Instalación del sexto periodo de decisiones del comité interamericano contra el terrorismo (CICTE). Recuperado de <http://>

- historico.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2006/marzo/terrorismo.htm
- Uribe, A. (2010). Palabras del Presidente Álvaro Uribe en la sesión plenaria de Presidentes del Foro Económico Mundial para América Latina. Recuperado de <http://www.alvarouribevelez.com.co/es/content/plenaria-de-presidentes-del-foro-economico-mundial-para-america-latina>
- Valencia, O. (2016). El modelo de Evo Morales: entre el socialismo del siglo XXI y la economía del mercado. *Perspectivas Internacionales*, 11(2), 109-149.
- Valenzuela, S. y Valenzuela A. (1978). Modernization and Dependency: Alternative Perspectives in the Study of Latin American Underdevelopment. *Comparative Politics*, 10(4), 535-557.
- Van Klaveren, J. (1989). The concept of corruption. En Heidenheimer, A, Johnston, M. y Le Vine, V. (Eds.) *Political Corruption: A Handbook*. New York: Transaction Publisher.
- Vásquez, A. y Montoya, M. (2011). Corrupción, lucha anticorrupción y formas de gobierno. *Estudios de Derecho*, 68(152), 229-253.
- Vásquez, G. (2018). Bolivia and Its Transformation in the Light of the «Seven Erroneous Thesis About Latin America». *Latin American Perspectives*, 20(30), 1-12.
- Vega, C. y Morales, F. (2016, 5 de marzo). Cafesalud, en cuidados intensivos por corrupción. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/cafesalud-cuidados-intensivos-corrupcion-articulo-620482>
- Warren, M. (2004). What Does Corruption Mean in a Democracy? *American Journal of Political Science*, 48(2), 328-43.
- Warren, M., (2006). Political Corruption as Duplicitous Exclusion. *PS: Political Science and Politics*, 39(4), 803-807.
- Webber, J. (2008). Dynamite in the Mines and Bloody Urban Clashes: Contradiction, Conflict and the Limits of Reform in Bolivia's Movement towards Socialism. *Socialist Studies*, 4(1), 79-115.
- Werner, S. (2000). New Directions in the Study of Administrative Corruption. En Williams, R. (Ed). *Explaining Corruption*, (pp. 187-95). Cheltenham: Edward Elgar.
- Weyland, K. (1996). Neopopulism and Neoliberalism in Latin America: Unexpected Affinities. *Studies in Comparative International Development*, 31(3).
- Weyland, K. (2001). Clarifying a Contested Concept: Populism in the Study of Latin American Politics. *Comparative Politics*, 34(1), 1-22.
- Williams, R. (2000). *Explaining Corruption*. Cheltenham: Edward Elgar.

- Williams, W. y Beare, E. (2000). The business of bribery: Globalization, economic, Liberalization, and the «Problem» of corruption. *Crime, Law and Social Change*, 32(2), 115-46.
- World Bank. (1997). *Helping Countries Combat Corruption: The Role of the World Bank*. Washington D.C.: The World Bank Group.
- World Bank. (2000). *Helping Countries Combat Corruption: Progress at the World Bank since 1997*. Washington D.C.: The World Bank Group.
- Wraith, R. y Simpkins, E. (1963). *Corruption in Developing Countries*. London: George Allen y Unwin Ltd.
- Zalamea, A. y Castro, C. (2001). El enriquecimiento ilícito de particulares. Un análisis jus filosófico a la luz del constitucionalismo colombiano (Tesis de pregrado) Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá. Recuperado de: <https://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere4/Tesis-04.pdf>
- Zuluaga, J. (1996). Cuando la corrupción invade el tejido social. *Nueva Sociedad*, (145), 148-159.

ciencia política

La colección de Ciencia Política de Tirant lo Blanch representa un proyecto editorial abierto a las líneas de investigación más novedosas desarrolladas por los profesionales de la disciplina. Desde este presupuesto, las obras que componen esta colección tienen como objeto fundamental trazar un panorama amplio de las materias propias de la Ciencia Política, sin olvidar por ello la necesaria interdisciplinariedad que conllevan estos estudios e investigaciones. Por tanto, este proyecto editorial no sólo pretende cubrir las áreas centrales en el estudio de la disciplina, sino también aquellos campos temáticos más marginales dentro de ésta o que ofrecen, en el caso español, una producción de menor envergadura desde el punto de vista científico y también docente.



tirant
lo blanch



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas



ISBN 978-84-1336-316-5



9 788413 363165