

REDES SOCIALES, CIUDADANIA Y CORRUPCIÓN: UN MODELO PARA ARMAR

Roberto Vila De Prado

Una red está formada por nodos interconectados (personas u organizaciones). Las conexiones representan relaciones tanto formales como informales, sistémicas u organizacionales. Dichas conexiones representan puntos de coincidencia y de pertenencia (escuela, deportes, negocios, etc.) o intereses comunes. La configuración (arquitectura) de la red muestra el flujo de la información y los patrones de relaciones (Schmidt, 1999)

La influencia de los individuos está determinada por el grado de centralización que poseen en la red. La *centralidad* supone la participación simultánea en varios grupos, así como el establecimiento de conexiones en la misma red.

1. Compadrazgo y nepotismo en la administración pública

Habitualmente, se supone que la corrupción es un fenómeno relacionado con una sola persona y/o institución, sin embargo es frecuente que existan comportamientos realizados por redes de personas u organizaciones. De manera que, un ciudadano honesto (cliente o proveedor) no puede determinar dónde comienza la maniobra corrupta y cuáles son sus ramificaciones.

La inevitable existencia de redes sociales facilita los hechos de corrupción y la impunidad de los actores. Las relaciones giran entorno al "compadrazgo" que es una forma de articulación social que se asemeja a un contrato informal, entre parientes o amigos, y se basa en el intercambio de favores. Dichos favores, en sus formas más benignas, se manifiestan como un "trato preferencial" en detrimento de los derechos de otros contribuyentes. Son favores que se dan y se reciben sin sentimiento de culpa, aunque quien los da está consciente de que puede recibir favores de valor equivalente en el futuro.

Este tipo de comportamiento se puede observar en países latinoamericanos donde las clases medias se desempeñan principalmente en la administración y la política, teniendo al Estado como principal empleador. Los puestos públicos son muy apreciados, y exigen pocos requisitos en cuanto a conocimientos y dedicación. Además los cargos disponibles se llenan a través del apadrinamiento político. Los estudios de Larissa Adler (1998) señalan que estos comportamientos se ven facilitados en aquellas sociedades donde las clases medias carecen de ahorros y llevan una existencia precaria, pero al mismo tiempo no vacilan en recurrir al endeudamiento para mantener las "apariencias" propias de un nivel de vida superior al que sus remuneraciones les permiten.

Los actores no consideran que el algo malo dañar al fisco, y el intercambio de valores se basa en reglas no escritas de reciprocidad:

- Los favores suelen intercambiarse entre personas del mismo nivel social
- Quien no está en condiciones de devolver los favores en el futuro, no debe pedirlos
- No se debe molestar a "alguien importante" pidiéndole favores triviales.
-

El soborno se practica entre desconocidos, o bien entre miembros de la clase alta y la clase media.

El modelo "ideal" de transacciones, en una economía de mercado, supone el intercambio de servicios por remuneraciones.

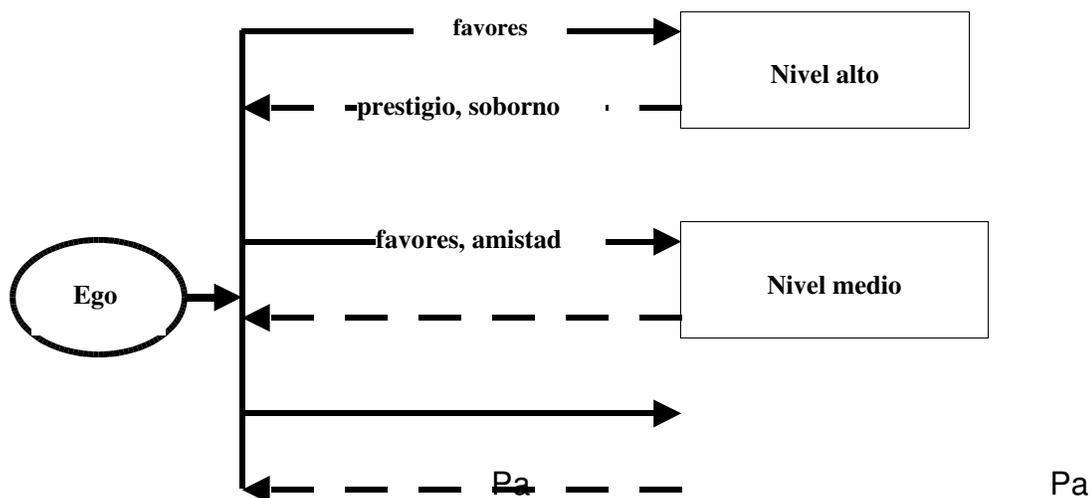
1.1. Modelo real de transacciones

En lugar del modelo "ideal", las transacciones se desenvuelven siguiendo las pautas tipificadas en la fig. 2. Las relaciones de compadrazgo más frecuentes del empleado de clase media con personas del mismo o diferente nivel social son las siguientes:

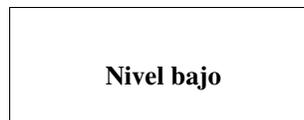
Relación del empleado con el nivel :	Servicio	Retribución
Alto	Favor	Prestigio, soborno
Medio	Favores, amistad	Favores
Bajo	Favores	Gratitud

Generalmente, las personas de nivel alto no aceptan la reciprocidad de favores con un empleado, porque sería un signo de igualdad social. Las personas de nivel social bajo no pueden retribuir favores pues sólo poseen su capacidad para el trabajo manual. (Véase Fig. 1. Adler - Lomnitz, 1998; 32 - 33)

Fig. 1. Modelo real de transacciones



favores



1.2. Configuración de las redes

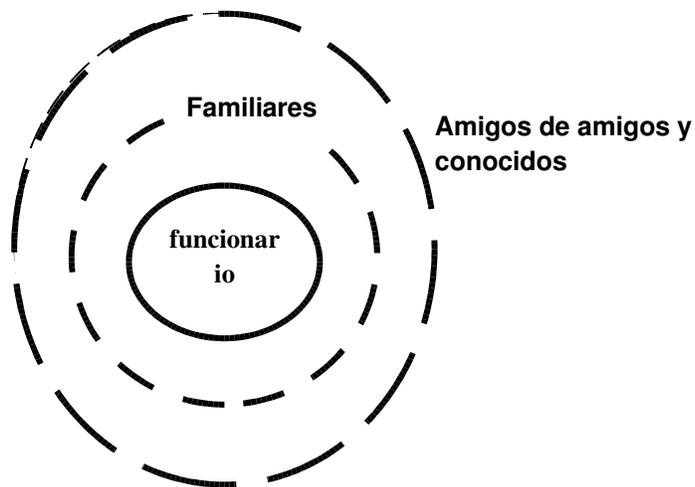
La regla de oro consiste en " tener el amigo adecuado en el momento adecuado", pero a menudo el número de parientes y amigos resulta insuficiente y hay que recurrir al "amigo del amigo"

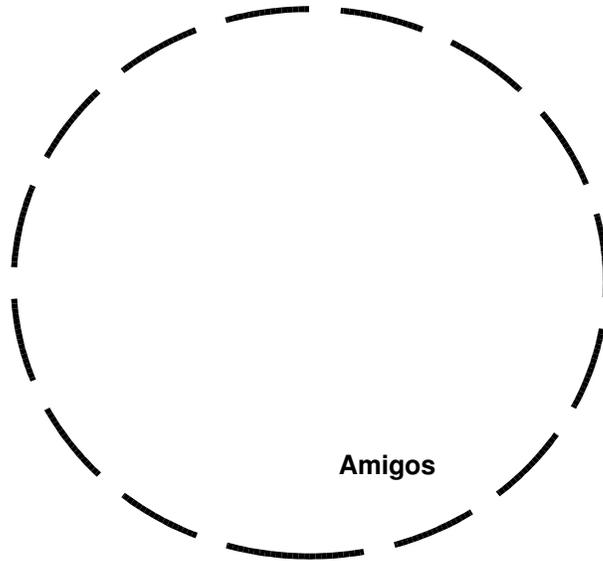
favores

**Fig. 2. Forma típica de la red
(Distancias intra - clase)**

gratitud

Fuente: Adler - Lomnitz (1998)

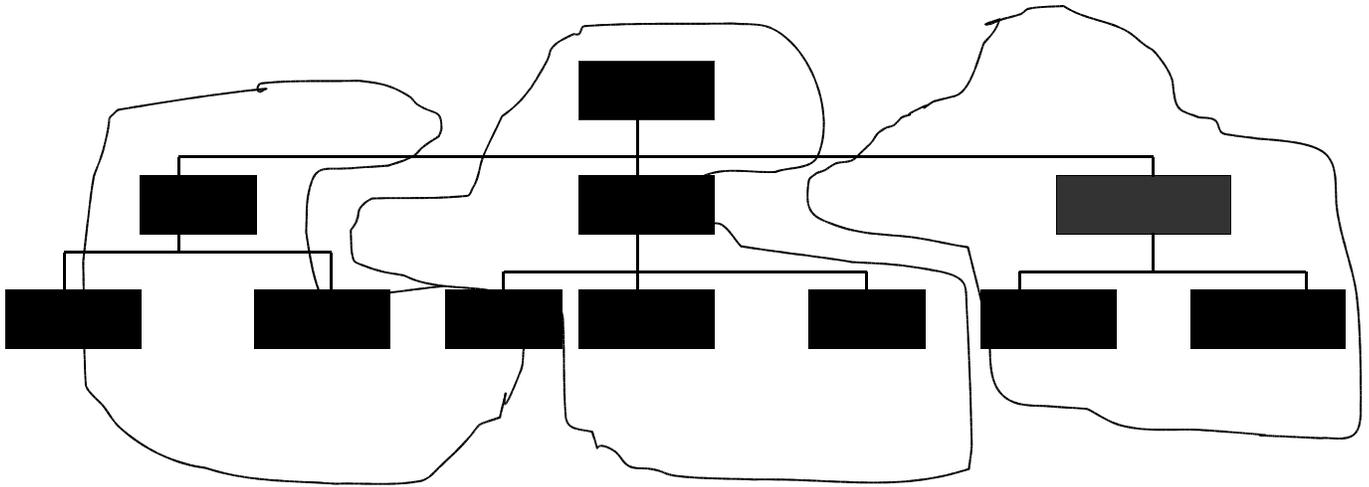




Pese a que en la ideología se reconoce el ascenso social basado en el mérito individual, en el comportamiento real prevalecen la amistad y la solidaridad del grupo de pertenencia. La reciprocidad entre parientes y amigos adquiere un carácter casi "sagrado", pero a medida que la sociedad y el Estado crecen, estas relaciones se "secularizan". En estos casos, la relación patrón - cliente suele ser más fuerte que la solidaridad familiar y, en general, de la solidaridad interclase.

En la relación patrón - cliente, el "patrón" provee protección política, seguridad en el empleo y en contraprestación recibe obediencia y fidelidad. En la administración pública, los subordinados asumen a sus cargos y caen junto con sus patrones. Por lo general, cada alto funcionario se reserva uno o más puestos para sus seguidores y coloca a miembros de su equipo en puestos de control.

Fig. 3 Redes en el interior de una repartición pública



Fuente: Adaptado de Vergara Cabrera (s/f)

En una repartición pública podemos encontrar grupos que no obedecen a los objetivos de la organización, sino a la relación patrón - cliente, la que puede imponer una cadena jerárquica distinta de la estructura oficialmente aprobada. Situaciones idénticas se pueden observar en el interior de grandes organizaciones no lucrativas. Dice Abugatás, refiriéndose al Perú, aunque sus afirmaciones son válidas en casi todas las naciones de Latinoamérica:

"... Hasta ahora todas las instituciones [...] se han transmutado rápidamente en corporaciones [...] Los partidos llegan al poder en beneficio de sus miembros, la fuerza armada lo usurpa con igual finalidad. Toda organización asume así un carácter defensivo y confrontacionista". (Abugatás, 1995; 122).

Las redes conectan personas dentro de las organizaciones y, también, a personas pertenecientes a organizaciones públicas y privadas, nacionales y extranjeras.

2. Redes legales y redes de corrupción

Entre los niveles políticos y los grupos de presión existe un intercambio recíproco de recursos. Los grupos de presión deben llegar a los niveles políticos para tener un acceso privilegiado a las decisiones, y los políticos necesitan de los grupos de presión para obtener información y aprovechar la capacidad de éstos para estabilizar el ambiente. En este nivel se producen negociaciones, regateos e intercambios de información sin transgredir las normas legales.

Una red conecta a tres tipos de actores:

- políticos, generalmente elegidos;
- empresarios o grupos de presión; y
- altos funcionarios

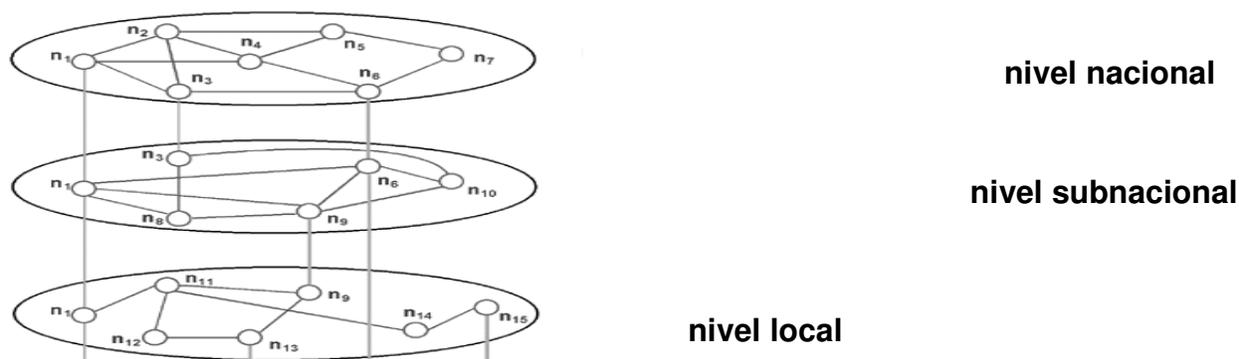
Las redes legales de esta clase, llamadas de *información y pericia*, facilitan la formación de redes de corrupción. Las formas de corrupción van desde evitar multas y sanciones por una infracción hasta obtener la adjudicación de una licitación de obras públicas. Las redes de corrupción, por ser "colectivas y en cadena" hacen que se elimine el sentido de la culpabilidad y responsabilidad.

Se trata de una red compleja de relaciones y asociaciones, donde los actores mantienen bases de solidaridad recíproca, en tanto el incumplimiento de las condiciones de una transacción no puede ser castigado por un árbitro neutral. La confianza y seguridad aumenta cuando los actores se conocen desde larga data y algunos pasan de la dirección de una organización a otra: "Hay un tránsito continuo de personas y de dinero entre esas esferas de poder (el big business, la gran política, la burocracia pública y las corporaciones de los mass - media) y, más que eso existe la formación de una cultura común" (Grau & Gonzaga, 1996; 182). Las creencias y valores compartidos refuerzan la solidaridad de los miembros de la red. (Cartier - Bresson, 1996; 120 y ss)

2.1. Las redes en los distintos niveles de gobierno

Es interesante el estudio de las redes que operan en los distintos niveles gubernamentales y sus interrelaciones.

Fig. 4. Redes que ligan a personas de los distintos niveles gubernamentales



Adaptado de Schmidt (1999)

En la fig. 4 se puede apreciar las relaciones que existen entre las personas pertenecientes a un mismo nivel (más cercanas y entretajadas) de las que ligan a personas de distintos niveles.

"No cabe duda de que tras cada candidato existen los intereses del partido político, los intereses de las empresas que los financian, los intereses de la facción a la que pertenece y finalmente sus propios intereses ¿dónde quedan los intereses de los representados?" (Corzo, 2002, 9)

La situación descrita ha originado críticas que, atribuyendo los males de la corrupción al gobierno nacional en su calidad de centro de las decisiones, abogan para que se otorgue a los poderes subnacionales mayor autoridad y mayores competencias, implantando las figuras de la autonomía o el federalismo.

Los regionalistas suelen olvidar que a menudo las élites locales forman parte de las redes nacionales, que se benefician de ellas y que el problema no se resuelve con el cambio de las estructuras formales político administrativas. La redistribución de competencias entre centros de decisión supone crear nuevas redes de intercambio de "favores" (concesiones, puestos, dinero) y nuevas formas de concentración de recursos, pero no garantiza el control social.

En las regiones donde la correlación de las fuerzas sociales no es favorable a los sectores populares, no es posible pensar que el fortalecimiento de las autoridades regionales (y por consiguiente de las élites locales) incrementará, en cualquier circunstancia, la capacidad del ciudadano para hacer valer sus derechos.

En el nordeste brasileño, en la sierra peruana, y en el centro y noroeste argentino se han estudiado situaciones como las aquí señaladas¹. En Brasil, las estructuras "fragmentadas por el federalismo, en 'autarquías' territoriales que disfrutaban de una autonomía total - legislativa, ejecutiva, judicial y bancaria- y organizadas de manera corporativa, las instituciones están enteramente instrumentalizadas por los grupos oligárquicos dueños del territorio y de las riquezas, que reparten entre sí el monopolio y redistribuyen las protecciones de acuerdo con su clientela..." (Staal, 2003).

En Santiago del Estero (Argentina), la familia Juárez "ha hecho y desecho su gusto [...] Reformó reiteradamente la Constitución de la provincia de acuerdo con la conveniencia de cada momento político, creó [...] una increíble red de espionaje que persiguió a 40.000 personas opositoras a su gobierno, sustentó un poder económico que en un primer momento tuvo a las empresas constructoras como base, y en los últimos a las empresas de servicio, y fomentó entre los trabajadores la dependencia del Estado como una forma de tener bajo su

¹ Véase Entrevista de Alejandra Dandan a Marina Farinetti, autora de "Cómo son los sistemas de los Juáres y Rodríguez Saa. Manual del feudalismo argentino". 2002. En *Página 12*. Buenos Aires.

puño a una amplia franja del electorado. 'El que no vota al doctor (sic) o pierde, o nunca consigue un *laburo*' (trabajo), pregonan por doquier los punteros adictos". (Dargoltz y otros, 2004).

En el Paraguay, la historia reciente "muestra una preocupante inestabilidad: actores que surgen, crecen y desaparecen, gobiernos que no llegan a su término, amenazas de golpe, intentos de golpe, magnicidios, y toda una zaga de exabruptos que hacen gaseosas e intangibles a las instituciones". (Brugnoni, 2004 - 2005). Siendo la previsibilidad mínima y los costos de la confianza excesivos, las redes (legales e ilegales) contribuyen a la obtención de certidumbre.

En un orden democrático que funciona bien, cualquier ciudadano puede invocar la ley para proteger sus derechos independientemente del lugar que ocupe en la sociedad. Sin embargo, existen regiones donde los poderes locales (legales y de facto) funcionan imponiendo normas que no son compatibles con las que supuestamente rigen en toda la nación. Existe una obliteración de la ley. Hay una "privatización" de los poderes públicos que hace que las cuestiones se decidan según las asimetrías que existen entre los actores, las que suelen resumirse en la expresión: "¿Sabe usted con quién está hablando?". De esta manera los campesinos, indígenas, habitantes de barriadas populares, mujeres y otros grupos menos privilegiados no logran un trato justo o bien no pueden tener acceso a los servicios que presta la administración pública, como consecuencia de sistemas de poder locales basados en el patrimonialismo y el prebendalismo. Se puede observar en algunos casos el control de los medios de comunicación y de los gremios, en otros hay una gran influencia de los traficantes de drogas que imponen toques de queda, la ley de silencio y la prohibición de transitar en sus áreas de influencia. (O' Donnell, 1993; 71 - 76)

Los representantes de las regiones, en el parlamento nacional, suelen actuar como operadores para mantener el sistema de dominación privatizado local y atraer hacia él la mayor cantidad de recursos. Tradicionalmente apoyan al gobierno nacional de turno a cambio de mantener un alto grado de "independencia" en lo local.

Comentarios finales

Según Cartier - Bresson (1996; 124), los costos que la corrupción impone a la comunidad "son morales (el malestar producto de nuestra apatía) políticos (el cuestionamiento de la democracia parlamentaria y la avanzada del populismo o la extrema derecha), económicos (el despilfarro de los fondos públicos y el desarrollo de rentas parasitarias, costosas para las empresas excluidas de las redes y para los contribuyentes) y sociales (desigualdad en el tratamiento de los actores).

La sociedad puede ser concebida, de alguna manera, como un conjunto de redes. Los individuos están destinados a incorporarse dentro de una red de relaciones sociales. Esto les permite desarrollar sus potencialidades, pero también es un obstáculo para su realización. Nadie puede soñar con eliminar las redes. Individuo y red son aspectos dialécticamente

imbricados, de lo que se trata es de establecer mecanismos de equilibrio y formas de control social que dificulten el uso de las redes en contra de los derechos de los ciudadanos, y en especial de los menos privilegiados.

Una reingeniería constitucional no conducirá al fortalecimiento de los derechos de los ciudadanos si no existen, en regiones y ciudades, fuerzas populares organizadas que contrapesen el poder de las élites. Los proyectos autonómicos de las élites tradicionales constituyen en algunos países intentos para aislar a sus áreas de influencia de las presiones de las organizaciones democráticas de otras regiones, donde estas últimas tienen mayor gravitación. En este sentido, es importante que el debate rompa con las formas de pensamiento único difundidas por los aparatos ideológicos, especialmente por los medios de comunicación.

Lo hasta aquí expuesto no implica que sea necesario o conveniente renunciar a la descentralización político - administrativa (ya sea bajo la forma de autonomía o federalismo), sino de trazar proyectos que vayan más allá del diseño de los poderes formales: "La autonomía a nivel local tiene su mayor utilidad cuando las variaciones locales en materia de condiciones y preferencias son grandes y requieren la adaptación de los servicios; cuando las decisiones rápidas a nivel local son indispensables; cuando la incertidumbre es grande, y cuando se debe motivar la demanda del servicio y la participación locales". (Klitgaard, 1991; 177).

En los diseños de las estructuras político - administrativas es necesario tener en cuenta los resultados de las investigaciones llevadas a cabo desde la perspectiva de la sociología política, y no sólo las figuras jurídicas basadas en doctrinas simplistas, como las que se basan en aquello de que "se administra bien de cerca", olvidando que el adagio también sostiene que "y se gobierna bien, desde lejos".

Bibliografía

ABUGATAS, J. (1995) "El Perú visto más allá de su coyuntura". En J. Abugatás y otros. *Filosofía y sociedad*. Cusco. Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas.

ADLER - LOMNITZ, L. (2002) "Redes sociales y partidos políticos en Chile". En revista *Redes* N° 2. Vol. 3 [<http://revista-redes.rediris.es>]

- - - - - (1998) *Redes sociales, cultura y poder. Ensayos de antropología latinoamericana*. México. FLACSO - Miguel Angel Porrúa.

BRUGNONI, P. (2004 - 2005) "De cooperaciones y redes". En revista *NOVAPOLIS* N° 9 (noviembre febrero) Asunción [<http://novapolis.pyglobe.com/>].

CARTIER - BRESSON, J. (1996). "Corrupción institucionalizada y neocorporativismo, con ejemplos del caso francés. En revista *Nueva Sociedad* N° 145. (setiembre - octubre) Caracas. ILDIS.

CORZO FERNANDEZ, S. (2002). "Elite política y formación de redes en Latinoamérica". En IV Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública. Lisboa.

DARGOLTZ, R y otros (2004) "Santiago del Estero, el medioevo argentino". En *Le Monde Diplomatique*. (setiembre)

GRAU, R. & GONZAGA DE MELLO BELLUZZO (1996) "Brasil y el círculo corrupto" En revista *Nueva Sociedad* N° 145. (setiembre - octubre) Caracas. ILDIS.

KLITGAARD, R. (1991). *Ajustándonos a la realidad*. Buenos Aires. Sudamericana.

O' DONNELL, G (1993) "Estado, democratización y ciudadanía". En revista *Nueva Sociedad* N° 128 (noviembre - diciembre). Caracas. ILDIS.

SCHMIDT, S. (1999) "La red de poder mexicana. Estabilidad política y gubernamental". En revista *Instituciones y Desarrollo* N° 3 (abril). Barcelona. IIG

STAAL, G. DE (2003) "Os perigosos desafios da transição". En *Le Monde Diplomatique* (diciembre)

VERGARA CABRERA, J. M. (s/f). "Las redes sistémicas en el diseño y operación de sistemas de planificación" [www.actuaries.org/EVENTS/Congresses]