

CORRUPCIÓN, NORMAS MORALES Y EDUCACIÓN

Jorge F. Malem Seña

Universitat Pompeu Fabra, Barcelona

Un viajero cualquiera, en su visita a la ciudad de Guadalajara, en México, al adentrarse en el Hospicio Cabañas y previo paso a la contemplación de las magníficas cúpulas pintadas por Orozco, suele observar en una de sus paredes una placa de bronce conmemorativa del primer encuentro de jefes de gobierno y de Estado iberoamericanos que allí tuvo lugar en la década de 1990. Más por curiosidad que por afán histórico, el viajero suele leer los nombres de los mandatarios de los diversos países que se congregaron en ese magnífico paraje. Carlos Menem por Argentina, Collor de Mello por Brasil, Felipe González por España, Salinas de Gortari por México, Andrés Rodríguez por Paraguay, Alberto Fujimori por Perú, Joaquín Balaguer por República Dominicana, Carlos Andrés Pérez por Venezuela y un largo etcétera. La sorpresa del desprevenido viajero es mayúscula cuando piensa que la inmensa mayoría de los allí citados han sido acusados o aun tienen causas pendientes abiertas por actos de corrupción cometidos durante sus respectivos mandatos. Su sorpresa deviene indignación cuando constata que ninguno de ellos ingresó, o incluso sospecha jamás ingresará definitivamente, en prisión.

Que la honestidad como virtud personal de buena parte de los participantes en el cónclave citado haya estado ausente no puede llevar a pensar al viajero a que la indecencia es un rasgo propio que desarrollaron

algunos gobiernos hispanoamericanos en una década pérdida que merece la pena ser olvidada. Nada más lejos de la realidad. La corrupción sigue teniendo una actualidad que no se corresponde solo a esa área geográfica, sino que sus ramificaciones se extienden por todo el globo.

De hecho, la corrupción tampoco es un fenómeno nuevo. Desde siempre ha acompañado a la política, a los actos de gobierno, al mercado, a la vida social. De allí que no sea de extrañar que a la práctica de la corrupción se la conozca como la segunda profesión más antigua del mundo. Pero en este mundo cada vez más globalizado, con personas, empresas, instituciones nacionales e internacionales o Estados interactuando con una cada vez mayor asiduidad y velocidad, en unas relaciones cada vez más asimétricas, se crean ocasiones extraordinarias para los comportamientos parasitarios u oportunistas como nunca antes había tenido lugar.

En efecto, el llamado proceso de globalización de la economía suele mencionarse a menudo como un factor que propicia ciertas prácticas corruptas entre distintos actores que operan en relaciones asimétricas en el ámbito internacional. Las asimetrías entre los agentes no es únicamente económica, como pudiera pensarse, puede ser también jurídica, moral o cultural. Estas asimetrías invitan a los empresarios, financistas y hombres de negocios a preferir ciertas jurisdicciones o contextos para realizar determinadas transacciones mercantiles porque ellos ofrecen no solo mayores oportunidades económicas, sino también una mayor facilidad para la venalidad y un eficaz escudo protector contra la investigación de las prácticas corruptas. Lo que constituye un delito en un país puede ser objeto de un gasto pasible de deducción en otro o ser objeto de un crédito preferente en su banca oficial. Esto lleva a las personas a racionalizar sus prácticas corruptas como necesidades o como violaciones a la ley impuestas

por razones técnicas.¹ La corrupción se presenta así como el único medio idóneo para alcanzar los fines deseados.²

El impacto que tienen las relaciones asimétricas en el comercio internacional también se manifiesta en los Estados nacionales. Quienes detentan una posición de superioridad, en un contexto nacional, utilizan argucias similares para aprovechar las distintas áreas económicas, políticas o jurídicas que permitan extraer rentas de un modo indebido.³

Naturalmente, las manifestaciones concretas del fenómeno de la corrupción son variadas, tienen distinta etiología y afectan a diversos intereses de modos muy diferentes. La corrupción administrativa, la política, la mercantil o la judicial se presentan con peculiaridades específicas, lo que hace que su comprensión y las medidas encaminadas a su control deban ser también particulares. Pero común a todos estos tipos es la pretensión de los agentes que intervienen en la corrupción de obtener un beneficio irregular que de otra manera no habría sido posible conseguir. Esta pretensión se manifiesta a través de la violación de un deber institucional por parte de los corruptos, deber que éstos deberían cumplir. En ese sentido, la corrupción se muestra como una deslealtad hacia la institución a la que se pertenece o en la cual se presta servicios. Esta manifestación de deslealtad hace que los actos de corrupción se cometan en secreto, o al menos en un marco de discreción.

1 Cf., Naciones Unidas. Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal. *La acción de Naciones Unidas contra la Corrupción y el Soborno*. Septiembre de 1997, p. 4.

2 Esto puede llevar a pensar, tal como lo hace la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de Naciones Unidas, a que “si los efectos crimigénicos fueron más altos durante la década de 1990 de lo que fueron con anterioridad... Todas estas razones [las relaciones globales asimétricas] sugiere que el problema de la corrupción puede ser todavía mayor ahora que antes ...” Ibidem, p. 4.

3 Esto no significa que no pueda existir corrupción entre agentes situados en posiciones simétricas. Ha de entenderse, sin embargo, que las relaciones asimétricas favorecen la difusión de este fenómeno.

Ahora bien, que la corrupción sea o no un hecho constitutivo de delito penal es una cuestión contingente. Que lo sea dependerá de que el sistema jurídico punitivo establezca como delito la violación de aquel deber institucional, si así no lo hiciera podría haber actos de corrupción que no merezcan reproche jurídico penal alguno, aunque tal vez sí moral. Tal es el caso de aquellos Estados en cuyos sistemas jurídicos no reciben la consideración de antijuridicidad penal los sobornos pagados por empresarios nacionales a funcionarios públicos extranjeros con el fin de obtener, asegurar, garantizar, o ejecutar un acuerdo mercantil.⁴

Que las partes que se comprometen en un acuerdo corrupto tengan la expectativa de obtener un beneficio mutuo hace que los incentivos para llevarlo a cabo sea, en muchísimos casos, muy elevados. Es precisamente esta búsqueda de beneficios comunes lo que provoca que la confabulación para cometer actos de corrupción suela tener éxito y que su detección y castigo sea tan dificultoso. Mientras se pueda obtener beneficios con la complicidad de otros, con escasas posibilidades de ser descubiertos y, por ello, sancionados, habrá fuertes incentivos para apartarse de las reglas de juego institucionales.

Pero que las partes que intervienen en un soborno, por ejemplo, se beneficien no quiere decir que no haya personas o sectores que resulten perjudicados. En otro lugar me he referido a los efectos negativos que tiene la corrupción para el país que la soporta. Clasifiqué a estos efectos en económicos, políticos, sociales y jurídicos. No pasaré nuevamente revista aquí a todos ellos. Me limitaré a señalar que entre las consecuencias negativas más importantes de la corrupción se encuentran las siguientes. En

⁴ Para un análisis en detalle de la definición de corrupción y de las diferentes tipologías, véase Jorge F. Malem Seña, *Globalización, comercio internacional y corrupción*. Barcelona: Gedisa, 2000, especialmente capítulo II.

el ámbito económico, la corrupción atenta contra la inversión de un país,⁵ hace que el gasto público se dirija no a satisfacer las necesidades más perentorias de los sectores más necesitados de la población sino hacia actividades que den lugar a buenos réditos irregulares y suele provocar además el aumento de los costes de los bienes y de los servicios involucrados. Desde el punto de vista político, en una democracia, la corrupción socava la estructura social y atenta contra el principio de la mayoría. Si las decisiones políticas se toman en virtud de un acuerdo corrupto, una de las reglas de oro de un sistema democrático “una persona, un voto” se transforma en una mera ideología pseudo legitimante carente de toda utilidad práctica para generar políticas públicas. Por ser así se puede afirmar que democracia, como cualquier otro sistema socio-político, y corrupción son dos fenómenos que se repelen mutuamente. Pero en el caso de la democracia este hecho adquiere una particular gravedad porque la democracia es el único sistema político que está moralmente justificado. Por otra parte, cuando la corrupción afecta a las más altas instancias judiciales de un país la seguridad jurídica salta hecha añicos y el derecho pierde toda su capacidad para la prevención general. Un Estado atravesado por la corrupción administrativa, además, pierde fuerza para imponer decisiones políticas y medidas redistributivas a favor de los que menos tienen. El Estado se transforma en un instrumento más en manos de los corruptos. Pero tal vez sea la desmoralización de las personas, su apartamiento de la vida pública y el surgimiento de una cierta “cultura de la

⁵ Esto no significa naturalmente que en un país corrupto no haya inversión. La corrupción de un país es tan solo uno de los elementos que los inversores toman en consideración para realizar sus actividades y puede ser el caso de que a pesar de la corrupción dicho país constituya un mercado rentable. Quiere decir, en cambio, que permaneciendo todos los demás factores iguales los inversores prefieren países no corruptos a los corruptos para dirigir sus inversiones.

corrupción” el efecto más nocivo que implica soportar este tipo de prácticas irregulares.

Dadas todas estas consecuencias negativas, no es de extrañar que se hayan propuestos distintos mecanismos para hacer frente a la corrupción. Conviene no olvidar, sin embargo, que la lucha contra la corrupción no se ha desarrollado linealmente, ni con igual ímpetu en todos los ámbitos que afecta. De hecho, las circunstancias políticas vigentes en un momento determinado puede impedir que se tomen medidas eficaces contra la corrupción.⁶ No es infrecuente que la excusa del “momento político” sea aducido como motivo para no tomar medidas contra la corrupción. No siempre ha existido una voluntad política clara y firme para luchar contra la corrupción, ni ha constituido en todos los casos una prioridad para los votantes en una democracia.

En cualquier caso, se han propuesto y llevado a cabo medidas preventivas, de control y de sanción para luchar contra la corrupción. Todas estas medidas son de distintas naturaleza, algunas obviamente más útiles que otras. Pero conviene advertir no solo los costes que tiene complementar cada una de esas medidas, sino también que ninguna de ellas ha resultado totalmente eficaz, prueba de ello son los enormes niveles de corrupción existentes en la actualidad en los diversos contextos políticos, económicos o administrativos.

Respecto de los costes, existen en primer lugar los costes de prevención. Cuánto más se gaste en controles internos y externos en la administración

⁶ Según Naciones Unidas, para citar tan solo un ejemplo, “el ambiente político y económico de principios de los decenios de 1970, que se caracterizó por la tirantez política y el antagonismo entre las empresas privadas extranjeras y los países en desarrollo, no era un momento propicio para que hubiera un acuerdo internacional sobre una forma común de enfocar el problema de las prácticas corruptas en las transacciones comerciales internacionales.” Cf., Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. *Informe de la Comisión de Empresas Transnacionales sobre su 17^a Período de Sesiones*, E/1991/31/Add.1; E/C. 10/1991/17Add.1, de 4 de julio de 1991, p. 2.

pública, en las empresas o en la financiación de la política menor será la probabilidad –*ceteris paribus*– de que se cometan actos de corrupción. En segundo lugar, existen gastos que se producen como consecuencia de la detección, aprehensión y castigo de los corruptos. Nuevamente, cuánto más cuerpos represivos haya, estén mejor dotados técnica y científicamente, y exista un cuerpo judicial eficaz, con medios económicos y personales suficientes, menos incentivos tendrán las personas para corromperse. Y, en tercer lugar, los castigos, sobre todo si son de pérdida de libertad también generan costes que van desde la existencia de instituciones carcelarias al mantenimiento del condenado.⁷

Debido a estas y otras razones, los costes de cualquier política de control y de sanción en términos de tiempo y de recursos involucrados suelen ser cuantiosos, incluso mayores a las pérdidas materiales que producen ciertos actos menores de corrupción. Esto tiene varias explicaciones. La más sencilla señala que con un primer nivel de control no se soluciona el problema porque aparece de inmediato la necesidad de controlar a los controladores. Se inicia así un camino que conduce al infinito. La segunda apunta a que si se quiere tener buenos controladores, con claros incentivos para desarrollar adecuadamente su labor hay que pagarles bien, lo que incrementa el precio de sus servicios.⁸

Por todo ello es que, como una forma de combatir comportamientos corruptos, se ha vuelto la mirada hacia un método, el más tradicional de todos, para tratar de que los hombres dirijan sus acciones de una manera honesta: me refiero a la educación. Pero por “educación” se puede entender

7 Para un análisis de la actividad delictiva y de su represión en términos de costos, véase el ya clásico trabajo de Gary S. Becker, “Crimen y castigo: un enfoque económico”, en Andrés Roemer, *Derecho y economía: una revisión de la literatura*. México: FCE., 2000.

8 Cf., Partha Dasgupta, *An Inquiry into Well-Being and Destitution*. Oxford: Clarendon Press, 1993, pp. 224 y ss.

al menos dos conceptos diferentes. Uno, al que se puede denominar mera instrucción, hace referencia a la enseñanza técnica, el otro, al que puede denominarse educación cívica, a la enseñanza de valores. En ambos casos, lo que se persigue es que una persona incompetente, se vuelva relativamente competente, esto es, pueda enfrentarse a los distintos retos que le plantea la vida con algunas posibilidades de éxito. Y como los retos y problemas son dependientes de contextos se puede ser incompetente en uno, o en varios de ellos, pero no en otros.⁹

Como instrucción, la educación, se relaciona con reglas técnicas. Las reglas técnicas señalan qué medios han de utilizarse si se quiere alcanzar un fin deseado.¹⁰ La transmisión de conocimientos científico-técnicos o la enseñanza de oficios pueden constituir ejemplos de este tipo de educación. En realidad, se puede instruir sobre este tipo de saberes técnicos sin consideración alguna a cuestiones valorativas. Se puede ser un “buen mecánico”, un “buen carpintero” o un “buen cirujano”, sin por ello ser una “buena persona”. Aquí la especialización juega un papel central y la división del trabajo exige que los educadores se concentren en instituciones específicas y diversas: talleres, sindicatos, gremios, institutos universitarios, centros de alto rendimiento científico, etcétera.

La educación cívica, por otra parte, consiste en la enseñanza de valores del ciudadano, y más concretamente de valores morales. A través de ella se transmiten ciertas creencias que son tomadas como referencia para realizar

9 Cf., Ernesto Garzón Valdés, “¿Es éticamente justificable el paternalismo jurídico?”, en Ernesto Garzón Valdés, *Derecho, ética y política*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993, pp. 361 y ss.

Naturalmente, se puede ser totalmente incompetente para resolver cualquier problema, como el caso de aquella persona que padece una debilidad mental profunda. No me interesa aquí este tipo de situación. Para la noción de competencia e incompetencia y su diversa tipología puede verse el trabajo de Ernesto Garzón Valdés.

10 Para la definición de regla técnica, véase Georg von Wright, *Norma y acción*. Versión castellana: Pedro García Ferrero. Madrid: Tecnos, 1970.

o justificar acciones. Por medio de la educación cívica se adquieren hábitos, se modifican comportamientos, se logran “estilos de vida”. Naturalmente, las normas morales que constituyen la base de este tipo de enseñanza son diferentes de las reglas técnicas. Tienen un claro carácter normativo y no pueden enseñarse únicamente a través de instituciones especializadas. No hay algo así como una “academia de enseñanza de la moral”, como hay una “academia de enseñanza de las matemáticas”. En cierto modo, es la sociedad en su conjunto, por medio de sus distintas instancias, la que ejecuta este tipo de tareas, muchas veces mediante ejemplos aleccionadores.¹¹

Ahora bien, puede ser el caso que la racionalidad técnica que subyace a la educación de las reglas técnicas y la racionalidad moral que subyace a la educación cívica no sean coincidentes, es más, puede ser que las acciones que desde un punto de vista técnico deban ser ejecutadas para alcanzar un fin deseado no superen el *test* moral. De hecho, como ya he manifestado, muchos actos de soborno aparecen claramente como una racionalización de necesidades técnicas aunque sean éticamente inaceptables.

Por ello, una de las cuestiones a dilucidar acerca de qué papel ha de jugar la educación en la lucha contra la corrupción supone determinar primero si es posible enseñar la adopción de normas morales que aun cuando constituyan restricciones al autointerés y, en ese sentido, propugnen el autodomínio, no signifique el abandono de reglas técnicas cuyo uso es necesario para el éxito de las tareas emprendidas.

¹¹ Es a través de esta educación cívica que las personas aprenden cuáles deben ser los valores centrales de la vida humana que han de regir en la sociedad. Es en este sentido que constituciones contemporáneas como la española establecen que “... La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y libertades fundamentales”. Constitución Española, art. 27.2.

Esto adquiere una trascendencia especial en la vida social. La cuestión es la siguiente. Un comportamiento moral es un comportamiento sujeto a normas. Se supone que el agente sigue la norma moral porque la acepta por sus propios méritos, es decir, no la sigue porque le conviene o sea un medio adecuado para alcanzar un fin determinado. En este sentido se puede afirmar que el agente adopta un punto de vista interno respecto de esas normas.¹² Quien así lo haga se comportará de acuerdo a los preceptos morales aun cuando en alguna ocasión determinada su actitud vaya en contra de sus propios intereses.¹³

Ahora bien, según Michael Baumann, que una persona se comporte de acuerdo a normas morales con independencia de las consecuencias positivas o negativas concretas que para sus intereses trae aparejado su accionar permite prever cuáles serán sus comportamientos futuros. Esta actitud de seguimiento de las normas morales debe ser interpretada aquí, naturalmente, implicando un sentido del autocontrol personal, pero además conviene advertir que también juega un papel claramente estratégico.

En efecto, que un agente sujete su comportamiento a normas tiene influencia en los demás si éstos saben que no actúa siempre persiguiendo su autointerés, si tienen la expectativa de que siempre se comportará de igual modo. Si tengo conocimiento acerca del comportamiento del otro puedo tratarlo como enemigo, adversario o socio. “Un comportamiento

12 La noción de “punto de vista interno” se utiliza aquí en el bien conocido sentido que H. Hart da a esa expresión. Cf., H. Hart, *El concepto de derecho*. Versión castellana: Genaro Carrió. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 1962.

13 Cf., Michael Baumann, *El Mercado de la virtud*. Versión castellana: E. Garzón Valdés. Barcelona: Gedisa, 1998, p. 73. Seguiré a este autor en este punto.

normativamente vinculado puede amedrentar a un enemigo, transmitir firmeza a un adversario en una negociación y garantizarle a un socio la cooperación y la equidad. En todos estos casos ... La expectativa de sus adversarios o socios es lo que le asegura al actor ventajas que no podría obtener de otra manera, especialmente si conserva su libertad ilimitada de decisión. No son las características y las consecuencias empíricas de la acción individual las que crean la utilidad ... sino el hecho de la sujeción normativa misma.”¹⁴

Vistas así las cosas, la sujeción a normas por parte de un individuo se transforma en un instrumento para influenciar a otras personas, ya que al comprometerse frente a ellas orientando su comportamiento en una determinada dirección influye en las expectativas de los demás y con ello en aquellas acciones que son las respuestas a sus actos. Las acciones de una persona pueden considerarse así no solo como un vehículo de información de las actitudes propias, sino también como un elemento que asegure a los demás que, si sus respuestas son adecuadas, los propios comportamientos futuros también lo serán. Se inicia así un proceso de circularidad causal, donde un comportamiento moral genera como respuesta un comportamiento de igual calidad moral, lo que a su vez provoca un nuevo movimiento moral. Tales participantes se identificarán mutuamente como agentes morales y tenderán a cooperar entre sí. Si ello es así, el mensaje pedagógico a favor de la honestidad es claro. Ser honesto es un valor en sí mismo, pero además, como un valor añadido, resulta útil serlo.

¹⁴ Ibidem, p 95.

Ahora bien, una persona que siempre se comporta de acuerdo a normas o ideales morales es una persona virtuosa. Cuando el resto de sus congéneres conocen que es virtuosa puede decirse que ha adquirido una buena reputación moral. La reputación es importante en la medida que permite la asociación entre personas de igual reputación y el establecimiento de relaciones basadas en la confianza mutua, lo que a su vez genera una especie de “mercado de la virtud”, mercado que tenderá naturalmente a su expansión.¹⁵

Pero aun aceptando que sea posible que la moral y lo útil coincidan en la mayoría de los casos, que a largo plazo ser moral resulta también ser rentable, en la medida en que se participa en el mercado de la virtud, quedará el problema de saber qué mecanismos se han de implementar efectivamente para lograr transmitir a la sociedad en su conjunto la idea de que ser honesto es algo que vale la pena también por razones no morales.

Conviene recordar aquí que no existen instituciones exclusivas y especializadas en educar cívicamente a los ciudadanos, sino que son diversas las instancias sociales que lanzan mensajes cargados de valores hacia el conjunto de los ciudadanos. Tampoco convendría olvidar que el proceso de aprendizaje es un proceso continuo que se desarrolla a lo largo de toda la vida de los individuos. De hecho, una persona recibe educación a través de instancias formales como la escuela y de instancias informales como la televisión o la prensa. Naturalmente, determinar cuál medio es más eficaz para modelar la definitiva personalidad del individuo es una cuestión empírica y como tal dependerá de las circunstancias que rodean el caso.

¹⁵ Ibidem.

Pero no existe una separación tajante entre ambos tipos de instancias educativas, formales e informales; solo difieren en sus distintos grados de institucionalización.

Lo relevante aquí es señalar que muchas instancias educativas más o menos informales suelen indicar que desde el punto de vista técnico es necesario llevar a cabo ciertas acciones para alcanzar determinados resultados, acciones que pueden estar prohibidas por los valores invocados por ciertas instancias educativas formales. Hay que recordar que las reglas técnicas que han de ser utilizadas como un elemento necesario para el éxito de una empresa social es dependiente del contexto y de las circunstancias concretas en cada situación. De manera tal que puede haber reglas de éxito para un país o una época determinada que no lo son para otro país u otra época. Pero que constituyen reglas que habría que utilizar si no se quiere caer en la categoría de personas incompetentes.

Por ello, asumiendo que la vida política juega un papel central en la educación de los ciudadanos, en lo que sigue, centraré mi atención en tres aspectos institucionales que chocan frontalmente contra cualquier intento pedagógico a favor de los comportamientos honestos y que, por lo tanto, favorecen la idea de que ser corrupto constituye un ideal técnico adecuado. Las tres situaciones siguientes, que no son exhaustivas, han de analizarse entonces como tres obstáculos para la educación en los valores éticos.

1. Como ya he sostenido, la tarea de educar cívicamente corresponde a instancias diversas y suele ejecutarse a menudo mediante ejemplos. En este cometido, las instituciones públicas desempeñan una función notabilísima.

Si la política juega un papel pedagógico claro, las decisiones, las actitudes y los comportamientos de los gobernantes pueden ser considerados como su contenido básico. Por esa razón, cuando las acciones de los gobernantes son corruptas, el mensaje que se envía a los ciudadanos desde el poder en contra de la corrupción carece de relevancia práctica.

En efecto, tales comportamientos corruptos desdican las afirmaciones puramente retóricas de lucha contra la corrupción que habitualmente esos mismos agentes corruptos se encargan de difundir. Cuando un agente pretendidamente moral formula reproches a otros por vicios que él mismo padece, la fuerza persuasiva de su mensaje queda gravemente debilitada. ¿Qué valor le asignaríamos, por ejemplo, a las afirmaciones de Alberto Fujimori o de Collor de Melo si dijeran que los ciudadanos deben mantener un comportamiento cívico éticamente irreprochable y que ellos están firmemente comprometidos en la lucha contra la corrupción? Creo que les asignaríamos a sus respectivas palabras un valor nulo.

Las razones de esta asignación tan poco generosa puede ser ilustrada con un ejemplo suministrado por Gerald Dworkin. Supongamos, dice G. Dworkin, que dos ladrones están cometiendo un robo y que el de más edad le dice a su compañero que aquello que está haciendo, robar, es incorrecto moral y jurídicamente. El ladrón más joven sorprendido al escuchar esa reprensión contesta a su compañero no sólo que él está haciendo lo mismo, sino que es un ladrón habitual con más años en esa profesión. Que todo lo que sabe lo ha aprendido de él y que verlo actuar es una fuente inagotable de conocimiento y de virtuosismo técnico. Y que por ese motivo no tiene el derecho a formularle esa crítica. A lo que el veterano ladrón responde que

todos esos datos son irrelevantes, que el acto que su joven compañero está llevando a cabo, robar, está mal.¹⁶

La cuestión aquí, dice G. Dworkin, no es si la crítica formulada por el asaltante más viejo a su joven compañero y discípulo es por su contenido correcta según algún sistema de normas. La cuestión a dilucidar es si quien formula la crítica, en ese contexto, está en posición de hacerla. Ello es así, porque en el diálogo moral, ambas partes, criticante y criticado, han de reconocerse mutuamente como agentes morales pertenecientes a una misma comunidad moral. Este elemento es relevante debido a que, pragmáticamente, los reproches y las sanciones morales operan de un modo efectivo sólo cuando el sancionado siente que se distancia de la persona que le ha criticado o de la comunidad moral a la cual pertenece, y que él valora como legítima o merecedora de respeto. No es suficiente pues, desde un punto de vista pragmático, que la crítica sea correcta, es necesario que la crítica o la sanción produzca un sentimiento de vergüenza o de arrepentimiento en el criticado o reprendido. Si quien es sancionado observa que su sancionador realiza los mismos actos por los cuales se hace merecedor a la crítica, ese apartamiento, ese sentimiento de pérdida de pertenencia a la comunidad, esa vergüenza o arrepentimiento tan propia del fenómeno ético no se producirá. Y la crítica moral habría perdido parte de su fuerza motivante.¹⁷

Cuando los ciudadanos observan que sus gobernantes y políticos en general se corrompen, los mensajes de éstos que curiosamente suelen ser a

¹⁶ Cf. Gerald Dworkin, "Morally Speaking", en Edna Ullmann-Margalit (ed.) *Reasoning Practically*. Oxford: Oxford University Press, 2000, p. 184.

¹⁷ Ibidem, p. 187.

favor de una gran probidad moral en el uso de la cosa pública no tienen ningún impacto educativo positivo, y cuando esos mismos ciudadanos advierten que tales gobernantes y políticos tienen éxito en sus cometidos de enriquecimiento personal aprenden rápidamente que si quieren ser igualmente exitosos deben participar de la misma estrategia y sumarse a las actividades corruptas. En un contexto de corrupción más o menos amplio parecen aprender no únicamente que una regla técnica para alcanzar los objetivos deseados es corromperse, sino que esa actitud está efectivamente justificada por el sistema de valores vigentes. Se contribuye así a consolidar una “cultura de la corrupción”.

2. Otra de las circunstancias que atenta contra la educación cívica en pos de la asunción de valores morales, de la honestidad y a favor de la lucha contra la corrupción es la falta de sanción a los corruptos. Ninguno de los altos dignatarios que asistieron a la reunión de Guadalajara y que han sido sindicados claramente como agentes corruptos está en prisión, pero además, en determinados países, los diseños institucionales instrumentados y las medidas de las diversas agencias anticorrupción carecen de eficacia. La Oficina Anticorrupción en la República Argentina, por ejemplo, declaró que de las 489 denuncias de corrupción presentadas y admitidas a trámite por los juzgados correspondientes, no solo se siguió la total ausencia de condenas para los denunciados, sino que ninguna de estas denuncias concluyó tan siquiera en juicio. Pareciera ser incluso, dicen los responsables de dicha Oficina, que no hubiera en los jueces una sensibilidad adecuada para castigar a los corruptos.¹⁸

¹⁸ Cf., *Clarín*, 14 de marzo de 2002.

Conviene recordar que las normas jurídicas en general y las sentencias en particular cumplen también una función simbólica de carácter ideológico-moral en apoyo de los fines que sustentan o promocionan, y no únicamente respecto del condenado sino también respecto de toda la sociedad. Y que esta función se ve menoscabada cuando la autoridad encargada de aplicar la ley se abstiene de hacerlo o cuando los delincuentes no son castigados. De nada sirve implementar medidas legislativas de lucha contra la corrupción. De nada sirven las campañas anticorrupción en los medios de comunicación. De nada sirven los esfuerzos educativos contra la corrupción, si luego las correspondientes sanciones punitivas no se aplican. La sensación generada a partir de una deficiente aplicación de las normas penales hace que el mensaje que de hecho llega a los ciudadanos sea que la corrupción no genera costes. Si eso es así, ser corrupto se advierte nuevamente como un ideal técnico adecuado.

3. Otra de las medidas que juegan un papel contrario al ideal pedagógico anticorrupción es la confirmación de los actos jurídicos que son objeto de acuerdos corruptos. Como recuerda Susan Rose-Ackerman, la Corte Suprema de los Estados Unidos convalidó la venta de tierras aprobada por la legislatura del Estado de Georgia a comienzos de 1800. Todos los legisladores, excepto uno, habían sido sobornados para que tomaran esa decisión. La Corte estadounidense sostuvo la procedencia del acto del legislativo afirmando la validez del contrato de venta a pesar de conocer el hecho que le dio origen. Y qué mejor forma de estimular los sobornos –se pregunta la profesora de Yale– que un sistema legal que mantiene los contratos públicos con independencia de su origen corrupto.¹⁹ La falta de

¹⁹ Cf., Susan Rose-Ackerman, *La corrupción y los gobiernos*, ob. cit. p. 217.

anulabilidad de los efectos de las acciones corruptas aparece como un claro mensaje de que vale la pena ser corrupto. Que la consecución de los negocios será exitosa aún cuando las prácticas irregulares sean descubiertas. Y que la eliminación de los competidores del juego del mercado a través de métodos irregulares constituye un mecanismo eficaz para alcanzar las metas deseadas. Una vez más, que ser corrupto es un ideal técnico adecuado.

Estos tres elementos antes mencionados tomados en su conjunto, que la cúpula gobernante sea visualizada como corrupta, la falta de sanción por actos de corrupción y que los actos corruptos tengan plenos efectos jurídicos pueden ser denotados bajo el significado de un único término: “impunidad” y funcionan de hecho como instrucciones pedagógicas a favor de comportamiento venales más eficaces que cualquier política retórica en contra de la corrupción. Como sostiene Julio Mafud, haciendo referencia a la época colonial, “[allí] existía violentamente la separación del hecho y la ley. España trataba de ensayar de algún modo en sus dominios algún régimen legal. Pero los hechos proliferaban independientemente de la ley y de la justicia que fluctuaban en las fronteras limítrofes de la teoría y los deseos ... Por tal causa, en la ciudad y en la campaña, los habitantes comienzan a educarse en el desprecio de la ley y la justicia.”²⁰ Si como dice John Dewey, la educación es el método por el cual la sociedad se reproduce a sí misma,²¹ en una sociedad dominada por la cultura de la

20 Citado por Carlos Nino. *Un país al margen de la ley*. Buenos Aires: Emecé Editores, 1992, p. 55.

21 Cf., Victoria Camps, “El valor del civismo”, en Victoria Camps, y otros, *Educación en valores: un reto educativo actual*. Instituto de ciencias de la educación. Bilbao: Universidad de Deusto, 1999, p. 21.

corrupción, la educación cívica efectiva, más allá de las declaraciones altisonantes en contra de la corrupción, tenderá a reproducirla.

La impunidad opera así como un elemento que impide la vigencia de un mercado de la virtud. El propio Baurmann advierte que para que florezca este tipo de mercado es necesario al menos que se cumplan tres condiciones. La primera es que exista una sociedad abierta, con libertad de asociación para que aquellos que lo deseen puedan cooperar entre sí. La segunda, que existan relaciones de poder neutralizadas, de modo tal que los poderosos no opriman a los más débiles. Tercero, que exista un sistema de controles lo suficientemente fuerte y creíble para que desincentive comportamientos desviados u oportunistas. En ese sentido, las instituciones políticas, sociales y económicas deben funcionar adecuadamente. Y todo ello requiere naturalmente que los ciudadanos desarrollen y ejerzan virtudes morales.²² Pero nada de ello es posible en un contexto donde impere una cultura de la corrupción.

He tratado de mostrar aquí que la corrupción es un fenómeno de antigua data. Su pervivencia se debe sin duda a que genera evidentes beneficios a corto plazo para quienes se comprometen en ella. El mercado y las sociedades abiertas que son su sustento ofrecen curiosamente fuertes incentivos para este tipo de comportamientos a despecho de las consecuencias negativas que acarrea para los ciudadanos de aquellos países que la soportan. He señalado asimismo que la pervivencia de la corrupción también se debe a que los mecanismos institucionales de prevención, control y sanción que se han ensayado han mostrado en mayor o menor

²² Cf., M. Baurmann, ob. cit., p. 226.

medida su ineficacia. Por ello, la adopción de un punto de vista interno, que no es otro que el punto de vista moral aparece como el único remedio que asegure algunas posibilidades de éxito en la lucha contra la corrupción. He señalado también que a pesar de que en circunstancias concretas lo moral no conduce a lo útil, es posible pensar que a largo plazo se pueda generar un mercado de la virtud donde lo moral sea también una posición estratégica adecuada. Ello es importante para la corrupción debido a que si una persona tiene fama de honesta, tenderá a ser tratada como honesta, lo que facilitará su honesto comportamiento. La reputación jugaría así un papel pedagógico muy importante.

Pero la fama y la buena reputación en sociedades abiertas es difícil de alcanzar y, sobre todo, de ser conocida por los demás. Ello es posible en comunidades pequeñas, donde la información se transmite a través del procedimiento del boca a boca. En efecto, en estas comunidades, como sostiene Partha Dasgupta respecto de las agrícolas, la fama o reputación se vincula por una parte a las características individuales de las personas y a su conocimiento del mundo, mientras que, por la otra, se refiere a las acciones de esas personas. En ese sentido, la información versa tanto acerca de la destreza de los individuos para resolver problemas laborales o de otro tipo, como a las actitudes o acciones morales. Si un tipo de conocimiento da información acerca de la capacidad técnica de las personas, el otro trata de evitar el azar moral que implica vincularse a otro sin conocer cómo se comporta.²³ Este tipo de información facilita las relaciones personales, disminuye la necesidad de controles formales y posibilita la aparición de

²³ Cf., Partha Dasgupta, *An Inquiry into Well-Being and Destitution*, *ob.cit.* , pp. 226 y ss.

vinculaciones interpersonales basadas en la honestidad y la confianza mutua.

Pero en las actuales circunstancias, en los grandes mercados, no existe ningún tipo de incentivo para que exista este tipo de información a disposición de aquel que deseara conocerla. Como han puesto de manifiesto W. Baumol y S. Batey Blackman, incluso un mercado de competencia perfecta caracterizado por la ausencia de costes de entrada y de salida al mismo y de costes irre recuperables establece fuertes recompensas a los empresarios que falsifican la calidad de sus productos y la información que sobre ellos vierte al mercado; esto es, la información acerca de sí mismo y de sus propias actitudes morales.

En efecto, el éxito de tal mecanismo competitivo sobre la integridad de la calidad de los productos que aparecen en el mercado y sobre la información que los oferentes suministran acerca de sus bienes depende de que las empresas sean identificables. De tal modo que la existencia de una multitud de pequeños y homogéneos oferentes es suficiente para socavar el mercado como una instancia que garantiza la calidad de los productos y la información sobre los mismos, ya que el oferente anónimo, inidentificable, nada arriesga a los ojos de los consumidores si degrada sus propios productos para aumentar sus beneficios, productos que resultan por definición indiscernibles del resto.

Tales empresarios podrán depreciar sus productos, ahorrando costes, negando una información veraz sobre los mismos y desapareciendo del mercado cuando los resultados comienzan a serles adversos. Así, los

comerciantes más deshonestos podrán hundir a las empresas que opten por mantener la calidad de sus productos y por dar una información fiel de los mismos. En el mercado una empresa ineficiente pero inmoral puede enviar a la quiebra a otra eficiente y moral.²⁴ No parece, pues, que las actuales circunstancias contribuyan decisivamente a generar buena fama.

Pero a pesar de todas las dificultades que existen para alcanzar una buena fama, conviene saber que la reputación es un arma de doble filo. Si alguien es percibido como corrupto recibirá cada vez más mayores propuestas corruptas, lo que ampliará el círculo de la corrupción. De ese modo se genera una amplia cultura de la corrupción, donde es necesario adoptar ciertas actitudes, realizar ciertos comportamientos, todos ellos irregulares, para tener alguna posibilidad de éxito en los objetivos perseguidos. En un ambiente tal, si no se quiere ser incompetente hay que ser corrupto. La corrupción se transforma en este contexto en una regla técnica que debe ser utilizada si se quiere alcanzar los fines deseados, por ello la corrupción es un fenómeno que tiende a la expansión. He intentado mostrar cómo hay ciertos fallos institucionales que debilitan la pedagogía de que ser moral puede a su vez resultar útil. La impunidad se manifiesta así como un serio obstáculo para el ejercicio de valores tales como la integridad y la honestidad. He seguido esta vía para señalar sobre todo que no es posible construir un mundo mejor con impunidad. Que no es posible ningún proyecto pedagógico serio sobre educación cívica con impunidad. La educación moral planificada y ejecutada por las instancias formales incluso bien intencionadas puede fracasar precisamente porque las circunstancias

²⁴ Cf., William Baumol y S. Batey Blackman, *Mercados perfectos y virtud natural. La ética de los negocios y la mano invisible*. Versión castellana: J. Alonso Hierro. Madrid: Celeste Ediciones, 1993, pp. 26 y ss.

aconsejan comportamientos contrarios a los por ella definidos si se quiere concluir con éxito.

Personas como Menem, Collor do Mello, Fujimori y tantos otros que han contribuido decisivamente a expandir la cultura de la corrupción han transformado a los agentes sociales honestos en perdedores en la competencia en el mercado o en la vida social. Estos individuos que por su cargo eran fácilmente identificables introdujeron reglas para el éxito que nada tenían que ver con la aptitud personal de los ciudadanos o con su conocimiento del mundo, sino con una actitud para relacionarse a través de comportamientos impropios. Ellos también persiguieron la eliminación del azar moral, solo que aquí valía, se exigía, el ocultamiento, la complicidad, la impunidad. De los nocivos y amplificadores efectos que provoca tener gobernantes corruptos y de su pésimo ejemplo ya daba noticias Erasmo de Rotterdam cuando decía, “el vulgo nada imita más que o que ve que si príncipe hace ... A la emulación del príncipe todo el mundo se siente estimulado ... El príncipe debe cuidarse de no ser malo para, con su ejemplo, no volver malos a muchos ...”²⁵

Una educación cívica para ciudadanos basada en valores éticamente irreprochables en un marco institucional y social inadecuado gobernado por políticos corruptos puede colapsar en fracaso. Por ello es que cobra perfecto sentido la afirmación de Karl Jaspers que me fue recordada por Ernesto Garzón Valdés en el sentido de que “en la época del Imperio quisimos formar buenos súbditos y tuvimos la República de Weimar; en la República de Weimar quisimos formar buenos demócratas y tuvimos el nacional

²⁵ Citado por Miguel Ángel Ramiro Avilés, *Utopía y derecho*. Madrid: Marcial Pons, 2002, p. 179

socialismo. Durante el nacional socialismo se quiso formar nazis convencidos y tuvimos la República Federal ... ¿Y ahora qué?” La pregunta nos llena de zozobra. Su respuesta depende en parte de las instituciones y de las prácticas y actitudes realmente vigentes, y en parte de la adhesión a las reglas del sistema. Educar siempre ha resultado una tarea difícil, pero en cualquier caso no se puede educar para el fracaso, no se puede educar para hacer ciudadanos incompetentes, perdedores, incapaces de ser exitosos. La educación nunca puede implicar el abandono de reglas técnicas. ¿Y ahora qué? Chirac en Francia, Berlusconi en Italia, Duhalde en Argentina, como lo fueron Wasmosy en Paraguay o Alemann en Nicaragua no contribuyen precisamente a ensayar una respuesta optimista a esa pregunta o a abrigar vanas esperanzas.

