

CORRUPCIÓN, CAPTURA DEL ESTADO Y PRIVATIZACIONES: TRES FORMAS ILEGÍTIMAS DE APROPIACIÓN DE LO PÚBLICO

POR: OMAR ISAZA GÓMEZ¹

Indiscutiblemente,
la razón por la cual se debe centrar la atención
sobre el fenómeno de la corrupción,
radica en que esta deteriora y desvaloriza
el espacio de lo público,
alternativa viable, y tal vez única,
para la gran mayoría
excluida, golpeada y pauperizada
por el sistema de mercado.

PRESENTACIÓN

La corrupción se ha convertido en un tema de gran actualidad y de atención por parte de gobernantes, analistas y sociedad en general. Son frecuentes los casos, las noticias y hasta los *escándalos-show*, provenientes tanto de países desarrollados como de aquellos no desarrollados. Recuérdese por ejemplo, el reciente caso de quien fuera Secretario General de la OEA, el expresidente de Costa Rica, Miguel Ángel Rodríguez, nativo precisamente de un país antes “modelo” en transparencia. O recuérdese también los casos de la *Enron* o de la oscura

¹ Economista, Profesor Universitario. Investigador miembro del Equipo de Investigación del Proyecto de Transparencia y Responsabilidad Pública del IPC.

contratación para la reconstrucción de la golpeada Irak, a cuya cabeza está el reelegido presidente de los Estados Unidos, George W. Bush.

Colombia no escapa a este fenómeno: son constantes las noticias sobre hechos corruptos de todos los tamaños (casos Foncolpuertos, las electrificadoras de la Costa Atlántica, el Instituto de los Seguros Sociales, entre otros), que desafortunadamente, en la mayoría de las veces, no pasan de flamantes titulares de prensa.

En general, la presencia del tema en casi la totalidad de los programas de gobierno y planes de desarrollo durante la última década, y el reciente referéndum convocado “contra la corrupción”, son muestra de la existencia palpable de que el fenómeno de la corrupción nos amenaza.

¿Por qué es importante abordar el tema de la corrupción?

De acuerdo con analistas del tema, son múltiples y diversos los efectos de la corrupción, destacándose, entre otros, la pérdida de legitimidad del Estado y el consiguiente deterioro de sus instituciones, la caída en los ingresos públicos (básicamente los provenientes de la tributación), los obstáculos a la inversión (tanto pública como privada) y por tanto al crecimiento y, lo más grave, un fuerte impacto negativo sobre la distribución y la redistribución del ingreso y la riqueza.

De otro lado, están sus impactos sobre el gasto social dirigido a combatir la pobreza, que introduce en éste una improductividad y disminución en su volumen; se presentan también una serie de obstáculos al desarrollo económico y social del país, lo que contribuye a mantener las condiciones propicias para una fuerte exclusión social e impedir, por ende, el mejoramiento de la calidad de vida de la población.²

Igualmente, la corrupción erosiona progresivamente el ya deficiente sistema político y social colombiano, cerrando aún más la posibilidad de que la sociedad participe en la toma de decisiones sobre lo público, extendiendo así la exclusión política de la gran mayoría de los colombianos, y contribuyendo al cierre del estrecho espacio público, o cuasi-público, ya capturado por una pequeña élite capturadora de rentas (como lo manifiesta el Representante a la Cámara, Gustavo Petro), generando también las condiciones para la opción armada de expresiones políticas.

2 Al respecto, Luis Jorge Garay, profesor universitario e investigador, plantea que *“la corrupción es profundamente inequitativa, desigual y que tiene impactos en términos de exclusión social muy preocupantes... que crea obstáculos directos para el acceso a los servicios públicos, afectando más que proporcionalmente a los pobres en términos de costo y oportunidad...”* En: Sobre el Papel y la Naturaleza de la Corrupción en Colombia. Bogotá, D.C., Marzo 21 de 2002. Presentado en el Foro de Lucha contra Corrupción “Gobernabilidad y Desempeño Institucional” (Bogotá, 21 de marzo de 2002).

Indiscutiblemente, la razón por la cual se debe centrar la atención sobre el fenómeno de la corrupción, radica en que esta deteriora y desvaloriza el espacio de lo público, alternativa viable para la gran mayoría excluida, golpeada y pauperizada por el sistema de mercado.

A pesar de lo evidente del problema, hay que reconocer que sobre el concepto de *corrupción*, no existen en la actualidad visiones o definiciones “únicas”, o por lo menos homogéneas, pues son múltiples los abordajes y las conclusiones entre los tratadistas del tema frente a los elementos que determinarían una aproximación a esta categoría.

Este artículo lo abordo en dos partes: en la primera, se hace una aproximación a cuatro de los enfoques teóricos desde los cuales se ha abordado el fenómeno de la corrupción; en la segunda, se diserta en torno a la captura del Estado y, sobre todo, en relación con las privatizaciones como formas ilegítimas de apropiación de lo público, estrechamente ligadas al fenómeno de la corrupción.

Primera parte

Aproximación a los referentes teóricos para el análisis de la corrupción

1. CUATRO ENFOQUES

Los enfoques para el análisis de la corrupción son variados y abordados desde múltiples perspectivas teóricas. En este artículo se seleccionan y plantean cuatro de estos enfoques: la Escuela Institucionalista, el Enfoque Racional, la Perspectiva Económica, y lo que hemos dado en llamar los Enfoques Alternativos. Presentamos una síntesis de los aspectos más importantes de cada uno de ellos.

1.1. Escuela institucionalista

Enfoque desarrollado fundamentalmente por Daniel Kaufman,³ quien siguiendo el punto de vista institucional, analiza la corrupción como un fenómeno que se presenta dentro de una organización (institución pública, social, dependencia, etc.) cuyo funcionamiento, así como la interrelación entre los individuos que la integran y los usuarios, se encuentra regulado por un conjunto de normas que, dependiendo de su configuración, puede evitar, facilitar, incentivar, promover o muchas veces obligar a los individuos a realizar actos corruptos.

3 KAUFMAN, Daniel. Corrupción y Reforma Institucional: El Poder de la Evidencia Empírica. Revista Perspectivas, Vol. 3, No. 2, Santiago, 2000.

Así, desde la perspectiva institucionalista, la posibilidad de que se produzcan actos corruptos se incrementará si el marco institucional, o las normas establecidas por un gobierno, no establecen los incentivos y los medios de cumplimiento obligatorios y adecuados para evitar que los funcionarios públicos y los usuarios perciban mayores ventajas por infringir las normas que por cumplirlas.

Además de lo anterior, Kaufman integra a su análisis aspectos como el nexo entre determinantes políticos y la falta de gobernabilidad, que implican la captura de la política por parte de élites, dentro y fuera del gobierno, que conlleva a una gran influencia en el diseño y adopción de políticas públicas, en especial, económicas, que favorecen intereses creados de grupos particulares, lo cual en muchos casos está ligado al financiamiento de los partidos políticos y los comicios electorales.

También diserta sobre régimen legal y judicial y la asociación significativa entre diversas variables de éste y la corrupción; el papel y la efectividad de las instituciones gubernamentales fiscalizadoras, usadas, en muchos casos en contra de enemigos políticos y, acerca de que un alto grado de participación estatal en la economía, parece estar asociado a una mayor incidencia de la corrupción.

1.2. Enfoque racional

En cabeza de Robert Klitgaard,⁴ uno de los investigadores sociales que más ha estudiado el fenómeno de la corrupción asociado a la óptica del Banco Mundial. Klitgaard propone, desde una perspectiva económica-racionalista, y obviamente de conducta del individuo, un modelo de relación entre un *Principal* (autoridad del gobierno), un *Agente* (funcionario público o burócrata) y un *Cliente* (ciudadano que se relaciona con el Estado). Esto lo hace fundamentado en las ideas de la teoría microeconómica de los incentivos y de la información, a lo que adiciona consideraciones sobre la estructura de la organización y las actitudes individuales.

En esta relación triangular, el *Principal* presenta un mayor interés por el bien común que el *Agente*, quien es contratado para actuar en representación del *Principal*. Dicho *Agente* o funcionario, puede llegar a traicionar los objetivos colectivos en aras de su interés personal y, actúa corruptamente, cuando sus beneficios netos (comisión, soborno, ayuda familiar o partidaria, etc.), sean superiores a sus costos netos, es decir, a la probabilidad de ser descubierto o castigado, más la magnitud del castigo económico, penal o administrativo derivado del descubrimiento. De manera similar, el *Cliente* cometerá soborno u otras formas

4 KLITGAARD, Robert. Como reprimir la corrupción en el gobierno. En: Gobernabilidad y Reforma del Estado. Consejería Presidencial para la Modernización del Estado, Bogotá, 1994.

de conductas ilegales cuando el provecho o beneficio que obtenga sea mayor a su costo (lo anterior se agrava en situaciones de monopolio por parte de los *agentes*, en cuyos casos el *Cliente* está dispuesto a pagar un mayor soborno).

En esencia, el análisis de Klitgaard se enmarca en un tratamiento microeconómico o “de mercado parcial” al fenómeno de la corrupción, en el que se identifican elementos de la *Oferta* –el soborno–, la *Demanda* -el Mandante-, y el *Precio* -la cantidad monetaria o beneficio entregado-, además de otros aspectos como el *Costo*, la información “perfecta” que debe existir, así como la situación de monopolio o “competencia perfecta” en la cual se desarrollen las acciones corruptas, igualmente como el análisis que hace el “consumidor” de las magnitudes de varias clases de corrupción, evaluando sus costos y posibles beneficios e iniciando medidas correctivas hasta el punto de equilibrio, en donde los beneficios marginales, en función de menor corrupción, equiparen los costos marginales de las medidas correctivas.

Dentro del Enfoque Racional, Rupert Pritzl⁵, desarrolla también un modelo económico que explica la génesis decisional de la corrupción fundamentado en la *Teoría de la Elección Individual*, en el marco de la cual es posible clasificar las diferentes situaciones que determinan las decisiones de los individuos, según las condiciones del medio y según los grados de certeza, de riesgo y de incertidumbre que rodeen la posibilidad de ser o no corrupto.

1.3. Enfoque económico

En este enfoque sobresale Susan Rose-Ackerman⁶, reconocida analista internacional de la corrupción y vinculada también a perspectivas desarrolladas desde la óptica del Banco Mundial. La autora ha trabajado sobre las consecuencias económicas de la corrupción, centrándose básicamente en los incentivos para la corrupción que, a su juicio, surgen en los puntos de contacto entre el sector público y el sector el privado. Así, el impacto de la corrupción no depende solamente de la magnitud del soborno, sino también de los efectos distorsionantes que tengan en la economía, entiéndase en los mercados.

Para Ackerman, las invitaciones más usuales a la corrupción aparecen en las siguientes situaciones:

a) Cuando el Estado es comprador de bienes y servicios; b) Cuando el Estado es proveedor de servicios limitados; c) En los pagos para evitar los costos de

5 PRITZL, Rupert. Corrupción y Rentismo en América Latina. Ediciones Ciedla, Buenos Aires, 2000.

6 ROSE-ACKERMAN, Susan. ¿Una administración reducida significa una administración más limpia? Revista Nueva Sociedad, No. 145, 1997.

la regulación estatal, en la reducción de las cargas impositivas y/o aduanales;
d) *Para agilización de los servicios que presta el Estado.*

Quizás el planteamiento más importante de Ackerman es que como salida vertebral a la corrupción se debe disminuir el papel del Estado en la economía, justamente, según ella, porque El Estado tendría que entregar menos contratos, comprar menos equipos, bajar los impuestos, etc. En definitiva, se trataría de desregular, eliminar subsidios y privatizar: *Desregular*, para reducir el número de permisos que las empresas privadas tienen que solicitar al Estado; *Eliminar programas de subsidio*, para liquidar la invitación a sobornar; y *Privatizar* para apartar a los burócratas de una amplia gama de relaciones cotidianas con particulares y empresas privadas, lo que implica evidentemente la minimización del Estado.

A pesar de su enfoque minimizador del Estado, y tal vez por la fuerza de los hechos, la autora también llama la atención acerca de los riesgos de corrupción en la reducción del Estado, principalmente en la adopción de tres políticas:

- 1) En los recortes presupuestarios: porque los recortes en el gasto hacen que disminuya la contratación, y por lo tanto, los contratistas que se beneficiaban resultan afectados, pudiendo recurrir al soborno para obtener una porción del “pastel” recortado. Además de que se pueden seguir utilizando sobornos para obtener precios inflados, recargos por materiales o reducciones de calidad.
- 2) En las desregulaciones: los sobornos se dan porque el control de calidad de productos representa costos importantes para las empresas y estas podrían sobornar a funcionarios para que certifiquen la calidad de los productos; algo similar acontece en el caso de obligatoriedad de licencia de funcionamiento. Al darse la desregulación, pocos empresarios van a quejarse de los recortes presupuestarios, pues se disminuyen inspecciones y controles; aquí tendrán incentivos para sobornar, pero lo harán con menos frecuencia.
- 3) En las privatizaciones: para Ackerman este es uno de los aspectos centrales, sino el principal, pues su tesis es que “la privatización reduce la corrupción al separar ciertos activos del control del Estado y convertir discretionales acciones públicas en opciones privadas regidas por el mercado, con reglas más claras”.

Sin embargo, a pesar de la validación de esta salida, Ackerman llama la atención en torno a que el proceso de transferencia de activos del sector público al sector privado está lleno de oportunidades de corrupción y auto-negociación. Lo anterior significa que para Ackerman, la privatización como tal, representa una salida al problema de la corrupción, sí, y solo sí, se da en condiciones de

“transparencia perfecta” (o competencia perfecta, según el modelo ortodoxo), condición que en el contexto latinoamericano siempre ha sido totalmente inexistente.

No obstante la defensa de las privatizaciones, la autora identifica cuatro grupos de oportunidades de corrupción en dichos procesos:

- 1) Listas de licitantes precalificados: en el que “es posible” que se exijan sobornos por parte de funcionarios públicos para la inclusión en dicha lista de opcionados, o que también alguna(s) empresa(s) pague(n) para reducir el número de candidatos incluidos.
- 2) Subvaluación en la privatización de grandes empresas: en estos procesos no existe manera confiable de valorar o tasar los activos de la empresa y que por lo general, los gobiernos, algunas veces bajo influencia o presiones de los interesados, ofertan por siempre por debajo del valor real. Aquí las imprecisiones crean excelentes oportunidades para favorecer a corruptos a través del suministro o venta de información no disponible al público o también de la entrega anticipada de esta.
- 3) Falsa información de la situación real de la empresa: como a la firma ganadora le interesa obtener la empresa al menor precio posible, los funcionarios corruptos pueden presentarle al público una información que revela una situación en crisis de la empresa a privatizar, mientras a los “conectados” los favorecen con información que indica la situación real, en muchos casos, de buen rendimiento y rentabilidad.
- 4) Poder monopólico: si la empresa conserva algún poder monopólico, también conservará una relación estrecha con el Estado, lo que se presta para negociaciones corruptas, como por ejemplo, pasarle las pérdidas a éste con la connivencia de funcionarios gubernamentales.

Con base en lo anterior surgen una serie de preguntas sobre el proceso de privatización de una empresa estatal (claro está, sin aún formular el interrogante acerca de la validez o no de las privatizaciones):

- ¿Han sido transparentes los procesos de privatización en América Latina en general y en Colombia en particular?
- ¿Han presentado alguno o algunos de los “inconvenientes” señalados?
- Y lo más importante, ¿hemos analizado las privatizaciones a fondo, de manera sesuda y más allá de la mera consigna anti-neoliberal?

Finalmente, existe en los planteamientos de Ackerman, (como en muchos(as) de los(as) tratadistas del tema), una dificultad o contradicción, que consiste en otorgarle a la corrupción algunos efectos “bondadosos” que contribuyen, según

ellos(as), a mejorar la eficiencia, a dinamizar el crecimiento económico, y a promover el bienestar, y que se manifiestan en situaciones tales como:

- 1) Agilización de la diseminación de los avances científicos, y por tanto, en la promoción del bienestar.
- 2) Ajustes a distorsiones del mercado: plantea Ackerman que “en virtud de las causas que la originan, la corrupción, es potencialmente conveniente: Si la misma surge por distorsiones introducidas por decisiones de política, es posible que actividades corruptas aumenten el bienestar...”⁷
- 3) El uso del “*Speed Money*” o dinero rápido que se usa para “agilizar el funcionamiento” de la burocracia; acelera la prestación del servicio requerido.

En síntesis, puede decirse que el enfoque económico de Susan Rose- Ackerman para el tratamiento de la corrupción y diseño de alternativas de solución, se fundamenta en la reducción de la intervención del Estado en la economía o, lo que es lo mismo, en la materialización de la concepción liberal de “Estado mínimo” y de la gestión de la sociedad con base en la institución del libre mercado, puesto que se concibe como conducente a la corrupción todo aquello vinculado a la participación del Estado⁸, eludiendo implícitamente o, por lo menos, dándole bajo perfil a la gran y evidente responsabilidad que le corresponde al sector privado.

1.4. Enfoques alternativos

En ellos se avalan concepciones acerca de la corrupción, que aunque no constituyen una escuela o cuerpo teórico como tal, representan opciones diferentes a los enfoques tradicionales con perspectivas mucho más amplias e integrales y cuyos principales aspectos se muestran a continuación.

1.4.1. Corrupción y vitalidad: un primer desarrollo en esta dirección, lo constituye el trabajo de Michael Johnston⁹, para lo cual empieza por distinguir

7 Según Ackerman, “el mayor soborno lo ofrece la empresa mas eficiente... aun con información imperfecta (Modelo de Becé y Maher, 1986), pero la empresa más eficiente puede ser la menos corrupta o el funcionario corrupto puede no siempre asignar el contrato a quien ofrezca la mayor suma”.

8 Ilustra tal aseveración las fuentes de corrupción, según MAURO, 1996. 1) *Restricciones a las importaciones*; 2) *Subsidios que son apropiados por firmas diferentes a aquellas para las cuales fueron establecidos*; 3) *Controles de precios e intentos por contar con una provisión de insumos a precios inferiores a los del mercado*; 4) *Tasas de cambio múltiple y esquemas de asignación de divisas*; 5) *Bajos salarios para los servidores públicos*; 6) *Dotación de recursos naturales y factores sociológicos (no vinculados a la política gubernamental)*.

9 JOHNSTON, Michael. La búsqueda de definiciones: la vitalidad política y el problema de la corrupción. Ver dirección web: www.unesco.org/issj/rics149/johnston.htm#labu - 10 de abril de 1998.

las nociones modernas y clásicas sobre la corrupción. El autor indaga por dos elementos básicos: *la corrupción y la vitalidad* (efectividad) de la política. Estos dos elementos son puestos por el autor en el mismo nivel. Respecto a la “vitalidad”, plantea que la cuestión acerca de qué es lo que constituye la corrupción aún no ha sido aclarada en términos académicos, además, sigue estando en el control de muchas disputas políticas.

Lo curioso, según él, es que tendríamos que deslindar los gustos del público (la opinión pública) y la causa posible para una reforma, cuando se hace o se intenta hacer un análisis serio sobre la corrupción. Un juicioso análisis sobre el tema es bastante complicado hacerlo en el marco de sociedades divididas (debilitadas por procesos sociales, económicos y políticos), o en transición (como el caso de Rusia y China). En otras palabras, los conflictos presentados en estos tipos de sociedades son tan mayúsculos que, dichos temas son casi irrelevantes para las realidades de aquella particular vida política.

Lo anterior puede parecer contradictorio, pues el fenómeno de la corrupción tiene que ver con problemas de injusticias, y estas son manifestaciones de un problema social y político específico. *Aún no ha habido una definición clara y concisa sobre el fenómeno, pero lo que sí se tiene claro es que la corrupción amenaza la vitalidad de la política, su transparencia, su justicia.*

Según Johnston, buscar definir la corrupción es hacer uso de lo político y lo analítico. En cualquier sociedad, desde la más avanzada hasta la menos, en la que se presenten “lugares” o “espacios”, que no sean capaces de diferenciar los roles de lo público y lo privado, es decir, allí donde las cosas sean menos estables (espacios difusos o grises), los problemas como la corrupción se vuelven asuntos de conflictos abiertos. Al respecto se cita a Dobel, que trae una definición desde lo clásico hasta nuestros días, según la cual “la corrupción es la pérdida de la capacidad de lealtad”.

Pero se aclara que mientras el espectro de la política se ha ampliado, las concepciones sobre corrupción se han estrechado, lo que estaría relacionado con la visión de muchos(as) analistas, para quienes la corrupción se refiere actualmente a *acciones específicas de individuos específicos* (aquellos que ocupan cargos públicos o los que intentan influir en ellos). Y desde otro lado, se ha manejado la idea de algunos analistas de definir la corrupción sobre la base de poder definir las *clasificaciones de la conducta* (corrupta).

Johnston analiza críticamente las definiciones y desarrollos sobre corrupción de autores como Nye, que en sus palabras es la que más parece acercarse a una visión general sobre corrupción, la de Van Klaveren, que se enfoca básicamente en el mercado con la perspectiva de maximización de beneficios; la centrada sobre

el interés público es presentada por Friedrich, según la cual el funcionario público actúa por una recompensa pecuniaria o de otro tipo no contemplada por la ley; la de Klitgaard que pone de manifiesto que la corrupción es un asunto de grados y concesiones en su modelo de *Principal-Agente-Cliente*, planteando al respecto que dados unos recursos limitados y el costo, a menudo sustancial, de las iniciativas contra la corrupción, llegará un punto en que los costes marginales de seguir luchando contra la corrupción serán superiores a los beneficios marginales de tal lucha. Así como el tratamiento de la corrupción de Rose-Ackerman, que según él, define la corrupción en términos mucho más estrechos.

Y a partir de ese análisis plantea una definición entonces “más” elaborada según la cual la corrupción “...es cualquier actividad motivada por intereses que violan las reglas vinculantes de distribución, cuya aplicación se encuentra entre las competencias de una persona. Las reglas de distribución se refieren no sólo a la letra de la ley sino también a normas reconocidas como vinculantes por la sociedad y/o a las normas y códigos “oficiales” del sistema”. De otro lado, afirma que también son “corruptas” aquellas actividades que la sociedad juzga como ilegítimas o que son vistas por las élites del poder como contrarias a la lógica del sistema.

De manera general y con respecto a lo anterior, se formulan precisiones como aquellas expuestas en términos de que el lenguaje de la corrupción se transformó en un discurso de enfrentamiento capaz de socavar la legitimidad del gobierno, especialmente cuando se vio vinculado a otros problemas cruciales.

Como conclusión, se afirma que cuando se han resuelto los conflictos políticos que subyacen a la idea de corrupción (al menos por un tiempo), y cuando se quieren hacer comparaciones limitadas en su espectro, podría pensarse que una definición como la de Nye¹⁰, es perfectamente aplicable, o forzada sólo marginalmente. Pero cuando el proyecto comparativo es más ambicioso en términos de tiempo, espacio o contraste cultural y/o cuando los consensos a propósito del significado de “público”, “privado”, “abuso” y “beneficio” es débil, el asunto es más complejo: es una paradoja de la corrupción de que cuando es más importante también puede ser más difícil de definir.

1.4.2. El “Dispositivo Corruptor”: otras de las visiones alternativas las constituyen los planteamientos de una serie de críticos, académicos, políticos y

10 “La corrupción es la conducta que se desvía de los deberes formales de una función pública para obtener beneficios privados pecuniarios o de prestigio, o viola cierto tipo de reglas que sancionan el ejercicio de ciertos tipos de influencias relacionadas con lo privado”.

sectores sociales y gremiales organizados, quienes cuestionan el discurso de la corrupción y la forma como se ha presentado tradicionalmente.

En ese sentido, presento desde un texto de Mario Montoya Brand¹¹, algunos de los principales planteamientos sobre la corrupción desde este enfoque, basado principalmente en lo que él denomina “*El Dispositivo Corruptor*”.

Se parte obviamente de la existencia de la corrupción en la(s) sociedad(es), del aprovechamiento del Estado por parte de grupos de interés del sector privado y de los tropiezos en el cumplimiento de una función pública dirigida hacia la búsqueda del interés colectivo.

Pero más importante que la existencia misma de la corrupción, es el uso, o los usos, que se hace de ésta:

“El discurso intenso y cotidiano sobre la corrupción en la vida pública y privada obedece a una estrategia globalizada de control del Estado, las poblaciones y los sectores productivos, para extraer beneficios que pueden ser aprovechados de manera especial y no exclusiva por los países centrales.”¹²

De ahí se desprende el hecho de la aparición, generalización y posicionamiento internacional del discurso de la corrupción, inicialmente en los países llamados centrales, y posteriormente irrigado a los demás países, con una clara intencionalidad, tendiente a la consolidación del modelo económico ortodoxo o “neoliberal”.

Cuando se habla de los usos de la corrupción o del “Dispositivo Corruptor”, se hace referencia al conjunto de discursos y prácticas que permiten hacer de ella un uso político de valor múltiple y de amplia utilización en la guerra, en la política, en la confrontación por nuevos mercados y en “los procesos de privatización de las funciones y empresas estatales”, es decir, se utiliza la corrupción como mecanismo para implantar una racionalidad económica determinada, en este caso, la del “libre” mercado.

Desde la perspectiva del autor, el “Dispositivo Corruptor” se entiende como “una tecnología política” barata, es decir, de mínimo costo, que se aprovecha de un contexto de corrupción real o creado, para obtener por parte de grupos de poder, beneficios diversos (económicos, comerciales, políticos, institucionales, etc.), que sin eliminar las prácticas corruptas las hace útiles para introducir “cambios” económicos, políticos, jurídicos y sociales favorables a sus intereses.

11 MONTROYA BRAND, Mario. La instrumentación política de la corrupción. Revista Estudios Políticos, No. 16, Universidad de Antioquia, Medellín. 2000.

12 Ibid.

El “Dispositivo Corruptor” presenta las siguientes características:

- a) Generación de un enemigo indeterminado: se crea y persigue un enemigo impreciso y abierto, con rostro indefinido, cuya especificidad está determinada por agenciadores de cambios, principalmente para el mercado y también para el Estado y la sociedad.
- b) Fijación de parámetros de calificación impuestos desde los centros de poder: los parámetros con los cuales se evalúa y califica la corrupción son diseñados por organismos multilaterales y/o gobiernos de países desarrollados, fijando estándares y criterios poco aplicables a los países que evalúan.
- c) Uso de un concepto de corrupción gaseoso: se basa en un concepto de corrupción no claro, abierto, gaseoso y dinámico que esta definido por *las orientaciones relativas y circunstanciales que puedan determinar las fuerzas dominantes del sistema*, ajustables a contextos específicos y obviamente a sus intereses.

De lo anterior puede decirse entonces que el “Dispositivo Corruptor”, funciona y opera alrededor de las contradicciones políticas, económicas y sociales de los países (subdesarrollados), no para resolver el problema de la corrupción, sino para justificar “ciertas” intervenciones apropiadoras del Estado por parte del sector privado, destacándose su papel como un facilitador de los procesos de internacionalización de la economía, ajuste estructural y privatización.¹³

Así es que el discurso de la corrupción, ha sido impulsado y, en muchos casos impuesto, desde entidades multilaterales tales como Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), ONU, Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), Transparencia Internacional (TI) y la Agencia Internacional para la Lucha contra la Corrupción, y desde gobiernos de países centrales que aparecen como los adalides en la lucha anticorrupción.¹⁴

Las estrategias más comunes para la difusión del discurso se centran en:

- a) La generalización de la idea de la universalidad espacial y temporal de la práctica de la corrupción: en todas las culturas y en todos los tiempos.

13 Por ejemplo, en el Acuerdo “Stand Bye” firmado entre el gobierno de Colombia y el FMI, en enero de 2002, el gobierno *“se compromete antes de diciembre de 2003, a la venta de Bancafé y antes de septiembre de 2004, a la reestructuración y al programa de venta de Granahorrar.”* Revista Economía Colombiana. No. 296. p. 97.

14 *“Para que un país obtenga la aprobación de un préstamo del FMI, sus autoridades tienen que comprometerse a aplicar ciertas políticas económicas y financieras. Este conjunto de políticas y procedimientos se conoce con el nombre de condicionamiento...”* y más adelante *“La supervisión de los programas de ajuste suscritos con el FMI, tienen como instrumento de seguimiento los desembolsos escalonados de los préstamos otorgados...”* Revista Economía Colombiana. No. 296, p. 86.

- b) La asociación de sus prácticas y contenidos con enfermedades o símbolos negativos.
- c) La relación con la falta de valores.
- d) La concepción de la lucha anticorrupción como “motor del mesianismo”.

Este enfoque llama también la atención acerca de la homogenización conceptual y normativa del discurso sobre la corrupción (y la transparencia), alrededor del cual parecería existir “un acuerdo global” o “unanimismo” en los análisis acerca del fenómeno. Igualmente, se señala el posicionamiento de la corrupción como tema de la agenda internacional de los gobiernos, hasta el punto de llegar a convertirse en “punto central para acceder a mercados y a empréstitos internacionales” y para obtener la famosa certificación de los gobiernos centrales, particularmente, la otorgada por el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica.

En síntesis, y de acuerdo con este enfoque del “Dispositivo Corruptor”, puede decirse que tanto los análisis como las acciones alrededor de la corrupción, son elaborados por lo general en los países de centro, y que tienen como objetivo -antes que resolver el problema de la corrupción, justificar “intervenciones” apropiadoras del Estado por parte del sector privado, con el fin de materializar los procesos de internacionalización de la economía, ajuste estructural y privatización de empresas del Estado.

2. ¿ENTONCES, DESDE QUÉ ENFOQUES ABORDAR EL FENÓMENO?

Indiscutiblemente, cada uno de los enfoques aquí presentados aporta elementos, tanto para el análisis como para la discusión y diseño de acciones, en aras de abordar el complejo fenómeno de la corrupción. Puede decirse también, que tomando como parámetro la metodología desde la cual se aborda la corrupción, se identifican perspectivas “micro” y perspectivas “macro”, así como cierta tendencia explícita o no, a validar o a rechazar el papel e intervención del Estado en la sociedad, además de la intencionalidad política determinada, quizás, por aquello de la *no-neutralidad del saber*.

Pero es claro que los marcos teóricos se plantean para solidificar una visión y para tomar posición frente a uno u otro desarrollo de un tema en particular y, a partir de esto, generar indagaciones y avances que contribuyan a esclarecer una problemática determinada. En nuestro caso, y al tratar el tema de la corrupción, consideramos que el enfoque que llamamos *Alternativo* aporta elementos claves, variables gruesas e incluso “aspectos novedosos” para una lectura alterna y/o complementaria al discurso dominante sobre la corrupción.

Esto toma mayor fuerza cuando la pretensión es estudiar la corrupción desde la óptica, no de la conducta del funcionario corrupto y de la violación de los tipos penales y/o disciplinarios inherentes a un marco normativo determinado, sino desde una perspectiva más general, más macro, referida a los ámbitos del poder económico, político y social.

Con base en lo anterior y desde nuestro grupo de Investigación en Corrupción y Transparencia, comenzamos a construir preguntas de investigación que indaguen y se aproximen a la relación entre la corrupción y la continua y progresiva reducción del Estado, y por tanto de lo público, a través de mecanismos como el de la privatización, en la dinámica de develar las esferas no explícitas, pero presentes de la corrupción.

Segunda parte

Corrupción, captura del Estado y privatizaciones: tres formas ilegítimas de apropiación de lo público

1. CORRUPCIÓN

Tanto en América Latina como en Colombia, el patrimonio público viene cambiando de dominio, es decir, transfiriéndose de lo público a lo privado, ya sea de manera formal o real, paulatinamente y al ritmo de los modelos de ajuste ortodoxos, fortalecidos especialmente a lo largo de la década del 90. Dicha transferencia se ha materializado a través de diversas modalidades y haciendo uso de la corrupción, la captura del Estado y de las privatizaciones.

Cuando se habla de corrupción, se está haciendo referencia a un discurso que funciona como estrategia globalizada para el control del Estado, la sociedad y la economía, con el fin de extraer beneficios específicos a favor de élites privadas en detrimento del interés general. Pero a más del discurso de la corrupción existen otros mecanismos, un tanto diferenciados, pero con similares connotaciones y efectos, tales como la captura del Estado y la privatización.¹⁵

15 En relación a la apropiación de lo público el Banco Mundial distingue tres conceptos: Captura del Estado, influencia y corrupción administrativa: *“Mientras que la captura del Estado se refiere a la capacidad de las empresas para darle forma y afectar la formación de las reglas básicas del juego (ejemplo leyes, regulaciones y decretos) a través de los pagos privados a funcionarios públicos y políticos. La influencia tiene que ver con la misma capacidad sin efectuar tales pagos. La corrupción administrativa se refiere a las llamadas “insignificantes” formas de soborno en conexión con la implementación de leyes, reglas y regulaciones existentes”*. HELLMAN, Joel, GERAINT, Jones y KAUFMAN, Daniel. Captura del Estado, corrupción, e influencia en la transición. Septiembre de 2000. p. 3. [En: www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

2. LA CAPTURA DEL ESTADO

Se ubica entre las formas de apropiación de lo público, dada su especificidad y su operación en el ámbito de las élites económicas y políticas, en espacios de decisión de alto nivel tales como cabezas de gobiernos, parlamentos, altas cortes de la justicia y autoridades económicas. Dicha *captura* corresponde al poder de grupos privados, que a través de pagos u otros medios, “persuaden” a políticos y altos funcionarios para el establecimiento, ajuste y formalización de un marco jurídico-institucional favorable a sus intereses.¹⁶

En Colombia la situación de *captura del Estado* parece desbordar cualquier análisis. Según el Representante a la Cámara Gustavo Petro,¹⁷ el Estado colombiano se encuentra totalmente *capturado* por parte de intereses privados, ya que según él, dicho Estado, en lugar de ser un espacio público por excelencia, como debe ser en una democracia, es un espacio privado o cuasi- público, que está *capturado* no solo en el poder Ejecutivo, sino también en el Congreso a través de unos mecanismos electorales, atravesados por el clientelismo (todavía hoy dominante, así haya retrocedido en ciertos espacios urbanos con el voto libre) y el control armado de los votos, que hace que haya una sobre-representación en el Congreso de la República de sectores rentísticos,¹⁸ que hacen las leyes de acuerdo a ese sector minoritario de la población (terratenientes y banqueros, principalmente). A partir de allí, la ley, que es la base del Estado de Derecho, ya no es del interés general.

La captura del Estado y “El Plumazo”

El tema de la *captura* se vuelve importante en la medida en que ayuda a entender que la corrupción en Colombia se da en los grandes hechos, más que en la pequeña y también generalizada corrupción.

Pero más allá de la forma “clásica” de la *captura*, están las decisiones vía “plumazo”. Según un conocedor del fenómeno, existen en Colombia múltiples casos que ilustran lo anterior. Por ejemplo:

16 Parece existir un acuerdo entre los tratadistas del tema, respecto a que la *corrupción* opera sobre la, o las formas, en que se implementan o ejecutan las normas, mientras que la *captura del Estado* opera sobre la o las maneras en que se crean (diseñan, debaten y aprueban), dichas normas para el beneficio de intereses privados.

17 Economista. Representante a la Cámara por el partido de oposición Polo Democrático y fuerte crítico e investigador de las élites sociopolíticas colombianas.

18 Según Gustavo Petro, es tan evidente la *captura del Estado*, que incluso la práctica tan generalizada del *lobby* a favor de intereses privados en el Congreso, no es necesaria para los grandes intereses porque estos son mayoritarios, y por tanto imponiéndose. Además porque *capturan* también al Ejecutivo: la ley que presenta el gobierno ya trae los grandes intereses, entonces cuando se discute en el Congreso, se da el simple trámite de esos intereses.

- El listado de beneficiarios de los créditos subsidiados del gobierno a través de Fogafin: si se analizan bien tales listados, se encuentra que la mayoría son propietarios de tierras; existe estrecha ligazón entre terratenientes y banqueros, y ambos son rentísticos.
- La urbanización del norte de Bogotá, que a través del POT de Peñalosa representó un incremento patrimonial de gente cercana al expresidente y exalcalde de Bogotá, Andrés Pastrana.
- El Banco del Pacífico, que mostró una pérdida de recursos públicos de más de cien millones de dólares: se pierden no porque que quiebra el Banco, sino por los manejos de funcionarios públicos amigos de Andrés Pastrana que llevaron el dinero a las islas del Caribe, lugar de destino para los recursos públicos.
- La transferencia que ha hecho el presidente Álvaro Uribe Vélez a través de una compra ficticia de acciones, de una capitalización ficticia, que le permite a Unión FENOSA mantener la propiedad mayoritaria de la electricidad de la Costa, a pesar de que el Estado ha invertido 300 mil millones de pesos.

Estos casos ejemplificantes muestran que *“con un plumazo”*, con una simple decisión y firma, sin pasar siquiera por el Congreso de la República para que expida una ley, se pueden dar enriquecimientos de empresas con cantidades altamente considerables. Surge la pregunta obligada ¿a cambio, qué reciben? ... deben recibir parte de lo apropiado ilegítimamente.¹⁹

3. LAS PRIVATIZACIONES

Éstas se han convertido en uno de los mecanismos más efectivos de apropiación de lo público y a su vez responden a la lógica de implementación del “nuevo” modelo de desarrollo. Éstas se enmarcan en los lineamientos y las dinámicas de los planes de ajustes globales, que tienen como fundamento la supremacía del mercado, y/o del sector privado por sobre el Estado o sector público, abogando por reducir a la mínima expresión toda intervención o participación del Estado en la economía.

19 Un estudio de Confecámaras indagó, entre otros aspectos, por la capacidad de ciertos grupos sociales de influir en las decisiones gubernamentales, obteniéndose los siguientes resultados: grupos económicos 63.9%, compañías multinacionales 51.2%, los gremios 41.3%, uniones sindicales 40.7%, ONG 23.6% y asociaciones profesionales con un 18.6%. Y en cuanto a las instancias, que son en opinión de los empresarios, más propensas a ser capturadas, se obtuvieron los siguientes resultados: consejos departamentales o municipales 69%, comisiones reguladoras 61%, autoridades económicas 59% y autoridades judiciales 59%. Probidad III. Encuesta empresarial sobre corrupción y probidad en el sector público. No. 10. Confecámaras, Julio de 2004.

3.1. La especificidad de las privatizaciones

Tradicionalmente se ha entendido la privatización como la transferencia de propiedad estatal o colectiva²⁰ de montos multimillonarios a la propiedad privada (representada por holdings), generalmente a precios de remate para el adquirente que, en muchos de los casos y dada la magnitud de las transacciones está ligada al capital internacional, traduciéndose en el control trasnacional del sistema de producción y de las finanzas y, por tanto del debilitamiento de la soberanía nacional.

Otros analistas plantean que los procesos de privatización no deben mirarse sólo como simples cambios de titularidad de la propiedad pública a la propiedad privada. En ese sentido se retoma la siguiente definición:

*Entendemos por privatización el proceso económico, político y social de reducción de la intervención económica del Estado que, a través de la transformación jurídica del carácter público en privado de la propiedad o la gestión de una empresa, de un sector o de una actividad económica, abre nuevos espacios a la acumulación y ganancia privada.*²¹

Así pues, resulta curioso que para la generalidad de la dirigencia y de los gobiernos de América Latina del decenio del 90, la privatización remitiera *per se* a soluciones, a salidas de crisis, a Estados eficientes, a una nueva y correcta visión de la gestión económica del Estado, aun incluso sin definir, ni mucho menos analizar o tener claridad sobre el significado ni las implicaciones de las privatizaciones.

La pregunta acerca del porqué de las privatizaciones se debe buscar alrededor de los contextos de crisis, en los cuales el capital presenta serias dificultades de valorización (ganancia), ante lo cual busca nuevos espacios (antes reservados a lo público) y nuevas formas de regulación de la relación capital-trabajo gestionadas desde el mercado.

20 Según Federico García M., las privatizaciones se remontan aún al imperio romano, cuando las legiones conquistan La Galia, la Hispania, el norte de Africa, Grecia y buena parte del Medio Oriente, proceso en el que se distribuyeron grandes extensiones de tierra entre funcionarios romanos para su uso personal. Así mismo, España transfiere parte de “sus” tierras en América hispana y, en la América del Norte, sucede algo similar con la “conquista del oeste” o expropiación de las tierras indígenas y la “privatización” de Texas y California. Los primeros análisis en procesos de transferencia de propiedad, pueden detectarse ya en Marx, en El Capital, en el capítulo dedicado a la “Acumulación Originaria”. Revista Globalización. Mayo de 1998. www.rcci.net/globalizacion/fg035.htm

21 ARRIZABALO MONTORO, Xavier. Las políticas de privatización en América Latina. En: “América Latina: Desarrollo, Democracia y Globalización”. Fernando Harto de Vera –compilador–, Trama Editorial, Madrid, 2000.

3.2 Las formas más comunes de privatización

Distintas son las formas que ha adoptado las privatizaciones.²² Algunas son:

- Las ventas: operaciones en las que mediante un pago se adquiere la propiedad de una empresa pública.
- Los contratos de concesión con particulares: consisten en entregarles a estos la operación y el Estado conserva la propiedad y los eventuales gastos de imprevistos.
- La entrega de partes de las empresas del Estado, en los casos en que pueden desagregarse y, además, operar de manera rentable.

3.3. Relación e identificación de la relación privatización-corrupción

Desde distintas posiciones y enfoques que abogan esencialmente por la reducción del Estado, las privatizaciones se han esgrimido como solución a la corrupción.

Robledo afirma:

...quienes utilizan el natural repudio de los colombianos a las prácticas corruptas para justificar la privatización, curiosamente suelen olvidar tres hechos de la mayor trascendencia para la lucha contra esta práctica indeseable:

- *Que el fenómeno también afecta al sector privado.*
- *Que existen estrechos vínculos entre los “serruchos” y la lógica estructural del funcionamiento del capital.*
- *Y que buena parte de las relaciones neocoloniales se organizan mediante métodos corruptos.*²³

Lo que igualmente lleva implícita la pregunta acerca de las razones por las cuáles esas empresas y/o actividades estaban en manos del Estado, relacionando esto con la producción de bienes y servicios meritorios y con la búsqueda del crecimiento y del desarrollo. Debemos preguntarnos también el porqué se plantea su traspaso al ámbito privado y por las condiciones en las cuáles se efectúa.

Adicionalmente, deben considerarse algunos puntos claves alrededor de los procesos de privatización que generan fuertes impactos negativos en la organización de la sociedad y en el desarrollo económico, político y social, lo que posibilitaría establecer la evidente y a la vez “invisibilizada” relación entre corrupción y privatización.

²² Ver. www.neoliberalismo.com.co Jorge Enrique Robledo. El Áncora Editores, Bogotá, 2000.

²³ Ibid.

Los siguientes aspectos proponen perspectivas de indagación para develar dichas relaciones:

- Distribución del ingreso y empeoramiento de las condiciones laborales: el impacto es fuertemente regresivo o lo que es lo mismo, negativo, dado el deterioro de las condiciones laborales para los trabajadores y el favorecimiento a la maximización de ganancias de los empresarios.²⁴
- Redistribución del ingreso: la privatización implica la transferencia de recursos del Estado al capital privado, lo cual significa una redistribución a favor del capital y en contra del trabajo y, sobretudo, a favor del gran capital (transnacional financiero), en detrimento del pequeño y mediano (industrial).
- Subvaluación del valor de venta y fuente de transferencia gratuita particulares:²⁵ es evidente la valuación por debajo de lo real, de los activos, de las utilidades que produce y de las empresas mismas a privatizar. Esto representa según el Senador, Jorge Robledo, una fuente de transferencias gratuitas del Estado a los particulares favorecidos.²⁶ O como pregunta el Representante Petro: ¿Era el precio de mercado por el cual debería venderse la empresa?
- Otorgamiento de la facultad impositiva al sector privado: en algunas privatizaciones, como es el caso de las empresas de servicios públicos domiciliarios, el Estado entrega a los particulares la facultad de recaudar impuestos y manejarlos en el sector, lo cual representa un contrasentido.
- Aumento de los precios y/o las tarifas: en términos absolutos o en términos relativos, los precios y las tarifas de las empresas privatizadas han aumentado, alzas que en muchos casos son avaladas por las famosas Comisiones

24 ARRIZABALO MONTORO, Xavier. Las políticas de privatización en América Latina. En: América Latina: Desarrollo, Democracia y Globalización". Fernando Harto de Vera –compilador–, Trama Editorial, Madrid, 2000.

25 *"Esto ha ocurrido cuando los activos se venden o alquilan por un valor inferior al que costó construirlos, y hasta con una relación amañada con las utilidades que puedan producir, lo que hace que las rentabilidades aparezcan o se disparen, porque si el precio de un compra de un bien se reduce hasta donde sea necesario, así sus costos de producción y sus ventas sean iguales, sus utilidades crecen o, por lo menos, aparecen. Desde que las privatizaciones empezaron en Colombia, quedó claro que ellas serían fuente de transferencias gratuitas del Estado a los particulares favorecidos".* Ver: www.neoliberalismo.com.co Jorge Enrique Robledo, El Áncora Editores, Bogotá, 2000.

26 *"El truco mediante el cual los neoliberales criollos les dan base "científica" a los bajísimos precios de venta que caracterizan las privatizaciones, ha sido el de elevar las tasas de ganancia o de descuento que se considera lícito y moral asegurar a los inversionistas. El mecanismo es simple: los compradores, alegando el "riesgo" de invertir en el país, exigen tasas del doble, el triple y hasta más de las que rigen en los países desarrollados, y el gobierno, sumiso, baja el precio de venta de las empresas hasta que esas tasas de escándalo aparezcan".* Ver: www.neoliberalismo.com.co p. 220.

de Regulación con metodologías de cálculo obligatorias, lo cual golpea obviamente la capacidad de compra de la población.

- Garantía artificial de ganancias: mediante medidas públicas se garantizan artificialmente utilidades en los negocios privados (como las del sector eléctrico). Se garantiza una utilidad que el mercado no le brindaría a ninguna empresa privada en particular.
- Fuerte captura de rentas: según Gustavo Petro, en estos procesos hay una inmensa *captura* de rentas. Si antes las empresas de servicios públicos estaban en manos del clientelismo político (que es una forma de privatizar), generaban una renta de la sociedad hacia esas mafias políticas, hoy, en otra forma de privatización, la empresa pública en manos de la empresa privada genera una gran captura de rentas de la sociedad colombiana hacia el mundo privado. Es decir, no hemos escapado de la *captura* de la renta, solo han cambiado sus destinatarios, e incluso, si uno observa los ejemplos de la Costa atlántica, Electrocosta y Electrocaribe, empiezan articularse esas *capturas* de rentas entre empresa privada extranjera tradicional con las mafias políticas y mafias armadas.
- Destino de los recursos financieros provenientes de las privatizaciones: el destino de los recursos derivados de las privatizaciones en la mayoría de los casos es incierto; supuestamente (y derivado de los planes de ajuste), una parte de estos se dirigen hacia el pago de la deuda pública, que según Gustavo Petro, vuelven nuevamente a manos de los mismos compradores, que a su vez son acreedores del Estado en transacciones caracterizadas por las altas tasas de interés; la otra parte, hay que buscarla.
- Planteamientos de Susan- Rose Ackerman:²⁷ recuérdense los llamados de atención de la misma Ackerman, en torno a los riesgos de corrupción de los procesos de privatización.

Se requiere pues de un trabajo de investigación por parte de diversas instancias y/o sectores de la sociedad, que desarrollen estos aspectos y los otros que se sumen en la búsqueda de más razones para la defensa de lo público.

3.3. Pistas de indagación para el análisis de los procesos de privatización

Lo anterior obliga a formular, entre otros, una serie de interrogantes que los analistas de los procesos de privatización, manifiestan como indispensables para entenderlos:

²⁷ Ver numeral 1.3 de este texto, titulado “El Enfoque Económico”.

- ¿Por qué estaba la producción de un bien o la prestación de un servicio determinado en manos del Estado?
- ¿Es un bien o un servicio estratégico para el país?
- ¿Cuál es el valor de la transacción?
- ¿Cuáles son las modalidades de depreciación que se adoptan para los bienes transferidos?
- ¿Qué grupos participan en las transacciones?
- ¿Cuál es la proveniencia de los recursos?
- ¿Qué solidez tienen los compradores?
- ¿Qué representan los gigantescos endeudamientos de los compradores para adquirir las empresas en venta?
- ¿Cuál es el nivel de vinculación a capitales extranjeros y cuál el efecto en la soberanía del país?
- ¿Representa la venta un alto nivel de concentración y/o monopolización?
- ¿Qué representa para el país, tanto a mediano como a largo plazo, la transferencia de propiedades?
- ¿Cuál es el efecto sobre la población?
- ¿Resuelve verdaderamente los problemas de déficit fiscal?

3.4. Algunas características del proceso de privatización

De manera general y en el contexto latinoamericano, los procesos de privatización han presentado unas características bastante similares, las cuales son importante identificar a la hora de analizar o hacer frente a estos procesos:

- Se presenta como un saneamiento del déficit fiscal y del pago de la deuda pública y, últimamente, la necesidad de “inversión social”, como los principales factores por los cuales privatizar
- Generación de una mala atmósfera justificatoria de la privatización de la empresa a transferir, en términos de la ineficiencia, baja productividad, mala administración, corrupción, entre otras.
- Se da una transferencia de bienes al sector privado.
- Dicha transferencia se da bajo cierto marco de coerción, ya sea internacional o nacional.
- La transferencia es altamente favorable al adquiriente, con ventajas comerciales inimaginables, y en algunos casos, casi a título de donación.
- Son procesos con un muy bajo nivel de información y claridad, es decir, son prácticamente desconocidos.

- Contienen cláusulas secretas favorables a uno de los contratantes y ventajas pecuniarias para los representantes estatales.
- Cuentan con la participación de parientes o de personas cercanas al gobernante de turno.
- Por lo general, las empresas transferidas, son vinculadas posteriormente a conglomerados no manifiestos durante la transacción pública.
- Fuertes alzas en las tarifas de los servicios, previas a la transacción de venta.
- Existencia de condiciones tácitas o implícitas favorables a la condonación de pagos futuros.
- Condiciones que afectarán los derechos de los trabajadores o de terceros.

4. ANOTACIONES FINALES

Las privatizaciones en un país latinoamericano como Colombia, se han dado obviamente en el contexto de posicionamiento o del modelo neoliberal, entendiéndose de reducción del Estado y de supremacía del mercado, con la respectiva homogenización del discurso económico, social, político e ideológico que se ha implementado progresivamente desde múltiples instancias, como por ejemplo la del Consenso de Washington y avalado en los acuerdos con los organismos multilaterales de crédito e integrados, incluso, al ordenamiento constitucional y legislativo colombiano.

Adicionalmente en nuestro país, las privatizaciones se presentan en un contexto de evidente y fuerte presencia del fenómeno de la corrupción (sobretudo de la “gran corrupción”), de profundas raíces, incluso culturales, pero más aún, con una clara manipulación del discurso de la corrupción, con claros intereses políticos y económicos, ante lo cual basta con revisar los programas y planes de gobierno (de los últimos gobiernos) o las motivaciones del reciente Referéndum.

Se sabe también que dichas privatizaciones son avaladas por un Estado rentístico, completamente *capturado* por los grandes intereses privados y, más precisamente, como lo manifiesta Petro, con un país sin una construcción de nación, con una fuerte exclusión social y con un Estado de carácter rentístico totalmente capturado en su gestión y en sus rentas por una pequeña élite financiera y terrateniente (asociada a una tradicional clase política), que se encuentra sobre-representada en las corporaciones públicas locales y nacionales debido, entre otras razones, por su gran poder económico y por el control armado de los votos. Además, para lograr sus objetivos utiliza mecanismos altamente sofisticados, que en concepto de Petro, por ejemplo, hacen completamente innecesario el uso

del llamado *lobby*, el cual quedaría reservado a sectores “medios” por fuera de las élites mencionadas.

Con base en lo anterior, puede llegar a demostrarse e inferirse, obviamente mediante un serio trabajo investigativo, que a través de mecanismos como el de las privatizaciones se genera un claro favorecimiento a los intereses privados en cabeza de élites económicas y políticas nacionales y de intereses transnacionales, en detrimento de los intereses colectivos, cuyos procesos son caracterizados por una total falta de información, de claridad para la sociedad y, mediados y salpicados de corrupción.

Tales privatizaciones han representado, en muchos de los casos, un simple paso de monopolios públicos (válidos según algunos, dada la función social y redistributiva del Estado) a monopolios privados, sin ningún control. Ello, aun con la existencia de las llamadas comisiones de “regulación” y sin la promocionada introducción de la competencia que, en el mejor de los casos, toma la forma de oligopolio, la cual, a larga, se traduce en un alza relativa y absoluta de las tarifas de los servicios prestados, así inicialmente representen (o se presenten) tarifas menores.

Adicionalmente, las privatizaciones han significado la pérdida para el Estado de importantes fuentes de generación y acumulación de riqueza, la entrega de sectores estratégicos a las multinacionales y el consecuente deterioro de la soberanía nacional y la desaparición o poca claridad respecto al destino de los recursos derivados de tales transferencias. Y lo más importante, no han evidenciado ningún cambio importante en la superación del fenómeno de la corrupción.

Pero parte, o gran parte, de la respuesta ya está ahí en la realidad, en los hechos y consecuencias derivadas de las privatizaciones y en las múltiples expresiones de oposición a estos procesos que plantea, entre otras cosas, que la privatización no es la solución a la corrupción, y que por el contrario, dichos procesos llevan aparejados fuertes problemas de corrupción; que la prestación de servicios que se consideran claves en la materialización del bien común quedan en manos del mercado y lógicamente del interés o lucro particular, borrando lentamente la función social que debe acompañar al Estado.

De otro lado, tanto el patrimonio público como la capacidad de generación y acumulación de riqueza es entregada, en una relación totalmente desfavorable para el Estado, al sector privado que está representado por pequeñas élites nacionales con intereses del gran capital multinacional y vinculada en muchos casos, según el Observatorio Geopolítico de las Drogas, al lavado de activos a través de las operaciones de privatización.

BIBLIOGRAFÍA

- ARRIZABALO MONTORO, XAVIER. Las políticas de privatización en América Latina. En: "América Latina: Desarrollo, Democracia y Globalización". Fernando Harto de Vera –compilador-, Trama Editorial, Madrid, 2000.
- BOTERO, LIBARDO Y OTROS (1992). Neoliberalismo y Subdesarrollo: Un análisis crítico de la Apertura Económica. El Ancora Editores, Bogotá.
- COMFECAMARAS. Encuesta empresarial sobre corrupción y probidad en el sector público. No. 10. Julio de 2004.
- GARAY, LUIS JORGE. En: Sobre el Papel y la Naturaleza de la Corrupción en Colombia. Bogotá, D.C., Marzo 21 de 2002. Presentado en el Foro de Lucha contra Corrupción "Gobernabilidad y Desempeño Institucional" (Bogotá, 21 de marzo de 2002).
- GIRALDO, CÉSAR - compilador (2003). Rescate de lo Público: Poder financiero y Derechos sociales. Ediciones Desde Abajo, Academia Colombiana de Ciencias Económicas y Cesde, Bogotá.
- JOHNSTON, MICHAEL. La búsqueda de definiciones: la vitalidad política y el problema de la corrupción. Ver dirección web: www.unesco.org/issj/rics149/johnston.htm#labu - 10 de abril de 1998.
- KAUFMAN, DANIEL. Corrupción y Reforma Institucional: El Poder de la Evidencia Empírica. Revista Perspectivas, Vol. 3, No. 2, Santiago, 2000.
- KLITGAARD, ROBERT. Como reprimir la corrupción en el gobierno. En: Gobernabilidad y Reforma del Estado. Consejería Presidencial para la Modernización del Estado, Bogotá, 1994.
- MARX, KARL. El Capital. Fondo de Cultura Económica. México, 1977.
- MONCAYO, HÉCTOR LEÓN - Editor (2002). Lecturas sobre Globalización, Banca Multilateral y Participación. ILSA, Bogotá.
- MONTOYA BRAND, MARIO. La instrumentación política de la corrupción. Revista Estudios Políticos, No. 16, Universidad de Antioquia, Medellín. 2000.
- PETRO ORREGO, GUSTAVO. Entrevista. Bogotá. Noviembre de 2004.
- PRITZL, RUPERT. Corrupción y Rentismo en América Latina. Ediciones Ciedla, Buenos Aires, 2000.
- ROSE-ACKERMAN, SUSAN. ¿Una administración reducida significa una administración más limpia? Revista Nueva Sociedad, No. 145, 1997.
- ROSE-ACKERMAN, SUSAN. La Corrupción y los Gobiernos: Causas, consecuencias y Reforma. Siglo XXI de España Editores, Madrid. 2000.
- REVISTA ECONOMÍA COLOMBIANA. Contraloría General de la República. No. 296,
- HELLMAN, JOEL, GERAIN, JONES Y KAUFMAN, DANIEL. Captura del Estado, corrupción, e influencia en la transición. Septiembre de 2000. p. 3. En: www.worldbank.org
- De la Web:
- Boltvinik, Julio, Colegio de México (1996) Privatizaciones y corrupción, [click]. Pág. 39
URL: <http://www.jornada.unam.mx/1996/jul96/960705/ACTOS000-063.html>
- García Morales, Federico (1998), Las Privatizaciones: Economía política de la subasta de América Latina, [click]. Pág. 30
URL: <http://www.rcci.net/globalizacion/fg035.htm>
- García Morales, Federico (1998), Las Privatizaciones en América Latina. [click]. Pág. 8. Revista Globalización
URL: <http://www.rcci.net/globalizacion/fg037.htm>
- www.neoliberalismo.com.co Jorge Enrique Robledo. El Ancora Editores, Bogotá, 2000.
- Revista Globalización. Mayo de 1998. www.rcci.net/globalizacion/fg035.htm
- Singh, Someshwar (2000), Privatización y «reformas» aumentan la corrupción [click]. Pág. 2.
URL: <http://www.tercermundoeconomico.org.uy/TME-136/analisis02.html>
- Favorece la privatización de economías el lavado de dinero [click]. Pág. 41. Abril/2000
URL: <http://www.jornada.unam.mx/2000/abr00/000421/favorecen.html>