

COMENTARIOS DE LIBROS RELACIONADOS

**ABRIR VENTANAS EN
LAS RELACIONES
ENTRE SOCIEDAD Y
PODER.**

**MIRADAS CRUZADAS
SOBRE LA
CORRUPCIÓN
POLÍTICA**

Artículo *por*

MARTA BONAUDO

Comentario

*Abrir ventanas en las relaciones
entre sociedad y poder. Miradas
cruzadas sobre la corrupción política*
por **Marta Bonaudo**

MARTA BONAUDO

Doctora en Historia. Actualmente se desempeña como Profesora Honoraria de Historia Argentina II en la Universidad Nacional de Rosario e Investigadora Principal en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET). Dirige la Unidad Ejecutora sobre Investigaciones Socio-Históricas Regionales (ISHIR-CONICET/UNR). Ha centrado sus investigaciones en la historia social y cultural decimonónica en clave comparada desde lo regional a lo latinoamericano y/o europeo. Entre sus publicaciones más recientes figuran *América Latina. De La Independencia a la crisis del Liberalismo* (en colaboración con Nuria Tabanera), Vol. V, Marcial Pons Historia-Prensas de la Universidad de Zaragoza (2016) y *Representaciones de la política. Provincias, territorios y municipios (1860-1955)*. Editorial Imago Mundi (2017).

ABRIR VENTANAS EN LAS RELACIONES ENTRE SOCIEDAD Y PODER. MIRADAS CRUZADAS SOBRE LA CORRUPCIÓN POLÍTICA

En las últimas cuatro décadas se ha evidenciado una significativa renovación en el campo de la historia social, cultural e intelectual de la política que ha conducido a poder hablar de una “nueva historia política”, tanto por las estrategias utilizadas para plantear los problemas y abordarlos metodológicamente, así como por la apelación a un amplio y complejo bagaje de fuentes.

Los historiadores, que una y otra vez han vuelto a posar su mirada sobre los desafíos contemporáneos y a interrogarse sobre aspectos nodales de las dinámicas políticas en diferentes espacios y tiempos, no pudieron dejar de prestar atención a un fenómeno recurrentemente colocado en primer plano por otras ciencias sociales y los medios de comunicación: la corrupción política. Ello dio un fuerte impulso —luego de los aportes iniciales de la década de los sesenta del siglo XX— a un conjunto de análisis en torno al concepto, su caracterización tanto en sociedades de Antiguo Régimen como en las experiencias republicanas de nuevo cuño, que proporcionaron otras lentes para observar y explicar las relaciones entre la sociedad y el poder.

Estamos hoy frente a dos textos disímiles en su estructura y estrategia metodológica pero que nos introducen en el complejo universo de debates y prácticas acerca del problema: *Dádivas, Dones y Dinero* (Rosenmüller & Ruderer, 2016) y *Cambó en la Argentina* (De Riquer, 2016). Ambos libros aportan, con sus particularidades, interpretaciones sugerentes que dejan al descubierto nuevas agendas para abordarlo desde una perspectiva diacrónica y anclada en la historia cultural —como en *Dádivas*— o en la historia social de la política —como en *Cambó*—.

Comentario

Abrir ventanas en las relaciones entre sociedad y poder. Miradas cruzadas sobre la corrupción política
por **Marta Bonaudo**

La diacronía nos ofrece la oportunidad de observar cambios y permanencias en la concepción de las prácticas y en las percepciones sociales del fenómeno, detectando las transformaciones en los sistemas de valores de ciertas sociedades, ya se trate de experiencias de Antiguo Régimen en las que operan normas de origen múltiple, divergentes y recurrentemente en competencia, ya de aquellas repúblicas “modernas” orientadas por pautas formales universalmente válidas. Paralelamente, hace posible interrogar e interrogarnos sobre si la corrupción es un fenómeno originado en sociedades “bárbaras” o tradicionales; o es la “modernidad” la que la posibilita a partir de sus “reglas comprensivas del derecho”; o si, finalmente, tiene una proyección de larga duración con sus especificidades.¹

Considero que los análisis de caso (siglos XVI-XX) no sólo posibilitan detectar el alto grado de extensión del fenómeno, sino que permiten dialogar en clave comparativa transnacional, evidenciando la relevancia del problema tanto en América Latina —considerada desde ciertas perspectivas un área de modernidades inconclusas o periféricas, con mayor predisposición o grado de permeabilidad social hacia lo corrupto—, como en Europa o América del Norte. En esta dirección, la biografía de Cambó se convierte en una experiencia relevante para mostrar, con claridad y a través de un significativo bagaje documental, cómo diversas dinámicas sociales se ven atrapadas en el accionar de los *holdings* internacionales cuyas tramas articulan operativamente espacios diferenciales del mundo occidental y, del cual, el caso CADE, CHADE, CATE sólo deja ver la punta del iceberg. Paralelamente, estimula la discusión sobre la articulación corrupción - desarrollo, obligándonos a abordar el fenómeno y su vigencia en realidades en vías de desarrollo pero también en las desarrolladas con otro tipo de presupuestos o, por lo menos, con hipótesis más complejas. Al confirmar la pervivencia de tramas de

¹ Los dos primeros planteos en Jens- Ivo Engels y Werner Plumpe, citado en Rosenmüller-Ruderer, 2016, p. 9 y 14.

Comentario

Abrir ventanas en las relaciones entre sociedad y poder. Miradas cruzadas sobre la corrupción política por **Marta Bonaudo**

corrupción en pleno siglo XX o XXI estamos obligados a profundizar nuestro análisis tanto sobre las características de tal modernidad como sobre las condiciones de desarrollo, recuperando las transformaciones sufridas por diversas sociedades en ese plano desde perspectivas menos unidireccionales y generalizables de lo que se ha hecho hasta ahora.

Por su parte, el enfoque desde la historia de las culturas políticas supone nuevos desafíos. Al respecto es válida la pregunta de si la corrupción configura un tipo de cultura política. Para algunos científicos sociales, como Caciagli (1996), ella puede expresar un medio, pero no la sustancia de una cultura política porque “nunca llega a formar un código simbólico ni se convierte en una experiencia colectiva a pesar del número de actores involucrados”. Para otros (Escalante, 1992; 1994; Da Matta, 1985), implica una construcción cultural que pone “en evidencia la existencia de una serie de rasgos constitutivos de una forma de vida, de un orden informal” caracterizado por una distinción lábil entre público- privado, entre la ley y las prácticas sociales, la generación de códigos de lealtad personal o rituales de respeto ostensible por las jerarquías sociales. Tal vez, no podemos aun dilucidar el dilema, pero lo cierto es que la historia cultural de la política ha permitido iluminar percepciones y prácticas corruptas que se despliegan al interior de diversas tramas sociales a través de las cuales los actores expresan sus valores, ideas, modos de sentir y de actuar frente al poder.

Mientras los análisis de *Dádivas* se desarrollan a lo largo de casi cuatro siglos en diversos espacios latinoamericanos, el monográfico de *Cambó* —centrado básicamente en Argentina a finales del XIX y primera mitad del siglo XX— se inscribe en la compleja dinámica de un *holding* internacional. Ello nos conduce a analizar casos que se mueven con lógicas diferenciales respecto a la configuración de las relaciones entre la sociedad y el poder.

Partamos del universo de Antiguo Régimen, propio del mundo colonial latinoamericano, para detectar las principales claves interpretativas utilizadas y su operatividad.

Comentario

Abrir ventanas en las relaciones entre sociedad y poder. Miradas cruzadas sobre la corrupción política
por **Marta Bonaudo**

Los historiadores involucrados en *Dádivas*, comparten no sólo una visión patrimonial del Estado Imperial sino que ofrecen miradas alternativas sobre la consideración de lo corrupto, tomando en cuenta tanto la confrontación de sistemas normativos cuanto las prácticas sociales y su devenir en el tiempo (Costa, Rosenmüller, Pinzón Ríos, Pietschmann). Al interior de un sistema de gobierno en el que no se desdibujan aun las lógicas de un poder doméstico complejo regido por una cabeza jerárquica visible, en el que el patrimonio estadual no aparece disociado del real, en el que prima un pluralismo judicial, con estructuras burocráticas cuyas bases normativas están fuertemente permeadas por criterios de lealtad y de vinculación personal con el monarca, no resulta fácil dirimir el sentido del concepto ni tampoco las modificaciones en la percepción del "hecho" corrupto.

Sin embargo, ellos logran detectar tanto la coexistencia de sentidos distintos del concepto dentro de ese sistema jurídico y moral cuanto sus momentos de cambio o inflexión. Se habla entonces, en el tratamiento de la conformación de las burocracias, de *corrupción innata* cuando ciertos actores consideran que se violentan criterios sociales y de mérito para acceder a las magistraturas a través de la compra de cargos, o bien de *corrupción performativa* cuando las que se violan son las legislaciones castellanas e indianas que dirimen el acceso y actuación en el cargo público, quedando involucrados en esta última los funcionarios que hacen caso omiso de las normas, generan situaciones de abuso de poder o defraudan al erario real. En el primer caso, el acto corrupto es juzgado a partir de valores sociales e imaginarios; en el segundo, en cambio, como una contradicción entre aquéllos y el orden institucional, contradicción que parecía no alcanzar a los particulares involucrados (Rosenmüller, Pinzón Ríos, Pietschman).

Detectar el fenómeno, caracterizarlo y conceptualizarlo hubiera sido insuficiente si no se atendía a otra dimensión del problema: su uso político. En ese plano aparecen dos registros que ameritan destacarse.

Comentario

Abrir ventanas en las relaciones entre sociedad y poder. Miradas cruzadas sobre la corrupción política
por **Marta Bonaudo**

Por una parte, la denuncia, el libelo revelan cierto trasfondo: las pugnas entre grupos diferentes —particularmente en instancias de ascenso social— y el juego de alianzas con el poder real (Rosenmüller, Costa). Por otra, el acto “corrupto” deja al descubierto una trama nodal del sistema: los vínculos de patronazgo o clientelismo.

Si bien este problema se aborda centralmente para el siglo XVI, no es exclusivo del Antiguo Régimen pero da cuenta de su especificidad en él. El análisis devela cómo el virrey, reproduciendo la matriz patrimonialista, apela a sus atribuciones para otorgar beneficios, privilegios y favores que permiten dar funcionalidad al sistema, reforzando en última instancia la figura real, el patrón por excelencia y fuente de todo poder y autoridad (Costa). De este modo, el representante real amplía sus influencias, alimenta esas “amistades desequilibradas” (Escalante, 1994; Moreno Luzón, 1996) y logra consensos en su gestión. La presunción de corrupción y el escándalo aparecen cuando el juego de las redes clientelares estructuradas desde la cúspide entran en conflicto entre sí y operan connotando a las prácticas de la otra red como ilegítimas o delictuosas. Tales estrategias son propias de sociedades marcadas por la debilidad de los grupos organizados y asentadas en un sistema de valores donde el particularismo de las relaciones sociales juega un papel central —con sus códigos de honor, el reconocimiento mutuo y la confianza de los sujetos en su legitimidad— al tiempo que contribuye a modelar las interacciones de los sujetos con el poder.

Prácticas y percepciones sobre la corrupción en el Antiguo Régimen nos sirven de referentes para introducirnos en las esferas de las experiencias republicanas liberales de los siglos XIX y XX. En ellas, la emergencia de ordenes estatales y de sistemas representativos asentados en la soberanía del pueblo plantean discursivamente el imperativo de que los actores se integren a relaciones que implican nuevas ideas sobre la vida pública y sus virtudes, dotando a la moralidad emergente de un modelo cívico (Escalante, 1992, p. 32). Este último se estructura básicamente sobre la separación público-

Comentario

Abrir ventanas en las relaciones entre sociedad y poder. Miradas cruzadas sobre la corrupción política
por **Marta Bonaudo**

privado, el respeto del orden jurídico, la responsabilidad de los funcionarios, la participación ciudadana y la protección de los derechos individuales. En este último plano, las libertades de opinión y de participación ciudadana en las nuevas comunidades políticas son fundamentales en las relaciones con el poder y potencian nuestra capacidad de escrutar los diferentes mecanismos utilizados por la ciudadanía para discutir los límites de lo permisible, de lo legal, de lo correcto.

Ahora bien, son justamente los aportes provenientes del área de las culturas políticas los que permiten no sólo desestructurar visiones lineales en torno a las dinámicas de las nuevas configuraciones republicanas sino afirmar que las mismas estuvieron signadas por la confrontación recurrente entre unos modelos sociales, culturales, políticos liberales/republicanos y aquéllos que pervivían o se conformaron al calor de otras experiencias materiales y simbólicas. En segundo lugar, que sus participantes fueron actores involucrados en múltiples tramas que se solapaban, desdibujando con frecuencia aquella disociación que el liberalismo planteaba entre “lo público” y “lo privado”, entre un universo de valores ligados a la primacía del “interés general” y aquél en el operaban intereses y posiciones particulares. En tercer lugar, que aquellos desplegaron sus acciones en contextos dinámicos, plurales, donde racionalidades y afectividades se conjugaron en la definición de comportamientos y tomas de decisión. Por ende, tanto sus imaginarios, valores, lenguajes, rituales, así como sus acciones concretas, reiteradas y compartidas, influyeron sobre su comportamiento político y sobre su actitud frente a las instituciones (Bonaudo, 2016).

Para recuperar esos planos, los estudios de caso de los siglos XIX y XX nos ofrecen, entre otras, tres posibles ventanas:

La primera es la de las prácticas políticas en las que el clientelismo, explícita o implícitamente, ocupa un lugar relevante. Hoy ya no podemos afirmar que los vínculos clientelares implican exclusivamente relaciones tradicionales y, en cambio, sí distinguir un clientelismo en los mundos notabiliares del siglo XIX diferenciado del

Comentario

Abrir ventanas en las relaciones entre sociedad y poder. Miradas cruzadas sobre la corrupción política
por **Marta Bonaudo**

de las sociedades de masas del XX-XXI. En el primer momento republicano, las elites tuvieron que afianzar y consolidar sus antiguos lazos de dependencia, sus “influencias legítimas”, sus lealtades, apelando al despliegue de una economía del don que paulatinamente implicó un alto costo de dinero en contraprestaciones, campañas, sostenimiento de agentes electorales y acrecentamiento del tiempo consagrado a las actividades relacionales (Garrigou, 1998). Pero a medida que las prácticas electorales se tornaban más y más competitivas y la sociedad se masificaba en el XX, dirigentes y organizaciones partidarias aumentaron tanto la inversión de recursos propios como de bienes públicos, utilizando a mediadores despersonalizados o institucionalizados y diversificando las formas en que esta reciprocidad se expresaba.

Lo que en el plano analítico se puede señalar como transicional entre un momento y el otro, ni en las percepciones ni en las acciones resulta tan fácil de deslindar (Reyes Rodríguez; Buchenou; Ruderer; Rojkind). A través de cuatro casos que incluyen los países de México, Argentina y Uruguay, se detecta, por un lado, que las imágenes de corrupción emergen ante un usufructo privilegiado o ilegal en beneficio propio del erario público por parte de los funcionarios, o ligadas al acceso o permanencia en el cargo utilizando recursos estatales para sostener estructuras clientelares acrecentadas. Por otro, que los valores de honorabilidad de los funcionarios —reales o enmascarados— y, por ende, su legitimación, sólo jugaron un papel secundario en la escena política dentro de la cual se observa frecuentemente un desfase entre un orden asentado en el bien común y las prácticas sustantivas de amigos preocupados por sus intereses particulares. En tercer lugar, el peso que tiene en diferentes instancias el poder económico detentado por los grupos gobernantes para garantizar ciertos equilibrios políticos y sociales que, sin embargo, no resultan eficaces en todo momento.

La segunda ventana se vincula con la percepción de los actos corruptos. En los mundos republicanos, el debate y la opinión se amplían paulatinamente a medida que diferentes actores se

Comentario

Abrir ventanas en las relaciones entre sociedad y poder. Miradas cruzadas sobre la corrupción política
por **Marta Bonaudo**

involucran en la cosa pública e incorporan sus propias agendas. Estas últimas son el resultado de tomas de conciencia y puestas en cuestión del universo de valores y normas que los rigen. Como los señalan Rosenmüller y Ruderer en la introducción de *Dádivas*, haciendo referencia a las tesis de James Scott y Ulrich von Alemann, “la comunicación sobre aquellos abusos entrega la clave para entender el fenómeno como un ‘delito de percepción’ cuyo significado hay que analizarlo dentro del discurso coetáneo respectivo” (p. 12). Esto los conduce a plantear dos tipos de críticas frente a la corrupción. La crítica táctica —que sólo revela la recurrente disputa por el poder y suele ser la más frecuente— frente a la estratégica- orientada a producir cambios institucionales profundos que transformen el sistema político. Paralelamente, emerge un interrogante significativo: ¿cuándo la corrupción socaba no sólo un régimen político sino la percepción misma de un mundo compartido? Interrogante de difícil respuesta, pero estimulante para analizar ciertos escenarios contemporáneos, particularmente los que se delinean desde fines del siglo XIX y atraviesan los siglos XX–XXI.

Varios textos nos hablan de la percepción y debate en torno a actos corruptos en las administraciones, la justicia, la política (Whipple, Olivar, Ruderer, Rojkind, Borja de Riquer). Se centran tanto en los argumentos esgrimidos en la discusión pública —pérdida de virtud ciudadana, erosión de la cosa pública— como en los intentos de ciertos protagonistas para disimular o enmascarar sus acciones de corrupción, apelando a criterios de “discreción” como táctica para evitar que salgan a la luz (Reyes, Rodríguez, Borja de Riquer). Evidentemente, en tales instancias los actores no sólo están “desacralizando” sus visiones sobre el Estado, poniendo en cuestión su confianza sobre la legitimidad del poder político sino rediscutiendo, al mismo tiempo, la tensión entre intereses generales y particulares y el sentido de la política (Escalante, 1994, p. 91).

A partir de tales momentos y modos de reacción podemos abrir una tercera ventana: la de las respuestas tanto institucionales como violentas.

Comentario

Abrir ventanas en las relaciones entre sociedad y poder. Miradas cruzadas sobre la corrupción política
por **Marta Bonaudo**

Las alternativas institucionales apelaron a diseños que respondieran a viejos dilemas: ¿el orden político estaba en consonancia con el “estado” de la sociedad o el desajuste entre un orden político avanzado y un “medio ambiente” con “malos hábitos” conducía irremisiblemente a procesos de deslegitimación, crisis de representación e incluso a una crisis de la política misma? ¿Debían renovarse las legislaciones o era suficiente una aplicación coherente de las existentes? En algunas sociedades como la peruana, se optó por discutir y proponer alternativas a la compleja trama de un sistema judicial percibido como corrupto y condicionante del acceso del conjunto ciudadano a procesos justos que garantizaran las libertades públicas y privadas (Whipple). En otras, como la Argentina o Uruguay, se gestaron reformas constitucionales y/o electorales para concluir con fraudes o falsificaciones de votos o bien resolver cuestiones de corrupción administrativa (Ruderer). Pero también en la Argentina — poniendo en juego el nivel de compromiso y responsabilidad gubernamental— se recurrió a comisiones investigadoras ante negociaciones escandalosas. En este último caso, las exploraciones sobre el papel jugado por el empresario y político catalán Francisco Cambó a través del *holding* eléctrico internacional SOFINA, dejaron al descubierto no sólo el escaso control de las distintas instancias estatales sobre concesiones, tarifas y beneficios de las empresas, sino también el poder de la compañía para neutralizar —vía pago de altos impuestos al erario público, vía sobornos a funcionarios, políticos y periodistas o vía el sostenimiento de partidos y campañas políticas— tanto un acceso amplio de la opinión pública a la información sobre sus prácticas delictivas, así como la aplicación de medidas punitivas en su contra por más de medio siglo (Borja de Riquer). En este caso, poco relevante fue el impacto que tuvieron las movilizaciones de consumidores o las denuncias de la prensa y de los partidos opositores dado que el *holding* había logrado desplegar una fuerte capacidad de presión sobre los ámbitos gubernamentales así como un relevante control mediático.

Las salidas violentas, por su parte, expresan en alguna medida el fracaso o condicionamientos de las institucionales. Se gestan con el

Comentario

Abrir ventanas en las relaciones entre sociedad y poder. Miradas cruzadas sobre la corrupción política
por **Marta Bonaudo**

argumento de la “reparación institucional”, en la búsqueda de un triunfo “moral” que posiciona de manera diferente a los actores políticos individuales y colectivos (el pueblo) ante la pérdida creciente de legitimidad gubernamental motivada por la corrupción, sea esta electoral, o fruto del enriquecimiento ilícito del funcionariado, o del uso irregular del patrimonio público (Ruderer, Rojkind, Olivar). En tales circunstancias, se revela también en qué medida las prácticas corruptas han excedido el espacio político minando incluso la percepción de códigos y universos compartidos. En algunos casos, como en la crisis de 1890 en Argentina, la reacción contra un gobierno corrupto logró “articular diversos escenarios, protagonistas y canales de transmisión” y, si bien no triunfó, implicó un momento de inflexión en el régimen político. En otros, como en el golpe de Estado venezolano de 1945, se buscó restituir la moral cívica a través de la implantación de instituciones de control del funcionariado (Olivar).

Los planteos generados por ambos libros no sólo nos han colocado frente a indicios, experiencias o percepciones concretas sobre la corrupción, sino que nos han impelido a reflexionar en torno a problemas centrales de la propia historia política: la relación de los súbditos o de los ciudadanos con el poder; las tensiones entre costumbres y normas; el papel jugado por las tramas sociales y culturales en las prácticas y percepciones de los agentes; la legitimidad política de los intereses particulares frente a los “universales” y su incidencia sobre las formas de justificación del poder político. A su vez, la vía de entrada de los “costos” de la política y de las prácticas corruptas nos conduce a rediscutir la especificidad misma de las relaciones que se entablan entre electores y elegibles y la capacidad y eficacia de las mediaciones específicamente políticas en tal interacción. Finalmente, la atención prestada a discursos y debates públicos, a la comunicación sobre los abusos que aquellas experiencias implicaban, nos impulsa a detenernos no sólo en las capacidades de cada sociedad para reflexionar sobre sí misma y operar sino a analizar los modos en que en ellas se van configurando las identidades ciudadanas. En definitiva, para alejarnos cada vez más de la visión de “ciudadanos imaginarios” y recuperar, en toda su

Comentario

Abrir ventanas en las relaciones entre sociedad y poder. Miradas cruzadas sobre la corrupción política
por **Marta Bonaudo**

densidad y con sus contradicciones y límites a aquéllos realmente existentes.

Bibliografía

- Bonaudo, M. (2016). Logias y partidos en la circulación y difusión de la(s) cultura(s) política(s) liberal(es) (1830/50-1890). En Tabanera, N. & Bonaudo, M. (coords.), *América Latina de la Independencia a la crisis del Liberalismo 1810-1930* (pp.133-141). Zaragoza: Marcial Pons- Universidad de Zaragoza.
- Caciagli, M. (1996). *Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Da Matta, R. (1985). *A casa e a rua*. Sao Paulo: Editora Brasiliense.
- De Riquer, B. (2016). *Cambó en Argentina. Negocios y corrupción política*. Edhasa, Barcelona: Edhasa.
- Escalante, F. (1992). *Ciudadanos imaginarios*. México: El Colegio de México.
- Escalante, F. (1994). Sobre el significado político de la corrupción. *Política y Gobierno*, I (1), 79-95.
- Garrigou, A. (1998). Clientélisme et vote sous la III^{me} République. En J.-L. Briquet y F. Sawicki (eds.), *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines* (pp. 39-74). París, Presses Universitaires de France.
- Moreno Luzón, J. (1996). "El poder público hecho cisco". Clientelismo e instituciones políticas en la España de la Restauración. En A. Robles Egea (coord.), *Política en penumbra. Patronazgo y clientelismo políticos en la España contemporánea (169-190)*. Madrid: Siglo XXI.
- Rosenmüller, C y Ruderer, S. (eds). (2016). *"Dádivas, dones y dineros". Aportes a una nueva historia de la corrupción en América Latina desde el imperio español a la modernidad*. Madrid: Iberoamericana-Vervuert.