

# Política, corrupción y democracia

Yves Mény

La corrupción no es, de ninguna manera, una cuestión nueva. Desde que existen las sociedades políticas —y con ello me refiero a un espacio que no puede ser identificado ni con individuos ni con una esfera de grupos o comunidades—, la corrupción ha sido siempre un problema potencial. Evidentemente, no todos los sistemas políticos dan la misma importancia a este asunto. Sin embargo, allí donde una sociedad estableció por cuestión de principios una división entre política y mercado, donde los intereses públicos y privados se distinguieron unos de otros y donde la sociedad hizo retroceder los límites del patrimonialismo, el clientelismo y el nepotismo, la corrupción es considerada patológica.

Esto ya ocurría en la Roma de Cicerón, si bien de manera imperfecta, y ocurre aún más en los sistemas de gobierno moderno basados en reglas (representación, separación de poderes) y principios (virtud cívica), donde se considera inaceptable que los políticos o los “servidores públicos” ejerzan su cargo de manera deshonesta.

Y es precisamente por esa incompatibilidad entre una sociedad democrática libre y ciertas prácticas consideradas ilegítimas que el descubrimiento de un comportamiento corrupto provoca escándalo. Exhibir las discrepancias entre el mundo ideal tal como lo proclaman las democracias y las prácticas reales resulta particularmente desestabilizador para los cimientos de un sistema político cuya legitimidad se funda en el imperio de la ley, las instituciones (las elecciones, por ejemplo) y los valores.

---

Director del Centro Robert Schuman. Instituto Universitario Europeo. Traducción del inglés de Pedro Enrique Armendares.

Ahora bien, al contrario de una creencia muy extendida, esto tiene poco que ver con encubrir el asunto bajo un manto de idealismo o moralismo; antes bien recuerda que los sistemas políticos en general, y las democracias en particular, se apoyan en una serie de valores más o menos complejos que las apuntalan y sostienen. Giovanni Sartori señaló esto en su libro *Democratic Theory* [Teoría de la democracia]:

*i)* que la política no puede entenderse en términos estrictamente no axiológicos y no normativos; *ii)* que las ideas y los valores políticos, sin embargo, tienen que tratarse como poseedores de una naturaleza política, no ética; *iii)* que, en consecuencia, tanto el moralismo político como el cinismo político son posiciones equivocadas; la primera porque se desprende de una unión prematura entre el plano de lo político con el plano de lo moral, y la segunda porque resulta de un cisma injustificado entre ellos. La política y la ética no son idénticas, pero tampoco están separadas la una de la otra en compartimentos herméticos. Y la de por sí difícil pregunta respecto a su relación se torna imposible de contestar si la abordamos desde puntos que son demasiado remotos, tal como sucede cuando reducimos la política a nada más que hechos concretos y necesidades, y colocamos *todos los valores*, por definición, en la esfera moral.<sup>1</sup>

El reconocimiento de que los sistemas políticos, y en especial las democracias, se basan en valores y que la violación de éstos debilita la legitimidad de los sistemas implica que la corrupción no debiera considerarse como un fenómeno secundario o un mal menor. Por el contrario, debe combatirse, aun a sabiendas de que no puede ser erradicada por completo.

Resulta inadmisibles la actitud cínica que considera la corrupción como un elemento constitutivo del gobierno. Y el enfoque funcionalista, que encuentra algún mérito en el hecho de que la corrupción es una manera de “aceitar las ruedas” de un sistema atascado, tampoco es una mejor alternativa, como puede ser visto desde regímenes comunistas o del Tercer Mundo. La corrupción trae consigo la destrucción de cualquier forma de sociedad, ya sea dictatorial o autoritaria, e insisto en que es particularmente perjudicial para los gobiernos democráticos.

En este punto resulta conveniente examinar con mayor detalle la definición de corrupción. Los intentos por definirla enfrentan las dificultades derivadas de las variaciones culturales en la jerarquía de

---

<sup>1</sup> G. Sartori, *Democratic Theory*, Westport, Conn., Greenwood Press, 1962, 2a. reimp., 1976, p. 182.

valores, en la definición recíproca de intereses públicos y privados, y en lo que burdamente puede ser descrito como la actitud más o menos laxa de las élites y de la opinión pública.

En primer lugar, la corrupción puede ser definida como un intercambio clandestino entre dos “mercados”: por una parte el “mercado político y/o administrativo”, y por la otra, el mercado económico y social. Este intercambio es oculto porque viola las normas públicas, legales y éticas, y también porque sacrifica el interés general en aras de intereses privados (ya sean individuales, corporativos, partidistas, etc.). En segundo lugar, los actores públicos corruptos, al participar en esta transacción que permite que los actores privados accedan a los fondos o a las decisiones públicas de una manera privilegiada o favoritista, obtienen beneficios materiales inmediatos o futuros para ellos o para las organizaciones de las que son miembros.

Por lo tanto, la corrupción está muy extendida donde existe una interacción entre intereses públicos y privados y, en particular, en aquellos sectores que no están sujetos a reglas totalmente obligatorias. En una sociedad democrática, cuando los funcionarios públicos o los políticos tienen que observar reglas precisas y existe un pequeño o nulo margen para el arbitrio personal, surgen tan sólo unas cuantas oportunidades para la corrupción: la expedición de pasaportes y el pago de servicios sociales, por ejemplo, están sujetos a reglas estrictas en las que la discrecionalidad de los funcionarios públicos no desempeña casi ningún papel. Por el contrario, la corrupción en pequeña o gran escala puede surgir cuando una persona que está en posición de tomar decisiones tiene una autoridad ilimitada. Por ejemplo, fijar la elegibilidad para obtener una pensión por incapacidad física, seleccionar el “mejor” tipo de contrato y determinar la asignación de créditos para propósitos de inversión son algunos de los tipos de decisiones que no pueden ser reducidas a criterios casi automáticos. Dejan un margen considerable al arbitrio personal de los funcionarios públicos o de los políticos, en especial si las reglas de procedimiento —que supuestamente garantizan el *debido proceso legal*— no se respetan en su letra o en su espíritu.

Tales definiciones de corrupción, si bien son más amplias que aquéllas adoptadas comúnmente por la legislación (la cual, por ejemplo, distingue entre corrupción en sentido estricto y soborno), también resultan más estrechas que el significado original del término, el cual define a la corrupción como la alteración de cualquier estado concebido inicialmente como puro o ideal. Por ello tiene la ventaja de incluir una extensa gama de casos hipotéticos de corrupción en lugar de limitarse

de manera significativa por consideraciones legales o culturales que, por las circunstancias, están sujetas a grandes variaciones tanto en el espacio como en el tiempo.

La existencia de una definición común que cubra todos los campos que se están analizando no significa que haya semejanza entre los problemas, las circunstancias y las percepciones. Sin duda existen contrastes notables entre Gran Bretaña, la cual ha logrado erradicar la corrupción considerablemente (si bien ciertas prácticas causarían problemas éticos en el resto de Europa), y Japón, donde la corrupción política parece ser “una forma de vida”, o entre la cultura burocrática de Alemania y el “arte de arreglarse” (*arrangiarsi*) que se practica en Italia. Pero más allá de esas diferencias, vinculadas con los procesos de construcción de la democracia, con el desarrollo de la burocracia y con las culturas nacionales, existen sin embargo marcas de referencia o constantes comunes: las relaciones de intercambio, prácticas de “toma y daca”, formas residuales de *patrimonialismo*, y formas obsoletas o modernizadas de nepotismo o clientelismo. Y más allá del funcionamiento de mecanismos e instituciones, la corrupción pone en peligro los valores mismos de todo el sistema: sustituye el interés público por intereses privados, erosiona las raíces de una sociedad democrática y niega los principios de igualdad y transparencia al otorgar a ciertos actores un acceso privilegiado y oculto a los recursos públicos.

Ciertamente, así resulta más difícil medir su alcance y responder a las preguntas que Ruud Koole y Peter Mair plantearon en 1994 respecto al tema de la corrupción y los escándalos, en el volumen del *Political Data Yearbook*.

Los escándalos pueden ser vistos como prueba tanto del mal como del buen funcionamiento del sistema político. Ilustran su mal funcionamiento, pero el hecho mismo de que sean revelados demuestra que el sistema político está dispuesto (si bien en ocasiones de mala gana) a enfrentar esas aberraciones. Sin embargo, queda en pie la pregunta de por qué hoy en día se informa con tanta frecuencia sobre escándalos. ¿Es porque han cambiado las normas morales? ¿Es porque hay una mayor volatilidad, la cual propicia campañas políticas más enconadas que incluyen la exhibición de escándalos con el propósito de descalificar al rival? En otras palabras, ¿se producen más actos escandalosos en la política que antes o, sencillamente, este tipo de actos se hacen públicos con más frecuencia que antes?<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Ruud Koole y Peter Mair, *Political Data Yearbook*, 1994.

Es imposible, desafortunadamente, dar respuestas con base científica y empírica a esta pregunta, ya que los parámetros por considerar son demasiado numerosos. Si por un lado puede afirmarse que hoy en día las demandas civiles son mayores que en el pasado, y que al mismo tiempo existe una mayor independencia de los medios y del poder judicial, por el otro, no debe olvidarse la considerable participación de los estados en la economía, ni la marcada presencia de la mafia en todo el globo (y que en algunos casos, como el de Japón, Italia y los países que fueron socialistas, desempeña un papel casi institucional) ni tampoco el incremento de los movimientos financieros y de la especulación en los mercados internacionales.

Sin embargo, aun cuando resulta imposible hacer un juicio cuantitativo confiable del fenómeno, yo argumentaría que la corrupción ha experimentado un desarrollo significativo en las últimas décadas a causa de cambios estructurales profundos que ha habido. Y eso representa un peligro serio para el funcionamiento apropiado de los sistemas políticos y quizá también para la existencia misma de la democracia.

Ahora concentraré mi atención en el insidioso reto que representa el populismo, cuyo desarrollo se vincula a menudo con escándalos de corrupción.

### **Corrupción. ¿Por qué hoy? ¿Por qué tanta?**

Con frecuencia se proponen dos interpretaciones —ambas igualmente difíciles de comprobar de manera empírica— para explicar la explosión del fenómeno de la corrupción en los países desarrollados en general, y en las democracias en particular.

La primera de esas interpretaciones insiste en la existencia y en la magnitud del fenómeno en términos absolutos. Según ésta, en los últimos 10 años la corrupción ha alcanzado niveles sin precedente, por lo menos desde la segunda Guerra Mundial, y ha asumido un carácter general y casi sistemático.

De acuerdo con la segunda interpretación, la proliferación de arreglos y escándalos no es más que el resultado de una mayor atención por parte de los medios y de la renovada vigilancia de éstos sobre el aparato judicial. Tal como sucede en otros campos, entre más activa es la represión más altas resultan las estadísticas sobre delitos. Y como por el estado actual de la información es imposible rebatir esta afirmación, tal vez resulte más útil intentar un análisis más profundo de

ambas interpretaciones, mismas que en mi opinión son complementarias antes que contradictorias.

Si la primera hipótesis es correcta, es necesario, entonces, considerar qué elementos justificarían la escalada creciente de la corrupción. En mi opinión existen por lo menos tres, si bien la lista está lejos de ser exhaustiva: la profunda transformación en la regulación de la economía, las oportunidades para la corrupción que se presentan a los actores públicos y privados y, finalmente, la disposición de los actores a participar en el juego.

### *Contexto*

La regulación de la economía ha sufrido una transformación radical y universal en los últimos quince años. En el siglo XIX el liberalismo, con sus excesos y crisis, condujo a una serie de revoluciones que cambiaron la faz del mundo: la apropiación de los medios de producción por parte del Estado en los países socialistas y la intervención pública de los estados capitalistas aunada al notable desarrollo del Estado de bienestar. Una gran parte de esta construcción fue erigida en el siglo pasado, y se desarrolló de manera considerable desde la década de los años treinta. Pero, más recientemente, se ha sacudido ante la fuerza del resurgimiento del neoliberalismo. Nada ni nadie ha podido cerrarle el paso. Los países socialistas se derrumbaron en 1989 y aquellos que aún enarbolan esa bandera están más cerca del modelo déspota oriental de Montesquieu que de la dictadura del proletariado enunciada en los cánones del marxismo.

Los países capitalistas se han unido en un increíble proceso *de reducción del tamaño del Estado*, caracterizado por las privatizaciones, la desregulación y la internacionalización de los intercambios. Los sistemas de bienestar sufren tensiones casi insoportables. Los países en desarrollo, por su parte, luchan esforzadamente por poner en práctica las políticas de ajuste que elaboran para ellos los expertos del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional con el apoyo de los acreedores occidentales.

Si los críticos radicales de las escuelas de la *elección pública* despreciaban el modelo de intervención estatal por su ineficiencia, su gasto derrochador y la corrupción que engendraba, entonces podría esperarse que la corrupción propiciada por el llamado exceso de regulación cesara o por lo menos disminuyera. Pero, de hecho, ha ocurrido lo

contrario. Las observaciones de Luigi Manzetti sobre América del Sur podrían trasplantarse palabra por palabra al contexto de sistemas más desarrollados o más democráticos.

La crisis fiscal heredada de gobiernos anteriores transforma la dinámica de la corrupción al reducir los recursos tradicionales del político corrupto. Surge la necesidad de sustituir con nuevos medios los viejos recursos de pagos ilícitos basados en la intervención del gobierno en la economía. La desregulación económica y la privatización de las empresas del Estado ofrecen esa oportunidad cuando se realizan en un sistema político carente de transparencia. Esto puede lograrse mediante la manipulación de las normas para la transferencia de bienes del gobierno al sector privado a cambio de sobornos. Además, a medida que muchas reformas estructurales se realizan de manera apresurada mediante órdenes ejecutivas, los políticos corruptos pueden vender información privilegiada a los empresarios antes de que se realice una reforma o solicitar cohechos para hacer excepciones a las nuevas reglas.<sup>3</sup>

### *Oportunidades*

Esta profunda transformación de las reglas del juego económico ha multiplicado las oportunidades para la corrupción. De hecho, la alteración del *statu quo* ha dado lugar al surgimiento de condiciones favorables para la especulación, en las cuales se puede obtener fácilmente grandes ganancias sin requerir de mucho trabajo o capital. Los recursos cruciales para los actores han sido el acceso a la información, así como los sistemas en los que la desregulación permite el uso de poderes discrecionales. Estas nuevas oportunidades de mercado encontraron nuevos conductos a través de la política: la necesidad de los partidos de acumular fondos para compensar la declinación del apoyo militante y los mayores costos de las campañas electorales. En ocasiones, el fenómeno general se ha exacerbado —por ejemplo en Francia, Grecia, Italia y España— por el regreso al poder de los partidos políticos que habían sido excluidos durante mucho tiempo, y que vuelven ansiosos de cosechar los beneficios de estar en el poder.

Dentro de esta estructura fluida salen a la luz nuevas posibilidades de maniobra entre los sectores público y privado. El político se

---

<sup>3</sup> Luigi Manzetti, "Corruption in South America: A Comparative Analysis", *International Journal of Social Science on Corruption*, 1996, de próxima publicación.

asume a sí mismo cada vez más como un empresario (en el sentido económico del término) y los agentes económicos tradicionales han sido expulsados por una nueva especie de agentes económicos caracterizados por su capacidad de “negociación”, su habilidad como intermediarios y “gestores”. Esta evolución va en contra de una tendencia persistente hacia la despersonalización de las relaciones sociales dentro del Estado y del mercado abierto. Ello contradice la opinión expresada por Max Weber en *Economía y sociedad*:

La comunidad de mercado, en cuanto tal, es la relación práctica de vida más impersonal en la que los hombres pueden entrar [...] El mercado [está] en plena contraposición a todas las otras comunidades, que siempre suponen confraternización personal...<sup>4</sup>

En la década de los ochenta, en contraste, ha habido un fortalecimiento de los vínculos de lealtad, la personalización de las relaciones sociales, las estructuras de solidaridad interpersonal basadas en intereses ideológicos, políticos o financieros comunes. Una nueva situación, y por lo tanto nuevas personas: una nueva generación de políticos estaba a punto de adaptarse al nuevo arreglo político y económico.

### *Disposición*

Para poder desarrollar sus estructuras, la corrupción también requiere de individuos que estén dispuestos a involucrarse en este tipo de interacción social. Donatella della Porta<sup>5</sup> ha analizado acertadamente el perfil de estos nuevos actores de la corrupción en Italia, quienes entran en contacto entre sí a través del *Comitati d'affari*. Estas ambiciosas personas utilizan la política como un rápido medio de ascenso social para obtener ganancias personales. Corresponden a la imagen del político dedicado al beneficio personal representada por Rogon y Laswell. Se trata de tahures políticos que, de una u otra manera, aúnan su éxito como figuras públicas a las ricas cosechas de la ganancia personal. La mayor parte de las veces, las prácticas corruptas revelan la total falta de escrúpulos de los jóvenes advenedizos que mezclan los negocios

---

<sup>4</sup> Max Weber, *Economie et société*, París, Plon, 1971, p. 634. La cita en español se tomó de Max Weber, *Economía y sociedad*, 7a. reimp., México, FCE, 1984, p. 494.

<sup>5</sup> Donatella della Porta, “Les cercles vicieux de la corruption”, en D. della Porta e Y. Mény (eds.), *Democratie et corruption en Europe*, París, La Découverte, 1995.

con la política. Lo mismo puede decirse respecto al sector privado. En ocasiones —como lo ilustra la pintoresca carrera de Bernard Tapie en Francia—, los negocios y la política se fusionan hasta tal punto que resulta difícil saber cómo interpretar los cambios de fortuna en la carrera de una persona, la política que enriquece la economía y viceversa. En este caso, la distinción entre lo público y lo privado se erosiona tanto que el éxito personal o el acceso a posiciones importantes en el gobierno o en la política son mutuamente dependientes. Aun si las formas de esta fusión difieren de un país a otro (*pantouflage* en Francia, privatizaciones en Gran Bretaña, el sector *parapúblico* en Italia), las estructuras básicas son similares. Alessandro Pizzorno<sup>6</sup> ha llamado la atención sobre el hecho de que la nueva y arrogante clase política ha aceptado las prácticas corruptas hasta el extremo de que los *costos morales* asociados a ella normalmente se han devaluado de manera considerable. En un universo político tan cínico, resulta ya demasiado banal decir que el fin justifica los medios. Y las tradiciones de viejo estilo de relaciones basadas en reglas, costumbres y principios han sido sustituidas por prácticas basadas en el intercambio (no tan sólo monetario sino también social, en su sentido más amplio), en el “toma y daca”, en un extendido sistema de *trueques*. La disposición a participar en prácticas corruptas no es un mero asunto de *codicia* individual sino también un reflejo del cambio en los valores dominantes y en su jerarquía mutua.

Una segunda interpretación, a la que me referiré brevemente, atribuye el alcance de la corrupción contemporánea al interés cada vez mayor de los medios en los escándalos y al activismo de los jueces. Resulta obvio que no faltan elementos para apoyar esta afirmación. Algunos sectores de los medios en Francia, Italia y España se han mostrado particularmente virulentos con los socialistas en el poder. En especial la prensa de derecha, como *El Mundo* en España y *Le Figaro* o la prensa de extrema derecha en Francia, ha denunciado con vehemencia las faltas de ciertos políticos socialistas. Concluir aquí el análisis, sin embargo, sería reducirlo a un simple asunto de oposición ideológica.

De hecho, la prensa de centro-izquierda ha practicado cada vez más el periodismo de investigación al estilo anglosajón. Sin embargo, ha sido tan severa para denunciar las malas prácticas de la derecha

---

<sup>6</sup> Alessandro Pizzorno, “La corruzione nel sistema politico”, en Donatella della Porta, *Lo scambio occulto*, Boloña, Il Mulino, 1992.

como las de la izquierda. Y de nuevo, ver la multiplicación de las pesquisas de la prensa como una forma de *periodismo chatarra* sería reducir su significado real. Resulta absurdo comparar esas investigaciones con los diarios amarillistas de Inglaterra que se especializan en asuntos de “sol, sexo y realeza”. No obstante, es obvio que la naturaleza de la información ha cambiado y, en particular, la “división entre lo público y lo privado” ya no varía tan sólo de un país a otro. También ha cambiado a lo largo del tiempo. Las vidas privadas de los funcionarios públicos tienden a ser totalmente absorbidas y eclipsadas por la vida pública. Existen numerosos ejemplos, en primer lugar en Estados Unidos, país que durante mucho tiempo ha escudriñado las vidas privadas de sus políticos. Incluso en Francia, que tradicionalmente ha sido menos exigente, se han descubierto en lo que va de este año numerosos detalles de la vida privada de *monsieur* Mitterrand, por no mencionar las declaraciones fiscales de los candidatos presidenciales. ¡Dos noticias totalmente exclusivas! Lo que durante muchos años se consideró un terreno vedado, ya fuera por acuerdo o por complicidad implícita, en la actualidad es considerado como parte del terreno de la prensa diaria.

Más o menos lo mismo puede decirse respecto a la conocida noticia de los jueces politizados y a la del hostigamiento político contra quienes son calificados despectivamente por sus opositores como *petits juges* (pequeños jueces). No cabe duda de que algunos de ellos han sucumbido al atractivo de los espectáculos de prensa. Estas extravagancias, sin embargo, no deben desviar la atención de lo esencial, es decir, del trabajo ejemplar que han logrado desempeñar muchos jueces a pesar de las presiones a que están sujetos. Cada vez que un juez logra realizar sus investigaciones de manera apropiada está contribuyendo a exhibir una serie de prácticas que son ilícitas o *deontológicamente* incorrectas, y de cuya existencia se había sospechado con anterioridad sin que la magnitud de las mismas hubiera sido imaginada ni siquiera por el más escrupuloso de los observadores. Según la opinión de sus críticos, los jueces habían cometido un grave error: desenmascarar las prácticas que con frecuencia estaban apoyadas en un consenso y en una ley del silencio entre la élite, con lo que exhibieron la intolerable disparidad entre la retórica y las prácticas políticas.

Estas operaciones de saneamiento, tales como la de *Mani pulite* (Manos limpias), fueron necesarias a causa del agravamiento de la degradación de los valores políticos con el paso del tiempo, de las crecientes demandas por parte de las organizaciones políticas y de las

malas costumbres. No cabe duda de que a pesar de todos los problemas que representa una operación de este tipo (la cual plantea una encrucijada entre la catarsis colectiva y las prácticas de satanización), un proceso de este tipo era inevitable. Pero no ignoremos los peligros y los riesgos que implica para las instituciones, los partidos y el sistema democrático como un todo.

En este punto quisiera hacer hincapié en cómo una denuncia apresurada y sumaria de la corrupción puede impulsar la causa de los populistas y retar a los valores democráticos.

### **La actitud antielitista y la ola populista**

En la mayoría de las democracias, ya sean nuevas o viejas, ya sea que se trate de Estados Unidos o de Europa Oriental u Occidental, existe un creciente sentimiento en contra de la política. Las recientes elecciones estadounidenses y el referéndum respecto a la ratificación del Tratado de Maastricht y, una vez más, las elecciones generales de Italia realizadas en marzo de 1994, son indicios de esta insatisfacción popular. Para citar nuevamente a Ruud Koole y Peter Mair en su introducción de 1993, en la que destacan que este sentimiento contra la política “varía desde la falta de popularidad del gobierno hasta niveles muy altos de volatilidad, con frecuencia a expensas de los partidos políticos establecidos. La palabra alemana para el sentimiento contra la política, *Politikverdrossenheit*, fue reconocida de manera casi internacional cuando fue seleccionada como la ‘palabra del año’ por los periodistas alemanes”.

Las predicciones de 1993, lejos de ser demenciales, más bien son apoyadas por los hechos de 1994 y 1995, tal como fueron ratificadas por las encuestas de opinión y los resultados electorales. En 1992, por ejemplo, una encuesta de opinión realizada en Japón reveló que 74% de los japoneses aceptaban la noción de que “muchas personas deshonestas administran el país”, lo que por otro lado parece optimista dado el grado de corrupción que existe en esa nación. Una encuesta efectuada por SOFRES realizada en febrero de 1995, reveló asimismo que 62% de los ciudadanos franceses entrevistados consideraba que “la mayoría de los políticos son corruptos”. Lo mismo puede decirse respecto al escepticismo que existe hacia los políticos y sus partidos en otros países como Bélgica, Italia y España. Esas opiniones se confirman por lo que ocurre en numerosas campañas políticas en las que la vola-

tilidad de los votantes es acompañada por el surgimiento de partidos de protesta y por un constante debilitamiento de los partidos gubernamentales establecidos. Tales hechos vienen a confirmar que la corrupción no es tan sólo un vínculo diádico entre el corruptor y el corrupto, sino también una relación triangular en la que la opinión pública se moviliza cuando se descubre un escándalo o se revelan hechos desconocidos.

En un sistema en el que la corrupción abunda y ocurre de manera casi abierta, la relación entre los funcionarios electos y los ciudadanos es sustituida por una relación de dependencia personal y clientelismo que destruye los vínculos civiles y los sustituye por la lealtad o el compromiso. Este sistema ilegal se derrumba sólo cuando su capacidad de distribución se agota por falta de recursos.

Por el contrario, en una sociedad en la que la corrupción provoca indignación, los lazos de confianza entre las élites y el electorado se debilitan o se rompen. Ello ocurre especialmente cuando el problema es tal que no puede ser resuelto mediante la sustitución de un partido por otro, como ocurre en la alternancia normal del poder.

Incluso si la corrupción es sólo uno de los ingredientes constitutivos que han contribuido a la descalificación de la política, desempeña un papel significativo en el resurgimiento del populismo en muchos países europeos y en el reto que ello representa para las élites y para las instituciones democráticas.

Hoy en día el concepto de populismo se utiliza de una manera cada vez más extendida: para describir el ascenso de nuevas formas de nacionalismo en los países otrora socialistas del este de Europa; en Estados Unidos, para caracterizar los programas radicales de los republicanos o de Ross Perot, y también para definir los movimientos de protesta que se están incrementando de una u otra forma en toda Europa Occidental.

La vaguedad de este concepto ciertamente explica su éxito, ya que ofrece algo de unidad y coherencia a una realidad variada y fragmentaria. Es quizás Peter Wiles, en un trabajo colectivo dirigido por Ionescu y Gellner, quien mejor ha captado el fenómeno al insistir en que el populismo “es un síndrome, no una doctrina”. Entre las características mencionadas por él, rescato las cinco que considero más importantes:

- 1) El populismo es moralista más que programático.
- 2) El populismo tiene una organización laxa y es poco disciplinado; es un movimiento más que un partido.

- 3) Su ideología es vaga.
- 4) El populismo es antiintelectual.
- 5) El populismo se opone marcadamente al sistema establecido.<sup>7</sup>

Yo, por mi parte, añadiría que el populismo con frecuencia incluye un componente nacionalista, proteccionista y aun racista o xenófobo.

Por último, los términos “populismo” o “populista” implican, por lo general, una connotación negativa, lo que de cierta manera resulta extraño, ya que provienen de “pueblo”; el mismo concepto y adjetivo se utilizan para dar legitimidad y aportar una base mítica a las instituciones democráticas. La palabra “pueblo” se convierte de esta manera en objeto de conflicto y competencia entre quienes ejercen el poder en nombre del pueblo y entre quienes exclaman “nosotros somos el pueblo”.

El intento por dar una nueva forma al universo político se realiza en torno a la palabra “pueblo”: ante la división horizontal clásica que enfrenta a las clases entre sí, o por decirlo de manera más prosaica, a los partidos (la izquierda en contra de la derecha), el populismo antepone la división vertical expresada como “ellos contra nosotros”, el mundo de una gran mayoría por una parte, frente al de las élites y el gobierno, por la otra. La perspectiva ya no encaja en el molde clásico de un sistema representativo en el que una élite es sustituida por otra, más bien derriba a la élite del poder y se lo confiere al pueblo.

Este movimiento antielitista de protesta se expresa mediante lemas o simples palabras pegajosas, con el propósito de derrocar a quienes están en el poder. En la década de los cincuenta el estribillo de los poujadistas en Francia era *Sortez les sortants*. De Villiers y Le Pen les hicieron eco después con “Todos están podridos”, mientras que el Bloque Vlaams insiste en “Barrer con ellos” y los militantes de la Liga Lombarda gritan “Echen de Roma a los políticos”.

Este tipo de enfoque simplista se basa sobre todo en una visión moralista del mundo: las personas audaces y trabajadoras han conservado las virtudes nacionales, en contraste con la minoría en el poder que es explotadora, tecnócrata, procura sus ganancias personales y es fraudulenta y corrupta. La palabra “corrupto” se lanza a diestra y siniestra. En el contexto de la visión maniquea de oposición de “buenos

---

<sup>7</sup> Peter Wiles, “A Syndrome, not a Doctrine”, en Ghita Ionescu y Ernest Gellner (eds.), *Populism: Its Meaning and National Characteristics*, Londres, Weidenfeld y Nicolson, 1969, pp. 166-179.

contra malos”, de *du peuple contre les gros*, de gobernantes y súbditos, la corrupción es un elemento fundamental para descalificar a las élites. Éstas no sólo han tomado el poder para su provecho personal, además de ser incapaces de entender y enfrentar los problemas del pueblo, sino que, peor aún, son corruptas.

Este discurso moralizante y populista prospera al intercambiar golpes con aquellos integrantes de la élite en el poder que, a la luz de sus propias opciones políticas o ideológicas, recurren en ocasiones a valores como la solidaridad, la responsabilidad individual, la justicia antes que las ganancias, etc. ¿Cómo fue, entonces, que en Francia una parte del voto de izquierda no se erosionó con las actividades de ciertos socialistas que ocupaban cargos de elección y que, en un principio, solían denunciar el poder y el dinero, como ocurrió en efecto con François Mitterrand quien, en 1977, vilipendió “el dinero que corrompe, el dinero que compra, el dinero que aplasta, el dinero que mata, el dinero que acarrea la ruina, el dinero que pudre la conciencia de los hombres”?<sup>8</sup> La denuncia moral de un grupo hace eco a su anatema. El nuevo discurso político sustituye la condena de los explotadores por parte de los explotados con la condena de las élites por parte de quienes se sienten excluidos del poder.

Así, los argumentos populistas se legitiman de manera implícita por la inmoralidad de quienes ocupan el gobierno, aun cuando el puritanismo de los primeros con frecuencia es ambiguo, como puede observarse en la lealtad que sus seguidores le profesan a dirigentes que están muy lejos de ser modelos de virtud. Ni Le Pen ni Tapie ni Berlusconi están libres de sospechas y, sin embargo, han logrado captar y utilizar a su favor los sentimientos de frustración, indignación o los deseos de destruir el sistema que experimentan los votantes.

De hecho, el populismo requiere dirigentes que parezcan encarnar tanto los valores como los resentimientos del pueblo. La nueva incorporación de las masas desorientadas a la política no ocurre tanto gracias a una ideología bien estructurada como por adhesión a un dirigente carismático, o a uno que sea considerado carismático o por lo menos capaz de atraer a quienes han sido excluidos. Por un lado, durante los últimos 10 o 15 años, los votantes se han “emancipado de las élites o grupos que habían servido como puntos de referencia para la movilización política” de manera considerable, tal como lo expresaron

---

<sup>8</sup> François Mitterrand, *Politique*, París, Fayard, 1977, p. 536.

Nonna Mayer y Pascal Perrineau.<sup>9</sup> Por otra parte, los valores expresados por la autoridad populista con frecuencia son reaccionarios o “antisistema” y privilegian la personalidad.

El análisis de las encuestas realizadas en Francia a la salida de las casillas durante el referéndum para el Tratado de Maastricht revela que quienes votaron por De Villiers o Tapie lo hicieron casi exclusivamente por la personalidad del dirigente en cuestión. Más aún, Berlusconi requirió unas cuantas semanas de campaña, en las que utilizó lemas simples y un mensaje tan feroz como sencillo en contra del gobierno anterior, para lograr un respaldo extraordinario en las elecciones de marzo de 1994. La política del resentimiento en contra de las élites anteriores duplicó sus resultados por la adhesión casi instintiva e irracional a una persona capaz de echar a “los mismos de siempre” y —por lo menos así lo creía el pueblo— de encontrar soluciones milagrosas para los problemas contemporáneos.

Por estas razones, el populismo está en las antípodas de una democracia del pueblo. Es popular en cuanto a sus rechazos y reacciones, pero se convierte en un plebiscito por su estilo de organización política. Si bien la crítica de los populistas a las élites en el poder, a los corruptos y a los plutócratas es capaz de representar un reto considerable, por lo general los populistas no logran cumplir sus promesas cuando llegan al poder, ya que las raíces sociales y los intereses económicos y sociales de sus partidarios son contradictorios.

Por la ausencia de una ideología capaz de unificar a estos grupos heterogéneos, sus dirigentes tienen que alimentar sus movimientos con rechazos y mitos populares diseñados para hacerlos creer que, a diferencia de las élites tecnócratas y corruptas en el poder, ellos han logrado abolir las barreras que separan al gobierno de su pueblo. Estos dirigentes, por lo tanto, no son otra cosa que excelentes comunicadores y utilizan fórmulas simples y palabras simplistas con un gran efecto emotivo para ilustrar la existencia de una *videocrazia* que Sartori<sup>10</sup> había denunciado muchos años antes, sin imaginar siquiera hasta qué punto abusaría de ella Berlusconi en su propio país.

La amalgama populista se construye con base en la repetición de la máxima “ellos contra nosotros”. Ante el sentimiento de exclusión

---

<sup>9</sup> Nonna Mayer y Pascal Perrineau, “L'introuvable équation Le Pen”, en N. Mayer y P. Perrineau, *Le Front National à découvert*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1989, pp. 343 y ss.

<sup>10</sup> Giovanni Sartori, “Videopolitica”, *Rivista Italiana di Scienza Politica*, año XIX, núm. 2, 1989, pp. 185-198.

o marginación que experimentan los seguidores del populismo, éste ofrece nuevas reglas tanto para la inclusión como para la exclusión: la gente honesta contra los corruptos, los trabajadores nacionales contra el capital extranjero, los ciudadanos contra los extranjeros, los “dejados atrás” por el progreso contra los ricos y privilegiados, los miembros de la comunidad (nacional o regional) contra los excluidos por definición por sus orígenes, su idioma o su religión.

No existe un vínculo automático o sistemático entre la corrupción y el populismo, pero la primera alimenta, fortalece y legitima al segundo. Para saber si la corrupción está en la raíz del populismo o es meramente un síntoma de la crisis que experimentan en este momento las sociedades políticas, puede resultar interesante mirar al pasado. La historia no se repite, pero por lo menos puede ofrecer algunas lecciones útiles. Las grandes rupturas en las sociedades del pasado se han asociado, con frecuencia, a una peligrosa mezcla de crisis económicas y sociales, deslegitimación y corrupción de las élites, búsqueda de remedios radicales y a menudo antidemocráticos.

Resulta edificante leer los periódicos de Francia de la década que se inició en 1890, ya que revelan los traumas de una sociedad ansiosa e insegura que se debatía entre el internacionalismo colonial y/o capitalista y un retroceso al hexágono,\* con sentimientos nacionalistas y antisemitas. La estructura del debate de hoy en día no deja de ser similar a la del siglo pasado con sus fobias, ansiedades e impulsos, aun cuando el racismo extremista y el nacionalismo primitivo han sido remplazados por una actitud más ordenada y, en apariencia, menos violenta.

*Le pire n'est jamais sûr*, y sería poco sabio sacar conclusiones prematuras con base en analogías apresuradas.

Pero la sociedad europea contemporánea no puede ser del todo indiferente a quienes estudian las actitudes, el comportamiento, las ideas y las instituciones de las sociedades democráticas. El mito democrático que aparentemente triunfó hace seis años ante las ruinas del muro de Berlín, ahora debe ser nuevamente considerado y concebido. Las herramientas para el análisis, los conceptos y paradigmas que han sido afinados durante 50 años de investigación en ciencias políticas, ciertamente deben ser reexaminados. Se han realizado muchos trabajos respecto al cambio y la alternancia, la transición democrática y el desarrollo político, los sistemas de partidos y la construcción

---

\* L'Hexagone: se refiere a la Francia metropolitana, llamada así por la forma del mapa de Francia, que se puede inscribir dentro de un hexágono. [N.E.]

de instituciones. Depositamos nuestra confianza en el establecimiento de las bases de nuestras sociedades en la democracia, y se ha afirmado que hemos llegado al fin de la historia. Pero esta misma historia nos está dando algunas lecciones elementales: que el progreso no es lineal, de la misma manera que el bienestar no es permanente; que si bien es posible que las clases estén moribundas, las luchas sociales están muy lejos de haber muerto; que el nacionalismo no es simplemente una idea del siglo XIX y que la crisis de la ciudadanía no impide que ésta conserve su papel central; que las élites son esenciales en una sociedad democrática, pero que no son inmortales y, por último, que la corrupción, que constituye la razón de este escrito, no es tanto un problema en sí misma sino un indicio de las debilidades y de los defectos de los sistemas políticos.