



Curso:

Narcotráfico y Seguridad Interior

Dr. Norberto Emmerich

Geopolítica de la seguridad en América Latina

Miguel Angel Barrios - Norberto Emmerich

Capítulo 5

El significado estratégico de la corrupción

La corrupción es un ingrediente esencial de las problemáticas de seguridad en nuestros países. Porque delega su responsabilidad o porque es un actor criminal más, el Estado en América Latina es tan corrupto como inseguro. El rol jugado por las Fuerzas Armadas en las dictaduras militares o en la guerra sucia (México, Colombia) es un factor determinante de la situación.

Según los informes de corrupción emitidos por la ONG Transparencia Internacional, en el año 2011 Argentina estaba en el puesto 100 entre 168 países, pasó al puesto 103 en 2012, al 106 en 2013 y en 2014 y 2015 quedó en el puesto 107 (Perfil, 2015). México, donde la corrupción será el tema central de la agenda política para los próximos dos años, hasta las elecciones de 2018, ocupa el mismo lugar que la República Argentina. Llamativamente, apenas unos meses después de asumir el cargo, en septiembre de 2016, el presidente Mauricio Macri declaró que “se acabaron los problemas de corrupción” (Política Argentina, 2016), basándose en la idea de que la corrupción en Argentina no sería un problema estructural sino una anomalía propia del kirchnerismo.

Aunque la corrupción va ocupando lentamente en América Latina un lugar importante en las preocupaciones de los líderes políticos, sigue siendo catalogada como una de los principales responsables de la difícil situación económica de algunos de sus países, la inseguridad, el desempleo, la violencia y la deficiencia en la prestación de los servicios públicos domiciliarios. El investigador mexicano Mauricio Merino Huerta la define con simpleza y exactitud: “corrupción es la captura de lo público”.

En Argentina el sistema político entiende que el cumplimiento de la ley es negociable y una de las primeras consecuencias de esta percepción es la captura de los cargos públicos, los puestos electivos supuestamente destinados al servicio público. Una vez que se reparten los puestos alcanzados en virtud del veredicto de las urnas, aflora el “sistema de botín”, el inicio de una negociación más o menos abierta por el reparto de los puestos de designación que corresponden a cada cargo ganado. Los mandatos electorales en Argentina son más prolongados que en otros países porque la alternancia política bipartidista es una formalidad que en concreto dio lugar a gobiernos débiles. Desde 1983 (dejando de lado el interregno de

la crisis de 2001, donde todos los presidentes fueron peronistas) hubo dos presidentes radicales con mandato inconcluso (Alfonsín – De la Rúa) y tres presidentes peronistas (Menem – Kirchner – Fernández). Los radicales gobernaron 8 años, los peronistas 22. La provincia de Buenos Aires fue gobernada por el mismo partido desde 1987 hasta 2016, casi 30 años. En ese contexto de escaso recambio la corrupción se construyó alrededor de una matriz de baja rotación y altos estándares de discrecionalidad (en virtud de la permanencia), que derivó en instituciones de seguridad (ilesas en los procesos por delitos de lesa humanidad y herederas de una cultura de la impunidad) signatarias del ‘doble pacto’ con los gobiernos democráticos. El triunfo electoral de Mauricio Macri rompió el sesgo peronista del régimen político y definió a la corrupción como partidaria (kirchnerista), lo que le permitió heredarla y subsumirla sin tomar conciencia de ella, acentuando el aspecto moral (propio de una campaña electoral) y no el aspecto político (propio del gobierno y la administración).

Ya que en el transcurso de los años el manejo del presupuesto se convirtió en un instrumento de poder, apto para dirimir conflictos internos y verticalizar los resultados, sólo una parte de los programas presupuestarios cumplen cabalmente con sus objetivos; el resto padece de observaciones o desviaciones que no se pueden evaluar.

La discrecionalidad es enemiga de la honestidad y también se sabe que la multiplicación y la fragmentación de las reglas administrativas incrementan las oportunidades de discrecionalidad. A pesar de ello, las instituciones destinadas a combatir la corrupción están fragmentadas y cada una tiende a multiplicar las reglas que han de seguir los funcionarios públicos.

La información sobre los procedimientos que generan el mayor número de anomalías afirma que las capturas más frecuentes se encuentran en cinco ámbitos de la gestión:

- 1) en el reparto de los puestos de designación y el usufructo de sus beneficios, así como en las trampas destinadas a obtener sentencias millonarias por despidos injustificados;
- 2) en la asignación de contratos de obras públicas o de compras gubernamentales, que simulan seguir procedimientos de licitación formalmente impecables;

- 3) en los actos de autoridad que se manifiestan a través del otorgamiento de concesiones, licencias o permisos de toda índole, desde licencia de taxis hasta la apertura o la operación de negocios informales;
- 4) en la transferencia de recursos públicos a través de subsidios o programas de asistencia, cuya multiplicación es equivalente al monto de los beneficios políticos y monetarios que los funcionarios públicos obtienen; y
- 5) en la administración pública de “ventanilla”, donde los ciudadanos entran en contacto personal y directo con funcionarios para allegarse de un servicio, incluyendo de manera destacada los que dicen ofrecer seguridad o procurar y administrar justicia.

Pero aun sabiéndolo y teniendo cada vez más información sobre la corrupción verificada en esos ámbitos, la respuesta sigue siendo procedimental y fragmentaria. En lugar de modificar las causas de la corrupción, se persiste en la persecución individual aislada (no sistemática) de funcionarios, una vez que éstos han sido detectados como anomalías del sistema. Prevalece el formato de escándalos públicos ampliamente mediáticos más que las investigaciones judiciales imparciales.

No es razonable esperar que un problema tan complejo y tan arraigado como la corrupción sea resuelto sólo por el Ejecutivo, el Congreso o la Justicia. Nadie tiene dicha capacidad ni sería realista entregarle el monopolio de la lucha contra la corrupción a un único actor o institución. Aún en aquellos casos en que un mandatario fuerte y con amplio apoyo popular se lo propusiera, no podría encarar el reto aisladamente. Si afirma que la corrupción es patrimonio exclusivo del gobierno anterior, no parece estar preparado para entender de qué se trata.

En la concepción subyacente en la legislación argentina la corrupción se refiere a dineros públicos y el abordaje de la problemática es jurídico. Al igual que una estrecha garganta oprime a un ancho río, el significado de la corrupción queda reducido a un intercambio delictuoso simple, un va y viene, un soborno a cambio de un voto, una decisión favorable o el acceso privilegiado a los recursos públicos.

La corrupción es una problemática más compleja, que implica la puesta en juego de energías políticas ambiciosas si se tiene la pretensión de lidiar exitosamente con ella. Es importante entonces reflexionar sobre ¿de qué hablamos cuando hablamos de corrupción?

En las explicaciones sobre la corrupción, donde todos parten de un consenso asumido de que la corrupción significa el uso del poder público para la obtención de beneficios privados, no queda claro si se trata de un problema moral, legal, económico o esencialmente político, como creemos que realmente es. ¿La corrupción se refiere al dinero o al poder? Creemos que lo que más importa en la corrupción no es la consecuencia (la ganancia obtenida) sino la causa (el poder corrupto), se trata más de las políticas que de los dineros.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) hacen hincapié en una definición de corrupción basada en la utilización del poder público para beneficio privado (propio o de terceros). Pero el Banco Mundial (BM) desglosa el concepto y hace hincapié en la distinción de la corrupción como captura del Estado y la corrupción administrativa, escapando de la definición de corrupción simplemente ligada a los dineros públicos.

- La corrupción como captura del Estado se refiere a las acciones de individuos, grupos o firmas, tanto en el sector público como en el privado, para influir sobre la formación de leyes, reglamentaciones, decretos y otras políticas gubernamentales para beneficio propio. Este tipo de corrupción está referido a la manipulación de las políticas públicas y de normatividad, para configurar “reglas del juego” en beneficio privado (Shleifer y Vishny, 1993).

Si la política pública se construye como resultado de un juego donde intervienen diferentes partes interesadas (*stakeholders*) reguladoras cuyos intereses en competencia conducen a diferentes resultados reglamentarios, la capacidad del gobierno para hacer cumplir la política pública es indirecta y altera el orden público, maniobrando mediante la interacción entre los diferentes actores interesados del sector (Galang, 2012: 438-439). El gobierno se convierte en uno más dentro del juego, exacerbando la captura de rentas. Esta corrupción es totalmente legal.

- La corrupción administrativa, en cambio, se refiere a la imposición intencional de distorsiones en la implementación de las leyes y reglamentaciones existentes a fin de dar ventaja a protagonistas estables o no estables (FSP, 2006: 7).

Porque uno de los nudos centrales de la problemática de la corrupción es su definición. Un problema frecuentemente citado en relación con las percepciones de la corrupción es la

distinta forma en que las personas perciben y entienden la corrupción. Un comportamiento que para una persona es corrupción, para otra es política ordinaria, negocio o costumbre (Master y Graycars, 2015: 48). En algunos países, la corrupción se ha convertido en una costumbre esperada, como el hecho de dar propinas. A diferencia de otras problemáticas, la definición de corrupción no puede ser científica, sino política, referida a una asignación autoritativa de valores.

“Corromper” (del latín, corrumpere) significa “alterar y trastocar la forma de algo”, “echar a perder, depravar, dañar, pudrir”, “sobornar a alguien con dádivas o de otra manera”, “pervertir o seducir a alguien”, “estragar, viciar”, “incomodar, fastidiar, irritar”, “oler mal” (TerzanoBouzón, 2007). En síntesis, tal como la palabra lo indica, corromper es “romper o destruir algo junto con...”, co-romper, la corrupción siempre es una formulación asociativa. Esta explicación con base etimológica del significado de la corrupción implica:

1. Tener en cuenta la diferencia entre oferta y demanda en los actos de corrupción. Si bien en algunas ocasiones un actor puede actuar solo –como por ejemplo cuando un funcionario desvía fondos del erario público de manera fraudulenta–, en general, la corrupción requiere de varios actores trabajando organizadamente.
2. Y para ser más efectivos en la lucha contra la corrupción es indispensable entenderla y ser conscientes de que para derrotarla se necesita de un conjunto de actores y de estrategias a diferentes niveles, una estrategia asociativa. No hay una solución única ni un actor que la vaya eliminar por sí mismo.
3. Pero también la interpretación etimológica nos permite aventurar la hipótesis de que la corrupción co-rompe extensivamente, yendo más allá de las circunstancias o finalidades materiales a las que se dirige específicamente, irradiando consecuencias e impactando sobre aspectos amplios de la toma de decisiones y la resolución de conflictos.

Esta tercera interpretación nos permite percibir la probable existencia de un componente esencialmente corrupto en las problemáticas de seguridad en la República Argentina.

Los comportamientos percibidos como corruptos son múltiples:

1. La corrupción tiene múltiples **formas**: el soborno, la extorsión, la apropiación indebida, la auto-negociación, el conflicto de intereses, el abuso de discreción, el clientelismo, el nepotismo, el amiguismo, el tráfico de influencias, el pago para

participar, la captura del Estado, el financiamiento de las campañas electorales, etc. son una escasa enumeración de las posibles formas de corrupción.

2. Y tan numerosas como las formas de corrupción son los **ámbitos** donde ésta puede desarrollarse: el gobierno local, la construcción, la salud, la administración tributaria, el medio ambiente, el agua, la silvicultura, las costumbres y la inmigración, los sistemas de bienestar, la agricultura, la planificación urbana, los sistemas jurídicos, las empresas, la religión, la justicia, la educación, las corporaciones, etc.
3. Y más numerosas aún son las **actividades** de corrupción que pueden ejecutarse: contratación de personal, compras y adquisiciones, entrega discrecional de programas o servicios, construcción o fabricación de cosas, entrega de licencias, expedición de permisos y habilitaciones, administración fraudulenta de justicia o de servicios, cobro indebido de tasas, preadjudicación arbitraria de licitaciones, contrataciones directas, ejercicio ilegal de la violencia, competencia desleal, contrabando de información, plagio, abuso de autoridad, acoso laboral, etc.

En su nivel administrativo, la corrupción necesita de tres condiciones fundamentales para su aparición y mantenimiento.

1. En primer lugar, al funcionario competente le ha sido asignado un alto grado de discrecionalidad en la administración de las funciones públicas. Una sola persona con la autoridad para autorizar las licencias de conducir, por ejemplo, está bien situada para aprovechar ese poder para obtener sobornos.
2. En segundo lugar, al funcionario público se le otorgó la capacidad de extraer algún beneficio, monetario o de otra manera, a partir de la actividad que desarrolla.
3. En tercer lugar, las instituciones políticas, legales y administrativas (y el componente sancionatorio que las compone) se han comportado con forma débil o perversa, proporcionando incentivos para los funcionarios que explotan su poder discrecional en su propio beneficio. Aquellos que ejercen comportamientos corruptos en el desempeño de la función pública cuentan a su favor con mayores incentivos positivos que aquellos que pretenden no hacerlo. Normas de procuración débiles y poco empoderadas más una politización de la inversión pública, pueden generar una cultura profundamente arraigada de sobornos en los contratos.

Por lo tanto la corrupción debe ser entendida como un problema en el que las instituciones no proporcionan incentivos suficientes que frenen la motivación de los funcionarios por participar en un comportamiento de auto-interés opuesto al bienestar público.

Cuando un país experimenta altos niveles de corrupción, es porque estas actividades ilegales ya están institucionalizadas y se han convertido en una parte funcional de la estructura de la sociedad.

El Banco Mundial afirma que en algunos países, los sobornos pueden llegar a representar el 12% de su PIB e identifica a la corrupción como uno de los mayores obstáculos para el crecimiento económico, el desarrollo social y la reducción de la pobreza. Debido a la amplia gama de actividades y su naturaleza secreta, controlar la corrupción a través de la vigilancia y aplicación de las leyes pertinentes es una cuestión de orden público escurridizo y difícil.

En los sistemas judiciales de los países en desarrollo, la corrupción erosiona y pone en peligro el Estado de derecho y otorga una sensación de impunidad a los grupos especiales, lo que origina todavía más corrupción.

Todos los gobiernos ven acosada su búsqueda de objetivos legítimos por la presencia de la corrupción, la que marca las reglas del juego. La corrupción recompensa el comportamiento improductivo mediante la canalización de los contratos inmerecidos y ciertos derechos para las empresas a cambio de sobornos, penalizando a las empresas eficientes e innovadoras. De hecho, la corrupción es tan perjudicial para el crecimiento y el desarrollo económico como una mala política monetaria o la insolvencia fiscal (Rodríguez, Uhlenbruck y Eden, 2005: 383).

Algunos autores sostuvieron la idea de que la evolución reciente de la economía mundial en la década pasada obliga a una nueva evaluación del rol jugado por la corrupción en el crecimiento económico de las economías emergentes, en virtud del creciente rendimiento económico de muchas de estas economías, como Brasil, Rusia, India y China, a pesar de las mejoras limitadas en sus instituciones políticas. La importancia creciente de estas economías de mercados emergentes es paralela a la aparición de empresas multinacionales líderes en el mundo, tales como Embraer (Brasil), Cemex (México), Lenovo (China) e Infosys (India), lo que indicaría que las empresas realmente pueden prosperar a pesar de las deficiencias institucionales propias de sus países de origen. Sin embargo, los últimos y más

recientes acontecimientos han demostrado que tal crecimiento no pudo sostenerse y que los ingentes ingresos percibidos por el *boom* de los *commodities* se dilapidaron en el fomento de economías de consumo que no pudieron romper los encadenamientos improductivos de su matriz social.

Por otro lado, la recesión del año 2008 reveló el grado en que las regulaciones gubernamentales han sido capturadas por los intereses comerciales poderosos, incluso en los países desarrollados. La prevalencia de la corrupción internacional, junto con la continuidad de la globalización, aumentaron la probabilidad de que las empresas encuentren gobiernos rentísticos, fomentando la idea de que las empresas deben desarrollar sus capacidades para hacer frente a las prácticas corruptas. Estos desarrollos implican que la corrupción dentro de las instituciones del Estado no es uniforme en sus atributos y es potencialmente asimétrica en sus consecuencias sobre el rendimiento de las empresas (Galang, 2012: 430).

Algunos estudios iniciales afirmaban que un mínimo de corrupción puede ser beneficioso para el desarrollo económico por "engrasar las ruedas" y facilitar las transacciones obstaculizadas por retrasos burocráticos, ofreciendo incentivos a los funcionarios públicos para trabajar más duro y mediante la asignación de los servicios públicos en base a la disposición de las empresas para pagar. Sin embargo, esta corriente de la teorización ha encontrado un apoyo limitado. El principal problema con esta teoría de la corrupción de "engrasar las ruedas" es que los funcionarios del gobierno por lo general tienen un poder discrecional sobre la burocracia y pueden personalizarlo para extraer rentas adicionales (Galang, 2012: 433). Hoy en día la mayoría de los estudiosos sostienen que la corrupción del gobierno actúa más como una "arena en las ruedas" que obstaculiza el rendimiento global de la economía (Galang, 2012: 434).

La corrupción en el ámbito local

En el caso de los gobiernos locales se dice que la corrupción es vieja, persistente, generalizada e involucra tanto a grandes como a pequeños actores, llevando a la comisión de numerosas falencias en la buena gobernanza de la comunidad local.

La corrupción a nivel local es mucho más visible para la comunidad que la corrupción a niveles más amplios del gobierno estatal o federal. Contradictoriamente, los recursos

disponibles para llevar adelante investigaciones complejas y prolongadas son más escasos en los ámbitos locales. En consecuencia varios casos serios de corrupción local terminan sin ser procesados, minando así la confianza en los procesos democráticos.

La idea de buena gobernanza es un agregado reciente al campo de la administración pública, ampliando considerablemente su alcance, de tal manera que el propósito de la administración pública ya no es simplemente mantener la ley y el orden, aplicando las decisiones del Poder Ejecutivo, sino sobre todo lograr los objetivos de bienestar y evitar al mismo tiempo todo exceso del cuerpo político.

Así es posible dar importancia al hecho de que la administración de un Estado que pretende entrar en la categoría de buen gobierno es resultado de los juicios a su favor que pueda emitir la ciudadanía. El público paga impuestos generales y espera que sus impuestos se gasten adecuadamente con fines de desarrollo, tras lo cual determinar el grado en que un gobierno ha alcanzado el éxito es algo que requiere ser examinado por los contribuyentes (Mehra y Mehra, 2016: 189).

Es sabido que la legitimidad, el hecho de que las instituciones están funcionando lo suficientemente bien como para mantener la confianza y el apoyo de la población, es la base de cualquier sistema de gobierno democrático, federal, estatal o municipal. Esta legitimidad sufre cuando las instituciones no funcionan bien o cuando entran en un largo período de declive. Un primer síntoma de este mal funcionamiento es la corrupción (Bland, 2014: 265-266).

Durante las últimas tres décadas, decenas de países se han embarcado en un cierto grado de descentralización y restablecimiento de la autoridad de los gobiernos subnacionales electos, delegando responsabilidades a niveles más bajos de gobierno y transfiriendo recursos para financiar las nuevas funciones. Por consiguiente aumentaron las demandas de mayor capacidad y responsabilidad junto con una mayor autoridad, aunque el impacto real de la descentralización siga siendo polémico en algunos aspectos. Los funcionarios subnacionales y otros defensores de la descentralización presionan por una transferencia incrementada de responsabilidad a fin de satisfacer las demandas de los ciudadanos, mientras que los opositores, a menudo los propios ministerios nacionales, denuncian el robo de recursos públicos cada vez que aparece un nuevo escándalo subnacional (Bland, 2014: 266).

- A medida que las sociedades continúan consolidando sus democracias mediante la descentralización u otros medios, aumentan las demandas por gobiernos nacionales y subnacionales limpios y responsables.
- A medida que la economía mundial se convierte en un mercado global más competitivo, las presiones existentes para una mejor asignación de recursos y por la mejora de la eficiencia productiva -una ruptura del monopolio del poder- continuarán creciendo y pondrán en primer lugar la importancia de mitigar la corrupción. La presión por un gobierno eficiente y eficaz se sentirá no sólo a nivel nacional sino también sobre los funcionarios subnacionales.

Sin embargo, más allá de su valor potencial, la medición de la corrupción a nivel de los gobiernos subnacionales ha recibido poca atención, sobre todo si se la compara con el foco puesto sobre la corrupción a nivel nacional. Sin embargo es a nivel local donde los procesos de corrupción afectan más seriamente la calidad de la democracia y la confianza en las instituciones. La confluencia entre el carácter local de las problemáticas de la seguridad ciudadana y la incidencia local de los procesos de corrupción (organizaciones corruptas el interior de las empresas, cobro de cuotas de protección a los comercios, conflictos de interés entre sector público y sector privado, “problemas de papeles” en permisos y licencias) presiona para el establecimiento de un modelo de gestión democrática de la seguridad y la convocatoria a la corresponsabilidad ciudadana.

El movimiento por un gobierno subnacional más fuerte y más democrático ha sido acompañado por la aparición de los presupuestos participativos, un proceso que se inició en 1989 en Porto Alegre, Brasil y son vistos como una forma de reducir la corrupción. Han sido adoptados por los gobiernos subnacionales en todo el mundo como una forma de otorgar a los ciudadanos una voz en la toma de decisiones y asegurar el control y la transparencia.

Corrupción, desarrollo económico y aumento del gasto público

La corrupción ha sido el foco de los especialistas en ética de negocios y académicos de la administración internacional desde hace años. No es una sorpresa que así sea, dado que el pago a los funcionarios corruptos es un ritual inevitable para los líderes de negocios que operan a nivel mundial, sobre todo en los países en desarrollo.

¿Cuáles son las condiciones que producen este comportamiento corrupto? ¿Son los malos gobiernos la razón de la corrupción en un país? ¿Los buenos gobiernos pueden minimizar o eliminar esta práctica? ¿Cómo incide la corrupción en el desarrollo económico de un país? Y en los casos de corrupción disminuida, ¿se estimula el crecimiento económico?

Algunos autores sugieren que no hay una relación lineal entre la corrupción y el crecimiento económico. La responsabilidad política es alta o baja dependiendo de la calidad del gobierno.

- Un gobierno de alta calidad permite que los ciudadanos puedan amenazar con sustituirlo a fin de reducir la corrupción.
- El crecimiento económico puede reducir la corrupción mediante la mejora de los incentivos legalmente disponibles para los líderes del gobierno.
- Los gobiernos de baja calidad aparecen cuando las instituciones son deficientes y los ciudadanos no pueden controlar a sus líderes fácilmente. En este caso la corrupción sucederá al más alto nivel de gobierno y el crecimiento ya no tendrá un impacto beneficioso sobre la corrupción.
- Básicamente, cuando los gobiernos son de baja calidad, la corrupción es incontrolable sea por los ciudadanos o aplicando los efectos del crecimiento económico.

Los autores encontraron que los países con un régimen político de alta calidad tuvieron un mayor crecimiento económico y una corrupción más baja que los países con una responsabilidad política más débil. La reducción de un punto en la corrupción quedó asociada con un aumento en el crecimiento económico del PIB cuando las economías contaban con buenos gobiernos.

En las economías menos desarrolladas, un aumento en el gasto público conduce a una mayor corrupción y perjudica el crecimiento económico, debido a las pérdidas sociales y la ineficiencia del gobierno causadas por la corrupción (Dzhumashev, 2014: 403).

- La corrupción, en la forma de extracción de renta por parte de los burócratas, se eleva con un aumento en el gasto público, pero cae con un aumento en el grado de desarrollo económico.
- Un aumento en el gasto público fomenta más la búsqueda de rentas y la corrupción. En consecuencia, la búsqueda de rentas y la corrupción conllevan pérdidas sociales

no sólo a través de la disipación de rentas, sino también mediante otras distorsiones en el sector público.

- Como resultado, un aumento en el gasto público frena el potencial de crecimiento económico. Esto explica por qué, en las economías de bajos ingresos, un aumento en el gasto público debilita el crecimiento.

Es probable que un aumento en el gasto del gobierno reduzca las tasas de crecimiento en un entorno donde la incidencia de la corrupción es alta, los salarios son bajos y la contribución del gobierno a la productividad es escasa. Debido a las ineficacias inducidas por la corrupción, el tamaño real del gobierno, estimado a partir de los datos de las economías de bajos ingresos, es mayor al tamaño óptimo. Por lo tanto, cuando el gasto público ya es subóptimo, aumentarlo reduce aún más la contribución del gasto público al crecimiento económico y la interacción entre el gasto público y la corrupción exagera este efecto negativo.

Por otro lado, en un entorno con un gobierno más eficiente, salarios más altos e indicadores más bajos de corrupción, el tamaño óptimo del gasto público es mayor en comparación con el caso en que la incidencia de la corrupción es alta.

Bajo regímenes de menores ingresos y más corruptos, el aumento del gasto público más allá del nivel óptimo conduce a una mayor reducción de las tasas de crecimiento. Este resultado confirma que existe una relación bidireccional entre la corrupción y el gasto público y esta relación es más fuerte en las economías de bajos ingresos debido a los bajos costos de la corrupción. Por lo tanto, aumentar el gasto público más allá del nivel óptimo conduce a una mayor pérdida del impulso de crecimiento en las economías de bajos ingresos que tienen alta incidencia de la corrupción en comparación con aquellas de ingresos altos y bajos niveles de corrupción.

La corrupción y el derecho a la información

Una de las mejores formas de combate a la corrupción es el RTI (right to information), entendido como el derecho de acceso a la información proveniente de las autoridades de gobierno (Mehra y Mehra, 2016: 185). Este derecho habilita a que las personas busquen información del gobierno, inspeccionen los documentos e incluso puedan solicitar fotocopias certificadas. Algunas leyes sobre derecho a la información dan poder a los

ciudadanos para inspeccionar a cualquier funcionario de gobierno o para tomar muestras de material utilizado en cualquier trabajo.

Esta idea de gobierno abierto (*open government*) significa una nueva cultura democrática correspondiente a una sociedad abierta hacia la cual todas las democracias liberales se están dirigiendo y nuestros países no pueden ser la excepción.

Aunque Argentina ha dado avances en esta materia, los gobiernos locales deben desarrollar aún más el potencial de acceso a la información. Las capacidades de los poderes públicos y de los ciudadanos deben ser mejoradas y también es necesario un alto orden de activismo judicial para la implementación del Derecho a la Información. El gobierno debe preocuparse para que la población adquiera una mejor educación y cultura cívica. Un gobierno abierto es un gobierno limpio y una poderosa protección contra la corrupción político-administrativa y la ineficiencia.

En líneas generales la regla de juego de todo gobierno es el secreto y la apertura es una excepción muy ocasional. Incluso parece obvia la necesidad de seguridad en la información de gobierno al dividirla en categorías como altamente secreto, secreto, confidencial y personal.

El filósofo italiano Norberto Bobbio escribió que “el recurso del secreto ha sido considerado a lo largo de la historia la esencia del arte de gobernar. El poder en su forma más auténtica siempre ha sido concebido a imagen y semejanza de Dios, que es omnipotente precisamente porque es omnividente e invisible”.

Sin embargo, el derecho a la información es la llave maestra para llegar al buen gobierno. La información puede potenciar a los sectores pobres y débiles de la sociedad hacia la demanda y la búsqueda de información del gobierno acerca de las políticas y acciones públicas, por lo tanto dirigidas al bienestar de todos. El buen gobierno y el derecho a la información son muy cercanos entre sí. Una nación, un Estado, un municipio, cualquiera que sea la forma de gobierno que tenga, debe cumplir con las aspiraciones del hombre común y el buen gobierno es la única vía que puede proporcionar garantías a la vida de las personas.

El uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para reducir la corrupción es una propuesta popular que sin embargo tiene algunas aristas no deseables, teniendo en

cuenta que la presencia en la web también es una herramienta que puede beneficiar a los gobiernos corruptos.

Cuando el gobierno cambia el “lugar” del combate de la corrupción, desde la dirección política a la administración (la tecnología), tiene mejores posibilidades de que la “transparencia” lo lleve más fácil a la re-elección, lo que implicaría la continuación de un sistema corrupto que genera aún más beneficios para sí mismo.

Pero es viable el interés por analizar si los sitios web del gobierno pueden ayudar a reducir la percepción de la corrupción.

Las TICs pueden disminuir el "valor de mercado" del poder quitándoselo a los funcionarios del gobierno y haciendo más automatizados y transparentes los procesos. Es similar a la idea del panóptico de Jeremy Bentham, sugiriendo mayor vigilancia a los funcionarios a fin de limitar la corrupción. En lugar de hacerlo la dirección política, la tecnología se hace cargo de la función de supervisión, cambiando de lugar el combate a la corrupción. Este enfoque es muy popular, ya que algunos países han implementado tecnologías de la información específicamente para tener un mayor control sobre los servidores públicos.

La importancia del e-government radica en que, mediante el uso de sistemas informáticos, disminuye el poder discrecional de los funcionarios públicos, limitando el contacto directo con los ciudadanos y cambia la estructura del sistema. Por medio de aplicaciones web, las agencias pueden crear una interfaz electrónica entre los ciudadanos (o empresas) y la información / servicios que necesitan. De este modo, los clientes tienen la facultad de controlar el proceso mediante la colocación de las solicitudes y el pago de los servicios públicos y el seguimiento y la recepción de ellos, todo en línea. El pago de impuestos o la obtención y concesión de licencias son algunos ejemplos de los procesos públicos que se pueden transformar para eliminar la mediación humana y hacerlos menos falibles y corruptibles.

Las iniciativas de e-government constituyen un cambio de paradigma en el sector público. Requieren un cambio institucional significativo que tiene el potencial de reducir la corrupción. En el proceso de mejorar los procesos de gobierno, también se mejoran tanto la transparencia como la rendición de cuentas, los que a su vez repercute en los flujos de información entre los ciudadanos y las instituciones públicas.

Las TICs en gobierno pueden apoyar la transparencia porque la información puede ser manejada mediante la facilitación, el cálculo, la integración, la actualización, la presentación y la personalización de los informes.

La democracia como política anti-corrupción

Mientras el e-government ayuda a combatir la corrupción administrativa, el más difícil combate contra la captura del Estado requiere de transformaciones políticas. La democratización profunda es un proceso continuo de establecer límites al poder, promover la rendición de cuentas y establecer bases sociales y políticas de apoyo a las reformas mediante la incorporación de más voces e intereses en el proceso de gobierno (Johnston, 2013: 1238).

La mejor esperanza a largo plazo para la movilización de influencias democráticas contra la corrupción tendrá más que ver con la vinculación de la reforma a los propios intereses y quejas de los ciudadanos, con el desarrollo de una tolerancia para la contienda política y esfuerzos a largo plazo y a menudo indirectos, para construir una fuerza contra la corrupción dentro de la propia sociedad.

Porque la pregunta que es lógico hacerse es si es realista pensar que todos aquellos que se benefician de la corrupción van a ser quienes se encarguen de eliminarla. Ante esta duda es que surge el valor estratégico del actor clave e indispensable para el éxito de cualquier cambio: el ciudadano. Porque las personas juegan un rol fundamental e insustituible en la lucha contra la corrupción.

El debate es importante porque un énfasis en la política y el rol del propio interés en la construcción de un Estado fuerte no es un tema habitual en el pensamiento contra la corrupción. Para muchos reformadores, mantener separados la política y la administración es un artículo de fe y muchas apelaciones contra la corrupción descansan en la idea de servir a metas y valores más amplios que parecen más morales que políticos.

Sin embargo, e insistimos en ello, la democracia, la democratización, las presunciones de rendición de cuentas, los límites al poder y el imperio de la ley que las acompañan son centrales para muchos escenarios de control de la corrupción.

La construcción de coaliciones, la participación y el fortalecimiento de la sociedad civil, la práctica de la transparencia y la movilización de los electores, entre otras estrategias,

asumen niveles factibles de libertad, libertades civiles y acción voluntaria. Al mismo tiempo, sin embargo, la propia democratización presenta por sí misma riesgos de corrupción: compra de votos, la financiación de campañas, el abuso del *lobbying* y los acuerdos para influenciar en el mercado son partes de la vida cotidiana democrática. Así también, en muchas democracias, hay una sensación generalizada de que la influencia del dinero político ha socavado la influencia de los ciudadanos y la calidad de la vida pública. La reducción de la corrupción sin procesos democráticos (lo que implica rendición de cuentas) será una batalla cuesta arriba.

En esta ambivalencia entre el combate contra la corrupción centrado en la corrupción administrativa y la necesidad de encarar el combate contra la corrupción centrándose en la corrupción política (la captura del Estado), "manejar el gobierno como si fuera una empresa" puede ser un eslogan atractivo, pero es poco posible y poco deseable.

1. Es **poco posible**, porque los gobiernos, cuando cuentan con un poder significativo, son instituciones monopólicas que poseen poderes únicos de coacción (incluso física) y de acceso a las fuentes de ingreso. El gobierno es la sede de las decisiones obligatorias y universales, donde no hay lugar para la competencia por la renta y goza de los poderes de sanción legal y violencia legítima. Allí donde los requisitos de soberanía priman, la corrupción es un insumo muy cercano, accediendo a tentaciones que no tienen las empresas.
2. Y es **poco deseable**, porque la idea del cambio de lugar, mediante el traspaso de la dirección política a la administración (empresarial e informática) como mecanismo de combate a la corrupción, es relativamente útil en el control de los dineros públicos, pero no alcanza para satisfacer el control ciudadano sobre las decisiones políticas, que son el origen de la corrupción a gran escala.
3. Finalmente, la idea de que los problemas políticos (como la corrupción) se solucionarán con menos política y más eficiencia, simplifica la problemática y exagera el aspecto administrativo de la corrupción en desmedro del aspecto político y decisional de la misma.

La política, a diferencia de los mercados, no es impulsada por la convergencia de intereses- A quiere lo que B vende-, sino más a menudo por el choque de intereses. El "contagio del conflicto" es una fuente importante de energía política y rendición de cuentas. Una

ciudadanía esclarecida e informada será protagonista del “choque de intereses” propio de la política y podrá actuar como balanceador último de las decisiones de gobierno.

Las acusaciones de corrupción en el trato entre la empresa brasileña Odebrecht y el jefe de la Agencia Federal de Inteligencia (AFI) argentina, Gustavo Arribas, merecieron la desmentida del presidente Mauricio Macri: “no entiendo cómo se relaciona Arribas con Odebrecht” (Página 12, 2017).

El significado contemporáneo de la corrupción descansa sobre un sistema que promete reglas, pesos y contrapesos, deberes propios del cargo, el interés público y los puestos de confianza, cosas que no existirían en un régimen autoritario.

El mayor o menor cumplimiento de esas reglas encuentran su momento de mayor importancia en las campañas electorales, donde se define el factor democrático del futuro acuerdo de gobernabilidad con los actores estratégicos. El financiamiento de las campañas electorales sigue mencionándose repetidamente en Argentina como viciado de corrupción sin que se haya avanzado mucho más allá del impacto mediático y las desmentidas.

Al respecto Samuel Issacharoff, experto estadounidense en financiamiento de campañas electorales, afirmó que “la Argentina tiene dos debilidades grandes... Primero que todo se hace en efectivo y por lo tanto no hay ninguna transparencia. Y si uno ve, por ejemplo, el proyecto de buenas prácticas electorales que hizo la Comisión de Venecia de la Unión Europea, lo que dicen sobre el financiamiento es, sobre todo la transparencia y que hay que tener un sistema de controles sobre los ingresos y los gastos. Sino hay dos problemas: puede haber corrupción y entrar el dinero negro, incluso de narcotraficantes; y segundo, el pueblo no tiene la capacidad de entender quiénes son realmente los candidatos, de dónde sacan los fondos, a quién responden... Por ejemplo en la última elección se dice que los tres principales candidatos gastaron \$ 1.000 millones y al mismo tiempo informaron oficialmente menos de \$ 100 mil” (El Cronista, 2016).

El establecimiento de reformas electorales (revocación de mandatos, referéndums, plebiscitos, consultas públicas) y el establecimiento de mecanismos políticamente incentivados de participación ciudadana (monitoreos, cabildos abiertos, foros, audiencias públicas) explican una parte importante de las diferencias en las prácticas de corrupción en todos los países. Mediante mecanismos que permitan a los votantes expulsar a los políticos

corruptos, las reglas electorales mejoran la responsabilidad política y restringen su comportamiento (Ferraz y Finan, 2011: 1274).

Estos mecanismos de control electoral sobre los funcionarios públicos suponen la participación activa de la comunidad en el combate contra la corrupción: “cada Estado Parte adoptará medidas adecuadas, dentro de los medios de que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y la lucha contra la corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que ésta representa” (UN, art. 13). Esto se conseguiría, entre otras medidas, mediante “aumentar la transparencia y promover la contribución de la ciudadanía a los procesos de adopción de decisiones”. Y por supuesto mediante un libre y eficaz acceso a la información de gobierno.

Pero la participación de la comunidad, aunque deseable y necesaria, implica la movilización de recursos de calidad ciudadana que aún deben recorrer un largo camino para mejorarse sustantivamente:

- La ciudadanía es responsable cuando es parte de la transacción corrupta. Es igual de culpable quien paga un soborno a un policía como el policía mismo.
- La ciudadanía es responsable cuando premia a los corruptos. Es muy común ver enormes cantidades de latinoamericanos dispuestos a elegir a candidatos que, a pesar de ser conocidos por sus abusos cuando estuvieron previamente en el poder, se presentan a elecciones democráticas.
- La ciudadanía es responsable cuando permite que el corrupto se salga con la suya. La responsabilidad ciudadana juega un rol fundamental cuando un individuo no es encontrado culpable ante la ley o no es castigado por la Justicia formal a pesar de haber participado en actos de corrupción.
- La ciudadanía es responsable cuando el nihilismo se apodera de ella: “es que así somos”.
- La ciudadanía es responsable cuando es políticamente correcto estar en contra de la corrupción, aunque no se lo tome muy en serio.

- Se plantea que los corruptos siempre son los demás y a ellos debe caerles el peso de la ley y el rechazo social. El rasgo más saliente es el ‘politicismo’, la actitud que descarga la responsabilidad de la corrupción en la política y los políticos, como si se tratara de un grupo de políticos corruptos e ineptos que gobiernan a un pueblo maravilloso. La solución a la corrupción se presenta lineal e infructuosa: con el simple cambio de las actuales fuerzas políticas y de los políticos por otros supuestamente “nuevos” se resolverán los problemas.
- La apatía política y el desinterés, tan proclives a la corrupción ciudadana, suponen que acabado el día de la elección, el voto significa una delegación más o menos absoluta del poder de decisión, tanto política como administrativa.

En un contexto general donde la corrupción es la forma en que se diseñan e implementan las políticas, privatizando el espacio público y convirtiendo lo que es para todos en algo que es para unos cuantos, el gerenciamiento de la seguridad es el nombre argentino de la corrupción. La impunidad obtenida por la ausencia de juicio y castigo a las instituciones policiales se continuó en la impronta delegativa del ‘doble pacto’ en los gobiernos democráticos.

Cartelización de la obra pública

Crimen organizado y narcotráfico no son la misma cosa, aunque estén muy emparentados. El crimen organizado involucra muchas actividades, entre ellas la comercialización de drogas, a la que todos entienden como narcotráfico. Y a su vez el narcotráfico y las drogas también son cosas distintas. Mientras el narcotráfico constituye la praxis organizadora del crimen organizado, las drogas son un problema de salud pública. Crimen organizado, narcotráfico y drogas son universos distintos.

Desde la geopolítica de la seguridad el crimen organizado es un actor político-económico que posee las cuatro características definitorias del Estado moderno: monopólico, coactivo, territorial y estable. El crimen organizado y el Estado, al compartir las mismas características, también comparten los procesos de estatalidad inherentes a esas características. No se trata de una disputa por el gobierno, se trata de una disputa por el poder.

La lógica interdisciplinaria de la ciencia política y las relaciones internacionales, vistas desde la territorialidad, permiten entender la complejidad de los nuevos fenómenos de la criminalidad organizada.

El "delito clásico de cuello blanco", una temática predilecta de la criminología crítica, parece escapar a las posibilidades de encerrarlo y comprenderlo (desde el nivel local, nacional, regional y mundial) mediante categorías territoriales estratégicas. Cuando se enfoca el carácter de la amenaza representada por este tipo de delitos, combina aspectos externos e internos en forma contradictoria, interdependiente y mutuamente necesaria. No pueden estudiarse ni comprenderse por fuera del espacio territorial de los Estados, sino a partir de dichos espacios. Aunque la capacidad de acceso a la información pueda ser escasa en el nivel micro, las decisiones se consensúan, negocian, acuerdan y lanzan desde espacios de poder determinados e impactan, diseminan y entrelazan con otros espacios de poder determinados. Que el movimiento perpetuo de una conexión tal se describa como una "red" transnacional ubicada por encima de los Estados y sus territorialidades, ajenos a toda legislación y posibilidad de captura nacional, es un capricho argumental con fines expresos de conveniencia e impunidad de y para espacios de poder determinados (Estados Unidos).

Un caso paradigmático de crimen organizado está asociado a la compañía brasileña Odebrecht. Lo que empezó siendo un delito de blanqueo de dinero en un negocio de lavado de autos en Brasilia se convirtió en una trama de sobornos a políticos y funcionarios de Latinoamérica y Africa, alcanzando a varios jefes de Estado.

Odebrecht es una empresa brasileña de alcance global (30 países) que opera en el ramo de la infraestructura. La propia descripción involucra elementos geopolíticos amplios: el desarrollo de infraestructura se vincula con la ampliación (o al menos un posicionamiento) de los intereses geopolíticos nacionales, Brasil es una potencia emergente miembro de los BRICS, un desarrollo de esas dimensiones en ese ámbito desafía en términos de negocios la política de alineamiento automático con Estados Unidos, la emergencia de un orden multipolar da significados rupturistas a estos emprendimientos, Brasil es socio mayoritario de la integración sudamericana, los dineros de la empresa se usaron para el financiamiento ilegal de la política (campañas electorales del PT).

El escándalo, fogoneado por Estados Unidos, reúne muchos ingredientes. La trama se inició hace años, pero emergió recientemente como una derivación de la Operación Lava Jato, la investigación brasileña que está destapando la trama de corrupción en Petrobras.

El caso Odebrecht se hizo público en diciembre de 2016 cuando el Departamento de Justicia de los Estados Unidos reveló que un conglomerado empresarial se declaró culpable de pagar 788 millones de dólares en sobornos en más de 100 proyectos en 12 países de Latinoamérica y Africa, mayormente en obras públicas.

Lo que se está desmontando es un auténtico departamento de cohechos y coimas que operaban desde Salvador de Bahía en forma sistemática e impune, utilizando no sólo entidades bancarias brasileñas sino también bancos estadounidenses y suizos, para hacer los pagos y obtener a cambio sustanciosos contratos. El sistema financiero global al servicio de sobornos y cohechos.

Gracias a estos métodos Odebrecht llegó a ser considerada una de las empresas constructoras más fuertes y cotizadas de América Latina, con más de 125 mil empleados en más de 30 países.

77 ex directivos de la empresa implicados están colaborando como testigos protegidos con las autoridades judiciales a cambio de una reducción de sus condenas.

Dos presidentes están en la mira de la justicia: el ex presidente de Perú, Alejandro Toledo y el actual presidente de Panamá, Juan Cruz Varela. A Toledo se lo acusa de tráfico de influencias y lavado de activos. Vive en San Francisco (Estados Unidos) y tiene una orden internacional de búsqueda y captura.

El presidente panameño Juan Cruz Varela está acusado de recibir "donaciones" para su campaña electoral. La fuente de esta denuncia es Ramón Fonseca Mora, ex ministro y socio del bufete Mossack Fonseca, epicentro del escándalo de los Panamá Papers, que involucra a personalidades políticas y empresariales y sociales del mundo entero. Uno de los más involucrados es el presidente argentino Mauricio Macri.

También está afectado el presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, acusado por el ahora detenido ex senador Otto Bula, quien entregó maletines con un millón de dólares en efectivo para apoyar la reelección de Santos. Luego se retractó y su testimonio de "colaboración eficaz" quedó en entredicho, quizás motivado por venganza personal u otros intereses.

Representantes de los ministerios públicos de 15 países se reunieron en Brasilia para debatir sobre las prácticas corruptas de Odebrecht, cuyo máximo ejecutivo Marcelo Odebrecht está condenado a 19 años de cárcel.

La geopolítica de la seguridad va más allá de la descripción de “delito de cuello blanco” y la corrupción inherente, busca el componente territorial y estatal. En los casos de crimen organizado internacional busca el ingrediente estadounidense.

El Departamento de Justicia de Estados señaló que 10 países latinoamericanos y 2 africanos fueron afectados por los sobornos, sin mencionar que Odebrecht tiene contratos en 25 países, entre ellos Estados Unidos.

Parece extraño que un conglomerado brasileño con 73 años de experiencia, que incluso había creado una unidad especial (StructuredOperationsDivision) para el pago de sobornos a cambio de contratos, haya sido tan finamente selectiva como para “saltar” a Estados Unidos y otros países del primer mundo.

Es difícil creer que los gobiernos de Argentina, Brasil, Colombia, República Dominicana, Guatemala, Ecuador, Panamá, México, Angola y Mozambique, señalados por la Sección de Fraude del East District Tribunal de Nueva York, hayan sido propicios para la corrupción, mientras que sus colegas de Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, Austria, Suiza y Emiratos Arabes Unidos se hayan mantenido limpios.

Según su oficina de relaciones públicas Odebrecht hizo obras en West Virginia, Texas, Pensylvania, Louisiana y Florida, compartiendo el trabajo con 300 empresas norteamericanas, contrataron 103.000 trabajadores americanos y obtuvieron una ganancia de 800 millones de dólares en subcontratos.

Odebrecht ha desarrollado 14 proyectos en Estados Unidos, entre ellos el Miami Orlando Airport, el Orlando International Airport, SevenOaksDam y otros.

Uno de los primeros contratistas de Odebrecht en Florida fue Jorge Mas Canosa, vinculado a la mafia de Miami y activo opositor a Cuba, quien organizó ataques terroristas a la isla, incluyendo el asesinato de 73 personas que iban a bordo de un avión en 1976.

Odebrecht está trabajando un contrato de 50 millones de dólares para reforzar los muelles del puerto de Miami. En Estados Unidos nada de esto llama la atención.

En la geopolítica de la seguridad todo acontecimiento criminal merece un previo análisis político. En el destape de corrupción de Odebrecht confluyeron varios acontecimientos

relevantes. En primer lugar el destape se dio dentro de una campaña internacional contra el presidente Lula que luego continuó con Dilma Rousseff hasta llegar al golpe de Estado.

Al mismo tiempo se conoció la red de espionaje de la Agencia Nacional de Seguridad (NSA) estadounidense en Brasil, centrada en la petrolera Petrobras. La actividad de la NSA se intensificó tras conocerse el descubrimiento de un nuevo yacimiento de petróleo de 100 mil millones de barriles a 2.000 metros de profundidad, en el lecho pre-sal oceánico, descubrimiento que se sumaba a varios yacimientos anteriormente descubiertos por Petrobras. La NSA filtró la información a los medios de comunicación y la justicia brasileña decidió investigar. La Policía Federal lanzó entonces la operación "Lava Jato".

La prensa se concentró en la corrupción, que tiñó toda América Latina y África sin llegar nunca a Washington y Bruselas.

Odebrecht pagó, según el Departamento de Justicia (DOJ) americano, más de 1.000 millones en sobornos. 788 millones fueron a 10 países latinoamericanos y dos africanos, desconociéndose el destino de 212 millones de dólares restantes.

La situación se agravó con la sospechosa muerte en un accidente aéreo del juez TeoriZacaski, del Tribunal Supremo Federal, encargado de la Operación Lava Jato.

El contexto político en el que se da el caso contiene elementos destacados:

- Especialistas militares sospechan que detrás de las denuncias sobre corrupción de Odebrecht existe un interés geopolítico por impedir que Brasil desarrolle sus capacidades de defensa mediante el debilitamiento de sectores estratégicos del área, teniendo en cuenta que Odebrecht es la clave del complejo militar-industrial de Brasil.
- El ascenso de Brasil como sexta economía mundial, su membresía a los BRICS, su transformación en una potencia sudamericana con pretensiones globales y su política exterior de autonomía relativa respecto a Estados Unidos implicaron costos que Estados Unidos decidió cobrar.
- Estados Unidos encontró que la corrupción es el punto débil más importante de los sistemas políticos latinoamericanos, incluido México. Utiliza la corrupción como mecanismo de disciplinamiento de su política exterior. El golpe de estado en Brasil, que enarbola al mismo tiempo la transparencia de los procedimientos

administrativos y la corrupción de las disposiciones constitucionales, fue la construcción política más desarrollada del proceso.

- En contrapartida los gobiernos latinoamericanos no reconocen en la corrupción un principal enemigo para sus democracias. En Ecuador y Argentina fueron las causas de la crisis y derrota electoral, en Brasil proveyeron de argumentos legitimantes a los golpistas, en todos lados la democracia se vacía de sentido y se llena de crimen organizado, que re-territorializa el poder (provoca vacíos y luego los ocupa), distribuye incentivos y da significado privado a la política. La cartelización de la obra pública es un mecanismo de corrupción altamente politizado del crimen organizado.
- El financiamiento de la política y de las campañas electorales es un destino privilegiado de los dineros de la corrupción y de la privatización de la política, que implica la ruptura de las fronteras territoriales y un aumento de la densidad privada en las decisiones públicas, redefiniendo la gobernabilidad. Odebrecht financió campañas electorales y Duda Mendonca, el famoso asesor, está siendo sospechado y acusado de recibir sobornos.

La necesidad de generar mecanismos de transparencia en el financiamiento de la política y de las campañas electorales busca evitar que las redes criminales se apoderen de la política, o sea de la definición privadamente direccionada de las decisiones políticas, eliminando el grado de democracia necesario en los acuerdos de gobernabilidad. El financiamiento de las campañas electorales es un debate que la sociedad debe hacer. Ya sea mediante dineros públicos o dineros privados, falta transparencia.

Proponemos cuatro criterios orientadores para la elaboración de una política pública de seguridad en el terreno de la corrupción política:

1. La bancarización de los aportes privados de campaña electoral.
2. La ley de extinción de dominio por la incautación de fondos ilegales y su derivación al uso público del Estado o de instituciones de solidaridad privada.
3. Mecanismos de control patrimonial de los funcionarios.
4. Penalización de los sujetos jurídicos -empresas- en casos de cohecho o soborno.

Socavar las capacidades de penetración económica de las redes criminales en la política y en el Estado también implica quitar los incentivos que la política busca y otorga en el

financiamiento de las campañas electorales y en el funcionamiento de las instituciones partidarias. Apelando al crimen organizado fuera del Estado (mediante sobornos o financiamiento ilegal) o construyendo redes de crimen organizado dentro del Estado (mediante la extracción ilegal de presupuesto público) o decidiendo legalmente en mecanismos de captura del Estado (mediante la sanción de leyes y decretos elaborados *ad hoc*), la capacidad de asignación autoritativa de valores está seriamente trastocada.