

Las élites y la institucionalización de la corrupción en Colombia.

Nicolás Sebastián Cordero Esparza y Samuel Felipe Méndez Soto

Trabajo de Grado para Optar por el Título de Economista

Director

Héctor Fernando López Acero

Economista, Magister en Economía y PhD en Filosofía

Universidad Industrial de Santander

Facultad de Ciencias Humanas

Escuela de Economía y Administración

Bucaramanga

2020

Dedicatoria

*A las Canas de mi Madre
y a la Memoria Perdida de mi Padre.*

Nicolás Cordero.

Agradecimientos

Con la presentación de este trabajo, cierro un ciclo en el que he crecido como persona y me he formado como profesional. Agradecimiento total a Nicolás cuyo esfuerzo es tangible en estas páginas, a mi padre, mi madre, familia y seres queridos, cuyo esfuerzo no es tan tangible, pero la aportación es innegable para la culminación de este camino. Gracias a la escuela de Economía y sus integrantes, gracias al profesor López y mis compañeros.

Samuel Méndez

Contenido

	Pág.
Introducción	10
1. Generalidades del proyecto	14
1.1. Justificación.....	14
1.2. Objetivos.....	15
1.2.1. Objetivo General.....	15
1.2.2. Objetivos Específicos	15
1.3. Definición de Corrupción.....	15
1.4. Antecedentes: la corrupción en Colombia.....	17
2. Marco Teórico	42
2.1. Economía Neoclásica e Institucionalismo.....	42
2.2. Thorstein Veblen y la Clase ociosa:	47
2.2.1. El cambio Social.....	48
2.2.2. Distribución de las actividades económicas entre los miembros de la sociedad.....	52
2.2.3. La emulación pecuniaria, el ocio y el consumo ostensibles.....	57
2.3. Distinción entre instituciones pecuniarias e industriales y la ventaja diferencial.	59
2.4. El retraso social y la clase ociosa.....	66
2.4.1. Instituciones formales e informales.....	71
3. Colonialismo y corrupción incipiente.....	72
3.1. Precondiciones y conquista	73
3.2. Instituciones formales en la colonia	75
3.3. Hábitos informales: La agencia individual y colectiva.....	81
3.4. El sistema legal y la aparición de hábitos corruptos.....	84
3.5. La corrupción en el sistema colonial.....	89
3.5.1. El cohecho, el elemento integrador del sistema.....	90
3.5.2. El nepotismo, los grupos de poder y chantaje.....	91
3.5.3. La venta de cargos públicos, primeros golpes a la meritocracia	95
3.5.4. Apropiación de bienes públicos y fraude en la Colonia: el pan de cada día.....	97
4. Corrupción institucional: La República.....	101
4.1. Instituciones tras la independencia: la persistencia del orden colonial	104

4.1.1.	Instituciones políticas	105
4.1.2.	Instituciones económicas	108
4.1.3.	Corrupción: otra institución heredera de la colonia.....	112
4.2.	Colombia en el siglo XXI: La corrupción heredera.	119
4.2.1.	Los sobornos de Odebrecht.	121
4.2.2.	Yidispolítica: cohecho, concusión y nepotismo.	122
4.2.3.	Agro Ingreso Seguro: Nepotismo, fraude y peculado.	124
4.2.4.	Fraude y peculado en el Programa de Alimentación Escolar.	126
4.2.5.	Parapolítica: un caso de RCdE.	127
4.2.6.	Exenciones de impuestos y estructura tributaria.	129
5.	Conclusiones.....	131
	Referencias bibliográficas.....	135

Lista de Figuras

	Pág.
Figura 1. Mapa global de la corrupción 2019	18
Figura 2. Evolución del IPC para Colombia	19
Figura 3. Índice de Control de la corrupción en Colombia	21

Lista de Tablas

	Pág.
Tabla 1. Fraudes del oro extraído sin quintar ni pagar los derechos reales, 1659.	94
Tabla 2. Relación de las deudas líquidas que se deben por hacer sacado de la Caja Real.	97
Tabla 3. Títulos de concesiones de tierras baldías hechos a militares y que pasaron a manos del General José Hilario López	114
Tabla 4. Tierras baldías adjudicadas al presidente Francisco de Paula Santander, 1835.	115

Resumen

Título: Las élites y la institucionalización de la corrupción en Colombia*

Autores: Nicolás Cordero Esparza, Samuel Méndez Soto**

Palabras Clave: Corrupción, Clase Ociosa, élites regionales, Instituciones, análisis contextual, Economía Institucional Original, Ventajas diferenciales, retraso social.

Descripción

En este trabajo exponemos cuál ha sido el papel jugado por los miembros de las élites regionales colombianas en el desarrollo de la institución de la corrupción a lo largo de la historia de este país. Se trata de un estudio de historia económica que da preferencia al análisis cualitativo mediante el denominado *análisis contextual*, el cual consiste en ubicar el tiempo, el lugar y las circunstancias que se encuentran en la génesis y en el devenir de un fenómeno o corriente de ideas, en este caso, de la corrupción.

La investigación se apoya en el cuerpo teórico de la Economía Institucional Original, particularmente de la obra de Thorstein Veblen: *Teoría de la Clase Ociosa*. Hemos utilizado la conceptualización que realiza este autor para explicar el papel de las élites regionales, a las que asimilamos como clase ociosa, en la aparición y el desarrollo del fenómeno de la corrupción en la época colonial, durante el siglo XIX tras la independencia y en la actualidad.

Mostramos cómo dichas élites desarrollaron durante la época colonial ciertas motivaciones que dieron paso a la aparición y consolidación de los hábitos que permitirían la institucionalización de la corrupción en la época posterior, esto es, tras la independencia. Estos hábitos se mantienen hoy en día debido al rol activo que las élites han desempeñado en el retraso institucional con el objetivo de mantener las ventajas diferenciales que emanan de una institucionalidad formal débil y arcaica y del poder de la corrupción, el cual se renueva cada día. Para cada uno de los períodos utilizamos algunos casos que ilustran lo planteado.

* Trabajo de Grado

**Faculta de Ciencias Humanas. Escuela de Economía. Director: Héctor Fernando López Acero, Economista, Magister en Economía y PhD en Filosofía

Abstract

Title: Elites and the institutionalization of corruption in Colombia*

Authors: Nicolás Cordero Esparza, Samuel Méndez Soto**

Keywords: Corruption, Leisure Class, regional elites, institutions, contextual analysis, original institutional economics, social underdevelopment.

Description

In this dissertation, we expound the role played by members of Colombian regional elites in the development of institutional corruption, throughout the country's history. It concerns a study of economic history that favors qualitative analysis, by means of contextual analysis, which consists of locating the time, place and circumstances within the genesis and becoming of a phenomenon or trend of ideas: corruption in this case.

The research relies on the theoretical framework from Original Institutional Economics, particularly the work of Thorstein Veblen: *Theory of the Leisure Class*. We use the conceptualization fulfilled by the author to explain the role of regional elites, which we assimilate as leisure class, in the appearance and development of corruption phenomena in the colonial period, during the 19th century after the independence, and today.

We demonstrate how said elites devised certain motivations that gave way to the appearance and consolidation of habits that would allow institutional corruption in the following period, that is, after the independence. Currently, these habits remain due to the active role performed by elites in institutional underdevelopment, aiming to maintain the differential advantages that emanate both from a weak, archaic formal institutionalality, and from the power of corruption, which renews itself each day. For each period we use some cases to illustrate these proposals.

* Final Undergraduate Thesis

** Humanities Faculty, School of Economics. Director: Héctor Fernando López Acero, Economist, Economics MA, Philosophy PhD.

Introducción

La concentración de los factores de producción tierra y capital en Colombia en pocas manos, así como la carencia de instrumentos de redistribución de la renta y el ingreso plantean serios cuestionamientos al carácter de Estado Social de derecho declarado en su carta constitucional vigente. Aunado a estos problemas se encuentran los beneficios diferenciales y excluyentes que gozan las grandes empresas en el país, en términos fiscales, conseguidos mediante su poder de representación en las diferentes ramas del poder, principalmente en el ejecutivo y en el legislativo.

Los anteriores hechos no solo encuentran expresión en los múltiples problemas de orden social que sufre el pueblo colombiano, sino que también se manifiestan en su estructura productiva, así como en los resultados macroeconómicos y en el recaudo y gasto fiscales. En suma, la situación económica del país logra deprimirse por los hechos asociados al juego político. Las manifestaciones más sobresalientes de este juego tienen que ver con los bajos niveles de recaudo tributario y con la instauración de oligopolios que benefician exclusivamente a los actores políticos y económicos con poder de veto y con poder de decisión en el escenario político.

Sin temor a equivocarnos, podemos decir que en Colombia los actores económicos con suficiente poder de representación influyen determinantemente en la definición de las políticas públicas, al punto de subordinar lo político a lo económico. Las reglas del juego social son determinadas bajo criterios no democráticos, en la medida que obedecen a relaciones clientelares que permiten a los miembros de las élites política y económica disfrutar de mejores oportunidades socioeconómicas. Esto en detrimento de amplios sectores poblacionales que se ven excluidos de los bienes públicos. Sobra decir que los principales beneficiados terminan siendo los miembros de

los deciles más ricos de la población, consiguiendo mejores condiciones para sus negocios y para el desenvolvimiento de sus capacidades y de sus niveles de vida.

En suma, estos hechos están asociados al fenómeno de la *corrupción* sobre el cual recae el objeto del presente estudio. El tema se encuentra actualmente en boga en las ciencias sociales en Colombia, así como en el resto del mundo. En materia económica, su estudio resulta pertinente pues tal como lo expresa el Banco Mundial: “la corrupción es el mayor obstáculo para el desarrollo económico y social” (Hodgson y Jiang, 2008, p.57), “reduce los niveles de confianza en las transacciones con las empresas y con el Estado” (p.76), pone en entredicho el cumplimiento legítimo de los contratos y afecta negativamente el juego de la competencia perfecta al involucrar beneficios diferenciales e incentivar la aparición de monopolios u oligopolios; en palabras de Transparencia internacional (2017): “dificulta el desarrollo de estructuras de mercado justas y distorsiona la competencia, lo que a su vez desalienta la inversión”.

Es por eso por lo que en materia económica resulta pertinente el estudio de la corrupción. No obstante, las herramientas propias de la teoría económica, particularmente de la corriente hegemónica: la escuela neoclásica, resultan insuficientes para entender el fenómeno en sus dimensiones social e histórica. En esa medida, se han erigido otras escuelas de pensamiento alternativas a la neoclásica, que permiten integrar la historia al análisis económico. La principal de ellas es la escuela neo-institucionalista, que en los últimos treinta años ha ganado bastante terreno dentro de la ciencia económica. Sin embargo, como veremos más adelante, el Nuevo Institucionalismo Económico (NEI) desarrolla sus postulados teóricos en la periferia de la economía neoclásica, en la medida que mantiene algunos de sus supuestos básicos, los cuales pueden ser bastante limitados para la comprensión del fenómeno de la corrupción.

Es así como hemos encontrado otra alternativa que nos permitirá entender el papel de las instituciones económicas en la aparición y el desarrollo del fenómeno de la corrupción en Colombia. Esta alternativa nos la brinda un marco de pensamiento un poco más antiguo, mucho más amplio, y menos explorado que la economía neoclásica y la neoinstitucional, se trata del Institucionalismo Antiguo, o Economía Institucional Original (EIO) de la mano del más grande de sus exponentes: Thorstein Veblen.

En efecto, hemos encontrado en el pensamiento de Veblen, particularmente en los postulados de su *Teoría de la clase Ociosa*, una vía para revalorar los hechos asociados a la corrupción en el país. El hecho de que este enfoque, cuyo análisis recae sobre las instituciones entendidas como *hábitos*, no se haya utilizado para analizar el tema de la corrupción, no se debe a que sea insuficiente, sino a la *escaza atención* que hoy por hoy se le brinda a la EIO dentro de la economía¹. En esa medida, nadando a contracorriente, nosotros realizamos un ejercicio de revaloración de la teoría de Veblen con el fin de estudiar la aparición y desarrollo de los hábitos que caracterizan la institución de la corrupción en Colombia.

Así, partiendo de los tópicos de estudios propios de la *Teoría de la clase Ociosa* en relación con la corrupción en el país, empezamos a encontrar ciertos interrogantes cómo ¿en qué medida podemos hablar de una clase ociosa en Colombia? ¿Se puede establecer una relación entre esa supuesta clase ociosa y la aparición de unos hábitos mentales tolerantes con la corrupción? ¿Qué tienen que ver las instituciones económicas con la corrupción? ¿Si la corrupción es un hábito, puede ser una institución? ¿de qué tipo? ¿en qué medida? Estas cuestiones empezaron a encontrar respuestas y poco a poco surgieron más dudas de tal modo que finalmente nos planteamos la

¹ Nosotros como estudiantes de una escuela de economía podemos asegurar esto puesto que, en los diferentes cursos y seminarios vistos durante cinco años de estudio, sólo en uno de ellos y de una manera muy parcial y resumida, encontramos alguna instrucción al respecto.

pregunta de investigación que buscamos responder: ¿En qué medida las élites regionales colombianas han jugado un papel en el desarrollo y permanencia de la institución de la corrupción en el país?

La pregunta de investigación, al contemplar el desarrollo y permanencia de la corrupción en Colombia, marca sus límites temporales y espaciales, de modo tal que temporalmente nos movemos desde los inicios de la época colonial hasta nuestros días; específicamente, hemos dividido el estudio en tres períodos de tiempo: la colonia, donde presumiblemente se encuentran los orígenes del fenómeno; los comienzos de la era republicana, tras la independencia; y el siglo XXI. Espacialmente, nos movemos en el territorio colombiano. Sin embargo, por la división administrativa propia de la época colonial, reconocemos entonces las divisiones administrativas teniendo un espectro más amplio e involucrando todo el territorio de lo que se llamó la Nueva Granada.

En esa medida, hemos organizado nuestra investigación en cuatro secciones. En la primera de ellas, presentamos las generalidades del proyecto: justificación, objetivos y antecedentes. En la segunda, esbozamos nuestro marco analítico, el cual gira en torno al pensamiento de Veblen. En la tercera parte, analizamos el período colonial, con el fin de encontrar los hechos que dieron origen al hábito de la corrupción entre los miembros de las élites regionales. Y por último, en la cuarta parte presentamos la corrupción en la época republicana. Esta última sección se divide en dos: de un lado trabajamos el siglo XIX donde mostramos la institucionalización de la corrupción por parte de los padres de la patria y cómo ellos renunciaron al cambio institucional para mantener sus ventajas diferenciales; y en la segunda parte presentamos algunos casos de corrupción del siglo XXI.

1. Generalidades del proyecto

1.1. Justificación.

La corrupción es un fenómeno que cada vez afecta en mayor medida las economías y los sistemas políticos de los diferentes países del mundo. Sus efectos desestabilizadores crean un vacío en la democracia configurando estructuras políticas amañadas en favor de grupos particulares de poder y en detrimento del bien colectivo. Es así como la comprensión de los factores que inciden en su reproducción en la sociedad se hace relevante, principalmente en un país como Colombia donde este fenómeno se ha percibido en vastas dimensiones desde hace muchos años.

Sin duda, las instituciones vigentes en las diferentes sociedades influyen determinantemente en el desarrollo de este problema tan nocivo para la vida en comunidad. Pero no solo las instituciones dadas en un momento específico, también las que han existido, ya que el desarrollo institucional es un proceso largo y las decisiones de ayer afectan las de hoy en un proceso acumulativo que va marcando el rumbo de los hechos. Por otro lado, la diferencia entre instituciones formales e informales nos permite entender en qué medida las decisiones del Estado se corresponden con la realidad cotidiana en la que vive la sociedad. En esa medida, interpretar la corrupción en Colombia como una institución informal que se ha desarrollado desde la época colonial es una tarea que puede permitirnos comprender algunas cuestiones aun no exploradas de este tema.

Si bien las investigaciones sobre la corrupción son amplias debido al auge que este tópico ha adquirido en las ciencias sociales en los últimos años, aún no se ha hecho ninguna que intente explorar este problema a la luz del institucionalismo antiguo, particularmente desde el pensamiento de Thorstein Veblen, ni mucho menos se ha llevado a cabo alguno que pretenda analizar la relación

entre las élites de un país (quienes dominan las esferas política y económica) y la aparición de unos hábitos corruptos. Consideramos que este enfoque que ponemos sobre los objetos de estudio puede aportar nuevos elementos a la discusión que permitan entender mejor algunas de sus causas y su influencia en la estabilidad social, política y económica del país, en aras de encontrar soluciones que ataque la raíz del problema.

1.2. Objetivos

1.2.1. Objetivo General.

Investigar el papel de las élites regionales colombianas en el desarrollo y permanencia de la institución de la corrupción en Colombia.

1.2.2. Objetivos Específicos

Exponer los lineamientos conceptuales provenientes del institucionalismo, especialmente de la obra de T. Veblen.

Analizar los aspectos de la estructura económica colonial en el país que podrían estar relacionados con la aparición de hábitos tendientes a la corrupción.

Evidenciar la tensión entre instituciones formales y la institución informal *corrupción* al interior del desarrollo colonial.

Determinar el papel que durante la aparición de la república jugó la clase ociosa en la institucionalización de la corrupción.

Mostrar algunos casos ocurridos desde entonces que evidencian el rol activo de la clase en cuestión en la reproducción de la corrupción.

1.3. Definición de Corrupción.

La Real Academia Española (2019) define corrupción como: “acción y efecto de corromper o corromperse”; también presenta otra definición, según la cual: “En las organizaciones,

especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores”. La noción de corromper, por su parte, indica “Alterar y trastocar la forma de algo”, “Echar a perder, depravar, dañar o pudrir algo”, “Sobornar a alguien con dádivas o de otra manera”, “Pervertir a alguien” y “Hacer que algo se deteriore”. Estas definiciones preliminares indican que la corrupción está relacionada con el daño y la putrefacción. Sin embargo, como el asunto que nos atañe tiene que ver con la corrupción en el sector público de la sociedad, podríamos pensar que entonces tiene que ver con la depravación de la moral pública y de los valores propios de la sociedad.

Hodgson y Jiang (2008) llevan a cabo una exploración del concepto de corrupción desde una perspectiva institucionalista. Nosotros seguimos el trabajo de estos autores en la medida que nuestra investigación se desarrolla a partir del enfoque del institucionalismo. Pues bien, los autores aclaran que la corrupción no se limita al sector público pues el “deterioro moral” por ejemplo, es algo que atañe también a la esfera privada. En esa medida diferentes entidades como el Banco Mundial o la Organización de las Naciones Unidas consideran que la corrupción puede ocurrir tanto en los dominios públicos como en los privados. Dentro de las definiciones que dan algunas de las entidades se incluyen: “abuso del poder para beneficio privado” o “el mal uso del poder otorgado para beneficio privado” (Hodgson y Jiang, 2008, p.57), la primera definición es de la ONU y la segunda es de Transparencia Internacional. Estas definiciones como se ven no limitan el uso del poder al sector público por lo que de una u otra forma contemplan la corrupción dentro de la esfera privada.

Sin embargo, no ocurre lo mismo entre los economistas. En efecto, éstos consideran que la corrupción se limita a actuaciones realizadas en ejercicio del poder público. Por ejemplo, los autores citan a Jain (2001, p.73) quien declara que: “la corrupción se refiere a actos en los que el

poder del cargo público se usa para beneficio personal de una manera que contraviene las reglas de juego” (citado por Hodgson y Jiang, 2008, p.57). En general, según estos autores, la mayoría de los economistas que trabajan corrupción, limitan la corrupción a la esfera pública estudiando entonces únicamente las actuaciones de los funcionarios del gobierno: “Por definición o por defecto, muchos economistas limitan su atención a la corrupción en el sector público” (p.58).

Si bien es cierto que estos hechos son los más fácilmente rastreables, también lo es que, en gran medida, desde el sector privado, algunas empresas, también contravienen las reglas de juego con el fin de conseguir algún contrato o eliminar la competencia o las externalidades negativas de sus negocios. En esa medida, la corrupción privada también es un hecho. Sin embargo, por la naturaleza de los hechos, es más fácilmente rastreable la corrupción en el sector público, además que es más inmediata e indica con más facilidad los problemas de las instituciones. Nosotros por nuestra parte, entendemos que la corrupción es un factor que se dan tanto en el sector público como en el privado. Sin embargo, por la naturaleza de los hechos que estudiamos, nos centramos en la corrupción pública y no en la privada, aunque no por ello dejamos de tener en nuestro horizonte aquellos actos de corrupción privada que puedan afectar al sector público. En esa medida, consideramos que una definición de corrupción totalmente adecuada para nuestra investigación es: “El abuso de una posición de poder con fines excluyentes y personales”.

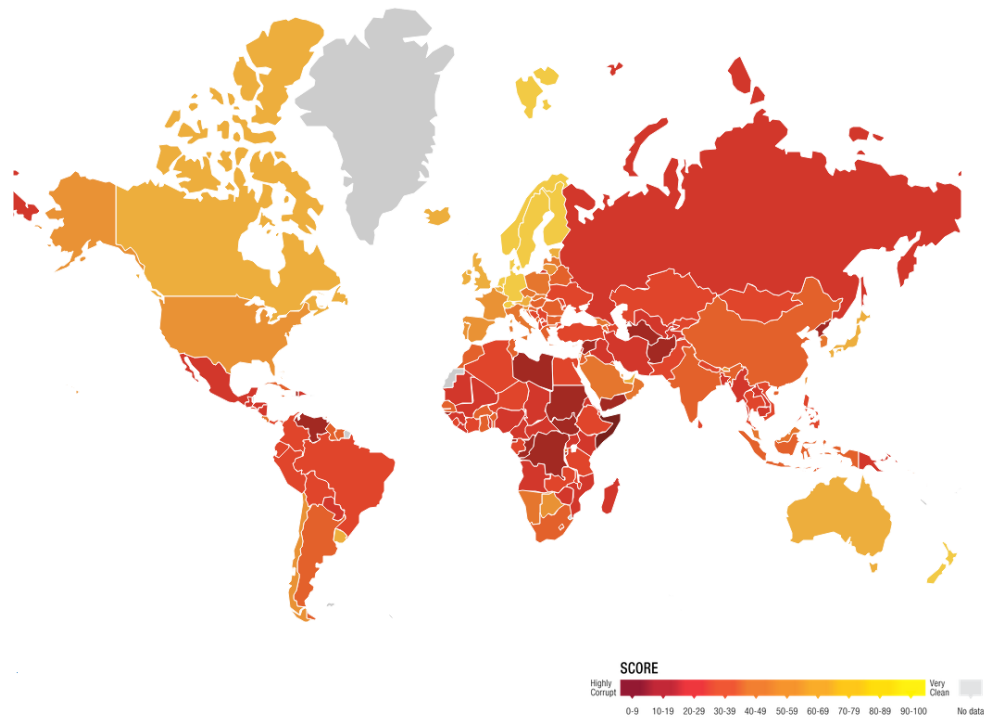
1.4. Antecedentes: la corrupción en Colombia

En primera medida, sería bueno conocer el estado actual de la corrupción. Así, los datos del Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) 2019, publicados por Transparencia Internacional, revelan la incapacidad de muchos países, incluidas las economías más avanzadas del mundo, de controlar el fenómeno e incluso se habla de una crisis global de la democracia. El índice (ver Figura 1) muestra que la corrupción en el sector público es acérrima en por lo menos 85 países -ubicados

con un puntaje menor a 40 en una escala de 0 (corrupción elevada) a 100 (sin corrupción)- de 180 evaluados. Además, los datos respecto a 2018 muestran que el problema se está agudizando de manera extendida, pese a los esfuerzos de algunos países y algunas regiones de reducirlo.

Figura 1

Mapa global de la corrupción 2019.



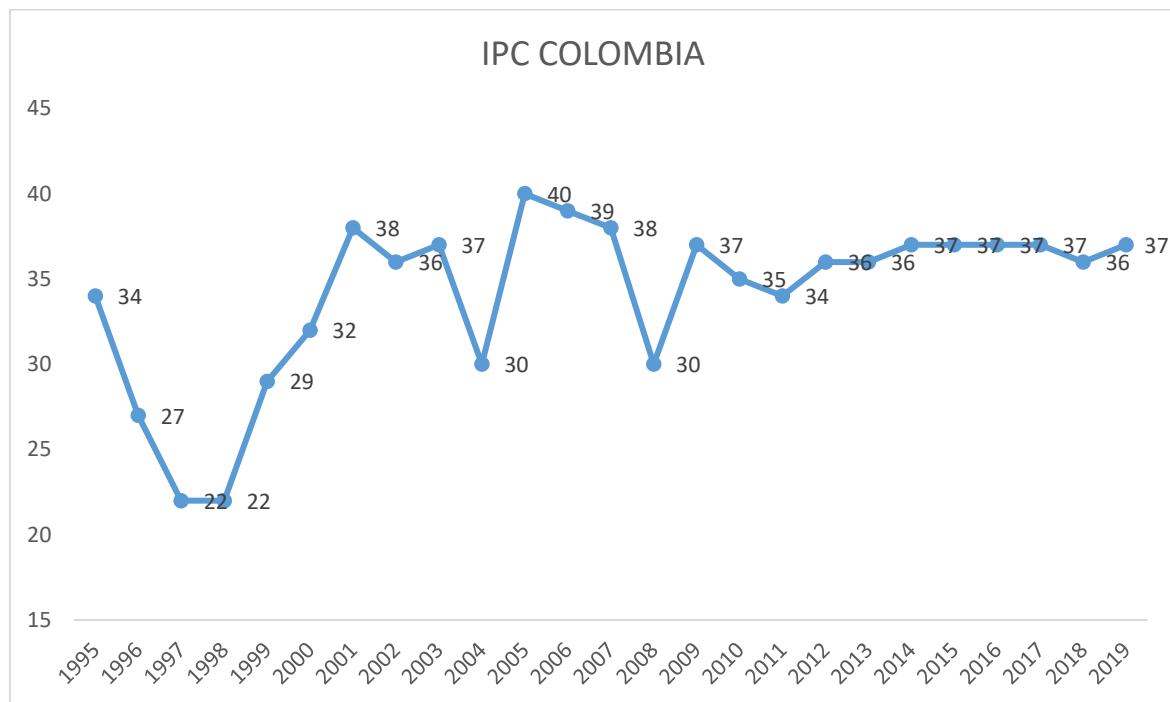
Nota. Tomado de Transparencia Internacional.

Así pues, se tiene que pese al interés académico y de la comunidad internacional, la percepción ciudadana de la corrupción sigue creciendo, llegando incluso a deslegitimar el carácter democrático de las sociedades. América Latina demuestra ser una región donde la transparencia pública es muy limitada y donde la percepción de la corrupción es elevada. La figura 1 muestra que solo Uruguay (71), Chile (67) y Argentina (45) tienen un puntaje superior a 40, aunque como vemos Argentina se encuentra en el umbral. Por su parte, Colombia se halla, con 37 puntos, ubicada en el puesto 96 del ranking. La Figura 2, muestra la evolución del IPC desde 1995 para

Colombia. Como se puede observar, la percepción ciudadana respecto al tema es hoy mucho mejor que hace 20 años cuando la violencia desatada por la lucha contra el narcotráfico y contra los grupos guerrilleros azotaba el país. Sin embargo, aún son necesarias acciones enérgicas en contra de la corrupción.

Figura 2.

Evolución del IPC para Colombia (1995-2019)



Nota. Elaboración propia con datos de Transparencia Internacional.

Aunque el IPC solo mide la percepción y no el impacto real de la corrupción, permite visualizar qué concepto tiene la ciudadanía acerca de las principales instituciones públicas de los países. No obstante, para entender la corrupción es necesario entender las causas que la originan, así como ciertos fenómenos concretos en los cuales se manifiesta y las consecuencias que desata; hechos todos que no se pueden desentrañar por medio del IPC por su naturaleza no analítica. La interpretación del fenómeno por parte de nuestro estudio es de carácter cualitativo debido a que la

medición de la corrupción resulta bastante compleja dado su desenvolvimiento subterráneo; por lo tanto, los datos que se ofrecen a ese respecto se basan en índices o en encuestas sobre percepción o experiencias del público en general.

Sin embargo, los datos que existen acerca del alcance de la corrupción en el país brindan una idea de dónde estamos. En esa medida, existen ciertas bases de datos como el Portal de Transparencia Económica, en el que los usuarios podemos acceder a cierta información sobre la contratación del gobierno nacional, así como de los gobiernos departamentales. Esta información por sí sola tal vez no sea suficiente para establecer conclusiones sólidas sobre el tema que nos atañe, sin embargo, se puede poner en contexto a través de una explicación detallada sobre las formas de corrupción vigentes en Colombia, tal como lo han hecho Vivian Newman y María Paula Ángel en 2017 en un trabajo elaborado para FEDESARROLLO titulado: *Sobre la corrupción en Colombia: marco conceptual, diagnóstico y propuestas de política*.

En el mencionado texto, las autoras exploran amplia literatura disponible sobre corrupción y ofrecen un diagnóstico actual del problema en Colombia considerando las condiciones que lo favorecen y facilitan, tales como las sociopolíticas y culturales, así como las institucionales. A continuación, resumiremos los aspectos que resultan relevantes para nuestro trabajo desde un punto de vista práctico: desarrollaremos su argumentación en torno al “diagnóstico” del caso concreto de Colombia.²

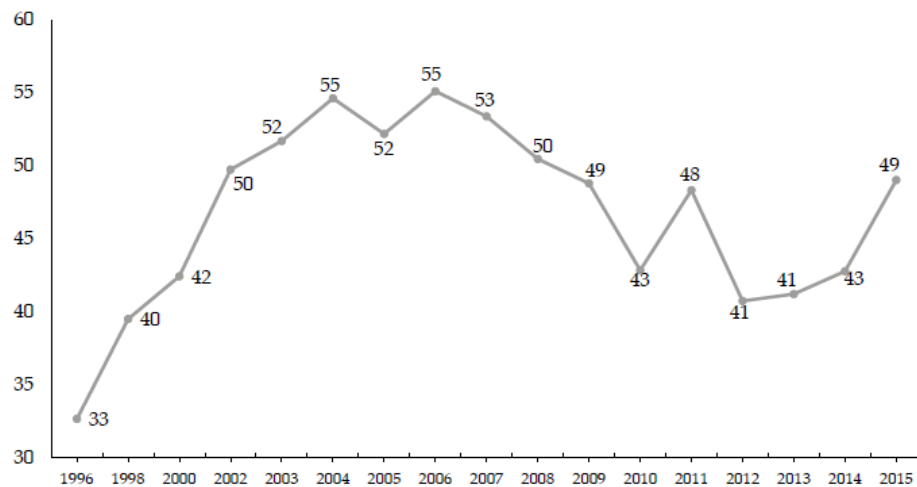
El diagnóstico elaborado en el citado trabajo empieza por una reseña acerca de los indicadores de corrupción en el país, que se encuentran divididos en tres tipos: “i) índices basados en evaluaciones de expertos; ii) encuestas sobre las percepciones y, iii) encuestas sobre las experiencias del público en general” (Newman y Ángel, 2017, p.48). El ya visto IPC hace parte

² La extensión de este diagnóstico está justificada en la medida que ofrece un resumen actual de los mecanismos mediante los cuales se reproduce la corrupción en el país.

del primer tipo, así como los Indicadores de Gobernabilidad Mundial del Banco Mundial los cuales se realizan desde 30 distintas fuentes de información reportada por la ciudadanía, las empresas, algunos expertos, entre otros. Quizá uno de los principales aportes es que evalúan el control de la corrupción por cada país:

Figura 3.

Índice de Control de la corrupción en Colombia.



Nota: Tomado de: Newman y Ángel (2017, p.50).

La figura 3 muestra que también en el control de la corrupción, los resultados para Colombia son bastante flojos, pese a la mejora sostenida desde 1996 que alcanzó un pico máximo en 2006, pero que estuvo seguido de una caída considerable desde entonces sin lograr hasta ahora recuperar el nivel alcanzado en ese año. El segundo tipo de indicador cuantitativo está basado en encuestas sobre la percepción del público y ofrece la ventaja de la transparencia de los datos. No obstante, la percepción como medida subjetiva no es suficiente para emitir un juicio determinante en términos objetivos. Dentro de esta categoría podemos encontrar la encuesta Latinobarómetro que realiza la ONG Corporación Latinobarómetro a partir de 1995, un estudio de opinión pública que entrevista anualmente a 20000 personas de 18 países de América Latina. Según las entrevistas para

2015 solo 33% de los colombianos considera que las instituciones del Estado han reducido la corrupción (Newman y Ángel, 2017, p.52). Por otro lado, existe la Encuesta de Empresas de Colombia, realizada por el Banco Mundial enfocada en el estudio del entorno empresarial. Para el año 2010, más de la mitad de los encuestados consideraba la corrupción como una restricción muy seria. Además, el 43,3% de las empresas encuestadas creían que otras empresas similares estaban entregando sobornos para asegurar algún contrato del gobierno (Newman y Ángel, 2017, p.54).

En concordancia con estos datos los resultados de la Cuarta Encuesta Nacional Sobre Prácticas Contra el Soborno en Empresas Colombianas, realizada por Transparencia por Colombia en convenio con la Universidad Externado de Colombia, indican que en 2014 el 91% de los empresarios percibían que se ofrecen sobornos en el ámbito de los negocios, siendo la motivación principal (56% de los encuestados) que los trámites son engorrosos y complejos. Además, el 58% de los empresarios consideran que si no se pagan dichos sobornos “se pierden negocios” (Newman y Ángel, 2017, p.55).

Por último, están las encuestas sobre las experiencias del público en general, entre las que se encuentra el Barómetro Global sobre la Corrupción realizado por Transparencia Internacional. Esta encuesta también pregunta sobre el pago de sobornos, pero discriminando entre distintos sectores, así como las razones para hacerlo. En 2013, el 22% de los encuestados pagaron sobornos en contacto con instituciones o servicios. El 27% fueron a la policía, el 19% a la justicia, y en relación con registros y permisos un 13%. El 49% lo hizo para acelerar el proceso y el 36% porque era la única manera de obtener el servicio.

Como se ha visto, las encuestas antes citada refieren principalmente a las prácticas de soborno y extorsión, las cuales pueden ser entendidas como “las formas más representativas de corrupción” (Newman y Ángel, 2017, p.58), al punto que cualquier revisión de prensa en el país mostrará que

estas dos son las que prevalecen. Sin embargo, el abuso o desviación del poder para beneficio privado se puede manifestar de muy diversas formas. En la búsqueda de las diferentes formas de corrupción, las autoras llegan a encontrar por lo menos 10 que resultan usuales: 1) soborno, 2) extorsión, 3) fraude, 4) malversación de fondos, 5) nepotismo, 6) amiguismo, 7) apropiación de bienes, 8) tráfico de influencias, 9) colusión privada, y 10) uso de información privada para tomar decisiones económicas o sociales privadas.

Las autoras llevan a cabo un estudio de la comisión de delitos y faltas disciplinarias en el país con el objetivo de hallar las formas de corrupción sancionadas con mayor frecuencia. En primera instancia, encuentran que en Colombia cada una de las formas de corrupción es sancionada por la ley ya sea en la forma de delito penal o de falta disciplinaria. En ese orden de ideas, aparece el delito de cohecho asociado a la forma *soborno*; la concusión asociada a la *extorsión*; los delitos de peculado, omisión del agente retenedor o recaudador, enriquecimiento ilícito, administración desleal y evasión fiscal asociados a la forma *apropiación de bienes públicos y bienes de uso privado*; los delitos de prevaricato, abuso de autoridad, abuso de función pública, interés indebido en la celebración de contratos, contrato sin cumplimiento de requisitos legales y omisión de control relacionados con la forma de corrupción *fraude*; los delitos de *tráfico de influencias* e intervención en política; el delito de violación del régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades conocido como *nepotismo*; el delito de *lavado de activos* y los delitos asociados al *uso de información privilegiada para tomar decisiones económicas o sociales privadas*.

Con base en información suministrada por la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría sobre condenas y sanciones disciplinarias impuestas entre el 1 de enero de 2009 y el 1 de noviembre de 2016, las autoras hacen un análisis para determinar cuáles son los delitos más

sancionados en el país. Entre 3966 casos con al menos una condena por delito de corrupción 1071 casos están asociados el delito de cohecho por dar u ofrecer, 891 al de omisión del agente retenedor o recaudador, 697 al de peculado por apropiación y 353 al de concusión (Newman y Ángel, 2017, p.67). De ese modo, tenemos que los delitos más sancionados

en el período estudiado corresponden a las formas de corrupción de **soborno** (por el delito de cohecho por dar u ofrecer), **apropiación de bienes públicos y bienes de uso privado** (por los delitos de omisión del agente retenedor o recaudador y peculado por apropiación) y **extorsión** (por el delito de concusión). (Newman y Ángel, 2017, p.69)

Como podemos ver, está información se corresponde a la información sobre la percepción del soborno de algunos de los índices descritos arriba. Por este hecho, las autoras concluyen que “la comparación de estos indicadores de corrupción con las sanciones penales efectivamente impuestas sí nos permite inferir que los altos niveles de percepción en materia de soborno corresponden con la realidad” (Newman y Ángel, 2017, p.70).

Ahora bien, en lo que respecta a faltas disciplinarias impuestas para el mismo período, las autoras utilizaron los datos del Servicio de Información de Registro de Sanciones y Causas de Inhabilidad (SIRI), el cual arrojó un total de 6163 sanciones. En primera medida las autoras desglosaron la información entre cargos públicos que recibieron mayor cantidad de sanciones siendo los alcaldes (1663) los felices ganadores, y destacándose entre los demás los concejales (1148), secretarios (401), docentes (332), Miembros de las fuerzas militares (298) y gerentes (295). De estos cargos las autoras seleccionaron aleatoriamente dos muestras, pasando posteriormente a estudiar las faltas disciplinarias por las que fueron sancionados alcaldes y gerentes.

Resumiendo, en el caso de los alcaldes de las 1663 sanciones, el 22% se relacionan a faltas disciplinarias relacionadas arriba con alguna forma de corrupción; Es decir, son 359 sanciones

disciplinarias, de las cuales el 59% fueron realizadas por participar en la etapa precontractual o en la etapa contractual en detrimento del patrimonio público, 8% por autorizar la utilización indebida de rentas que tienen destinación específica, 7% por intervenir en la tramitación, aprobación, celebración o ejecución de contrato estatal con persona incurso en causal de incompatibilidad o inhabilidad (Newman y Ángel, 2017, p.75). Se trata entonces de las formas de corrupción: *apropiación de bienes públicos y bienes de uso privado y nepotismo* las que imperan en las sanciones realizadas a los alcaldes. En el caso de los gerentes, el estudio arroja un resultado similar siendo las dos mismas formas las que más se repiten (Newman y Ángel, 2017, pp. 76-79). Es decir que:

las principales formas de corrupción sancionadas en Colombia son: i) dar o exigir dinero u otra utilidad para que se realice u omita un acto propio del cargo de un funcionario público, o para que se ejecute uno contrario a sus deberes oficiales; ii) retener activos que han sido confiados, para ser utilizados con fines privados; y, iii) dar un trato de favor hacia familiares o amigos, a los que se otorgan cargos o empleos públicos o incluso se facilitan permisos y licencias, por el mero hecho de serlo, sin tener en cuenta otros méritos. (Newman y Ángel, 2017, p.79)

Así, las autoras concluyen que a partir de la información oficial otorgada por Fiscalía y la Procuraduría General de la Nación, entre 2009 y 2016 las formas de corrupción predominantes en Colombia fueron: el *soborno*, la *extorsión*, la *apropiación de bienes públicos y bienes de uso privado* y el *nepotismo*. En este punto, vale la pena hacer un pequeño paréntesis con el fin de establecer que este diagnóstico se corresponde en cierto modo con los prejuicios populares acerca del tema de la corrupción, así como con los escándalos más frecuentes registrados por la prensa. Además, es importante mencionar que estas cuatro formas fracturan de un modo u otro la

democracia y suman costos al proceso de desarrollo económico, ya sean monetarios (en forma de rentas capturadas) o de oportunidad (el mejor funcionamiento institucional que se podría lograr si estas formas de corrupción no se practicaran). Asimismo, resulta pertinente destacar que nuestra atención estará puesta sobre estas cuatro formas de corrupción a lo largo de todo el estudio, sin olvidar el uso de la violencia, tan característico en nuestro país, así como el veto a la nación y al contrato fiscal.³

Continuando con el diagnóstico, las autoras buscan abordar las condiciones sociopolíticas, culturales e institucionales que han favorecido el ejercicio de la corrupción en el país. Dentro del contexto sociopolítico se destacan tres factores estructurales determinantes para comprender las dimensiones del problema: la debilidad institucional del Estado, el clientelismo (mafioso y de mercado) y el narcotráfico. El primer factor tiene que ver con la débil intervención del Estado en la sociedad. Se trata de la incapacidad del Estado de controlar todo el espacio que le corresponde a su jurisdicción; por otro lado, se encuentra limitado en sus funciones y es incapaz de imponerse a otros actores, viéndose obligado a ceder, negociar y conciliar. Es importante mencionar que esta característica es propia de los Estados latinoamericanos al punto que algunos autores hablan del “Estado débil latinoamericano”⁴, a ese respecto Mauricio Uribe nos dice sobre Colombia:

Es el caso que mejor se ajusta al tipo “Estado débil latinoamericano”. La histórica debilidad fiscal y de autoridad del Estado no permite plantear un *excepcionalismo* colombiano en los términos de un caso alejado del tipo regional, porque, al contrario, es arquetípico. Lo que diferencia a Colombia de otros países de América Latina son los pocos y débiles esfuerzos que sus élites han realizado para alejarla del tipo regional de nación y Estado. (2013, p.148)

³ Estos últimos temas serán debidamente justificados más adelante.

⁴ Véase Guillermo O’Donnell (2004) y Uribe (2013).

Aunado a este factor, se encuentra el clientelismo, el cual según las autoras es una práctica legendaria en la historia política de Colombia (Newman y Ángel, 2017, p.83). El clientelismo sería una relación asimétrica de poder basado en un régimen de lealtades donde se intercambian bienes y servicios por apoyo electoral. Frente al clientelismo tradicional (de carácter nacional) la descentralización política de 1991 favoreció el fortalecimiento de un clientelismo “moderno” (de carácter departamental), pero también un clientelismo armado basado en la captura institucional ejercida por algunos grupos armados que se han aliado con élites locales para influir en política.

El último factor tiene que ver con el narcotráfico, el cual es factor transversal a todas las organizaciones criminales que hacen presencia en el país y cuyas prácticas han impactado fuertemente en el diario vivir de la cultura colombiana. Siendo una economía ilegal, el narcotráfico requiere para su reproducción de mecanismos que lo protejan, por lo que los capos de la droga invierten grandes recursos en capital, en violencia y en la búsqueda de impunidad llegando incluso a intervenir en política.

Una vez señaladas las condiciones sociopolíticas, las autoras se vuelcan a un pequeño estudio sobre la cultura del incumplimiento de reglas basado en el tópico propio de Mauricio García. Es importante mencionar que este apartado explora muy brevemente algunos aspectos culturales que tienen que ver con la disposición individual frente a las reglas sociales, aspectos que para nosotros resultan los de mayor importancia y que serán los que aparezcan en primera plana en los siguientes capítulos. En suma, la cultura del incumplimiento de reglas tiene que ver con aquellas cuestiones morales que llevan a que los individuos se sientan por encima de la ley o pasen sobre ellas⁵. Esta cultura en situación de debilidad institucional, clientelismo y narcotráfico crean un círculo vicioso

⁵ Como se ha dicho, más adelante insistiremos sobre los móviles que llevan a los individuos a pasar por encima de la ley, por lo que por ahora dejaremos el tema hasta acá.

marcado por el desprecio hacia la ley y por la perpetuación de acciones que favorecen la corrupción.

En este punto, las autoras llegan al último ítem de su diagnóstico. Se trata de las condiciones institucionales que facilitan las prácticas corruptas dentro de la administración estatal. Se podrían interpretar como incentivos que facilitan la propagación de dichas prácticas, los cuales están divididos en tres grupos: i) escenarios monopólicos de generación de rentas económicas; ii) mecanismos institucionales de abuso del poder discrecional; y iii) problemas de implementación y coordinación de las herramientas y entidades de prevención, detección y penalización de la corrupción.

En general, los escenarios monopólicos de generación de rentas alientan a los miembros de la comunidad política a mantenerse en el poder. Sin duda alguna, representan unos incentivos para la búsqueda del poder ya que desde allí se puede intervenir en: 1) la contratación estatal; 2) el acceso al empleo público; 3) la asignación de permisos y licencias; 4) formulación de la normatividad; y en algunos casos en 5) los procesos electorales. Como se puede suponer, la intervención en estos aspectos es ilegal; no obstante, dada la cultura del incumplimiento de reglas, la debilidad del Estado y las relaciones clientelistas que priman en él, los funcionarios y políticos con capacidad discrecional logran aprovechar la situación para beneficio propio o de algún tercero involucrado.

Para citar algunas cifras, se tiene que sólo en 2016 el estado celebró más de un millón de contratos por un valor aproximado a 201 billones de pesos (Portal de Transparencia Económica, 2017); además, el estado emplea cerca de un millón de personas, utilizando un total de 45,1 billones de pesos para el mismo año en este gasto. Además de esto, la asignación de licencias de funcionamiento, ambientales, sanitarias y urbanísticas generan ciertas barreras artificiales a la

entrada de competidores en los mercados y permite el abuso del poder discrecional por parte de las agencias que se encargan de entregar dichas licencias. La formulación de normatividad que influyen en las actividades económicas es un elemento que tiene el estado para intervenir y que también puede verse afectado por la acción de la corrupción.

Gracias a que el acceso a esas rentas resulta limitado, los agentes que son sus potenciales beneficiarios encuentran racional el gasto de recursos para competir por ellas, mediante métodos legales o ilegales. De ese modo, los rent seekers, (rent seeking: “búsqueda de rentas”) se convierten en otros actores del proceso de corrupción y contribuyen a que sigan primando estos métodos ilegales dentro de la institucionalidad.

Pese a que el ordenamiento jurídico colombiano posee normatividad para regular los procedimientos de adjudicación de estas rentas, así como un conjunto de entidades que tienen como función velar por el cumplimiento de esas disposiciones (Newman y Ángel, 2017, p.92), todo con el fin de garantizar un sistema de adjudicaciones competitivos, se han ido utilizando y destacando una serie de mecanismos institucionales que logran burlar la competitividad que se pretende y devolverle el poder de maniobra al político. En el caso de la contratación estatal los más usados son los famosos pliegos sastre: pliegos de condiciones elaborados a la medida de un oferente para que los demás no cumplan los requisitos: “De acuerdo con Juan Martín Caicedo, presidente de la Cámara Colombiana de Infraestructura, en un 76% la contratación de los departamentos está manejada para únicos oferentes, y en un 96% sucede lo mismo en los municipios” (Newman y Ángel, 2017, p.93). Del mismo modo, de las licitaciones públicas realizadas en los departamentos del país en 2015, el 75% tuvieron tan solo entre 1 y 3 proponentes y ningún proceso con más de 6 (Newman y Ángel, 2017, p.95).

También son frecuentes la modalidad de contratación directa, la cual fue creada como excepción, pero con el tiempo ha pasado casi a constituirse en la regla. Otro mecanismo informal que socava la competitividad son los acuerdos anticompetitivos entre empresas privadas, conocidos como colusión en la contratación pública. De esta modalidad son notables: “las posturas encubiertas, la supresión de ofertas y la asignación de mercados” (Newman y Ángel, 2017, p.97). Estos hechos son negativos debido a que:

La eliminación de la competencia a través de tratos corruptos genera que las empresas corruptas no tengan incentivos suficientes para invertir todos los recursos necesarios para superar a la competencia, como modernización, investigación e inversiones tecnológicas, situación que va en detrimento del bien común y del desarrollo de la propia empresa (Castro citado por Newman y Ángel, 2017, p.97).

En materia de acceso al empleo público también se ha logrado que mecanismos de excepción se conviertan en la regla como el nombramiento en provisionalidad o los contratos de prestación de servicios. Entre 2015 y 2016 solo el 9% de los funcionarios que ingresaron a entidades del orden nacional pasó un debido proceso de méritos; además, tan solo el 8% de las alcaldías del país realizan proceso de mérito para ingresar en la función pública. Como se puede colegir fácilmente, estos mecanismos socavan la meritocracia y permiten la aparición y reproducción del nepotismo y amiguismo, los cuales, a su vez, refuerzan el clientelismo y también generan costos importantes si no en cuanto a rentas, sí en cuanto a oportunidad. No hay que esforzarse para ocupar puestos de gran importancia en la burocracia del Estado pues son los criterios de amistad y/o familiaridad los que permiten el nombramiento en ella.

En materia de asignación de permisos y licencias para dedicarse a actividades económicas lucrativas la eliminación de los obstáculos jurídicos es el método más usado y consiste en que

concejales y alcaldes cambien ciertas normas en beneficio de proyectos privados. En cuanto a la formulación de la normatividad que influye en las actividades económicas, los mecanismos más usados son el lobby, la *Captura* y la *Reconfiguración Cooptada de Estado*⁶. Por último, en materia de procesos electorales, el mecanismo más usado es la financiación privada de campañas electorales, que se basa en acuerdos *quid pro quo*: familias o grupos organizados donan dineros para los candidatos con el fin de luego poder participar en contratos, en empleos públicos para familiares, subsidios, licencias y otros. Hay que añadir a esto, que grupos ilegales adscritos a los negocios de la minería ilegal, el contrabando y el narcotráfico también aportan cuotas a campañas con el fin de lavar el dinero y de acceder a información privilegiada y estratégica sobre presencia militar o policial. Es evidente el daño que esto ocasiona el sistema legal del Estado, al ponerlo en función de organizaciones criminales.

Como última condición institucional que facilita la corrupción tenemos los problemas de implementación y coordinación de las herramientas y entidades de prevención, detección y penalización de la corrupción. Estos problemas se refieren a la falta de mecanismos pertinentes y eficientes en cuanto a la lucha contra el problema. Entre los hechos que destacan tenemos, por un lado, un exceso de normas que se denota contraproducente en cuanto a la puesta en marcha de las herramientas legales. También tenemos la falta de estas herramientas en las zonas periféricas; falta de responsabilidad de los partidos políticos; órganos territoriales de control fiscal con alta presencia de corrupción; y, por último, poca coordinación entre los diferentes entes de control lo que permite que se fugue la información y que no haya una colaboración real entre la Fiscalía, la Procuraduría y la Contraloría.

⁶ Adelante volveremos sobre estos temas

Como se ha podido notar, este diagnóstico ofrece información valiosa acerca del estado actual de las instituciones formales relacionadas con la corrupción en el país; Su información reciente nos permite entender cómo está arraigada y cuáles son las formas más comunes de su expresión en la institucionalidad colombiana.

Continuando con la presentación de antecedentes, quisiéramos hablar ahora de *La corrupción y los funcionarios durante la república neogranadina*, (2015) un artículo escrito por Jacqueline Blanco y Román Téllez, en el que los autores pretenden mostrar la corrupción como una de las mayores vulnerabilidades sufridas por Colombia al principio la vida republicana. Según los autores, el Estado colombiano no preparó su independencia por lo que se mantuvo actuando bajo las mismas prácticas coloniales, bajo el amparo de la famosa frase: “se acata pero no se cumple” (p. 175). Esta sentencia demuestra el desorden en el que se vivía en la época colonial debido a la ausencia real del poder metropolitano, y en su lugar existía una extremada autonomía administrativa. Pues bien, sobre estos cimientos se erigió la república la cual por más que planteó cuestiones encaminadas a eliminar la corrupción no pudo lograr que los funcionarios ni los demás miembros de la sociedad respetaran los bienes del Estado. De ese modo, la corrupción estuvo vigente durante esa época llegando a ligarse a los ciudadanos más notables, e incluso a los padres de la patria cuya creatividad lograba eludir los ineficientes controles de la ley.

Tenemos también un artículo escrito por Luis Eduardo Fajardo (2002) que se titula: *La corrupción heredada: pasado colonial, sistema legal y desarrollo económico en Colombia*. Este artículo toma en cuenta el papel de la herencia colonial dentro de los resultados actuales en materia de corrupción en el país. Según el autor dicha herencia colonial, debido a las instituciones que se implantaron ha ayudado a que el sistema legal del país sea débil y en esa medida dificulte al desarrollo económico. Además, Fajardo parte de que los países colonizados tienden a ser más

corruptos y a poseer menos niveles de protección de la inversión, en relación con las colonias de otros países europeos. Esto es así básicamente porque mientras el sistema legal español “favoreció las aspiraciones de un estado clientelista burocratizado, la tradición legal anglosajona fortaleció el surgimiento del empresario capitalista” (p. 29). Por otra parte, Fajardo considera que la influencia de ese pasado con instituciones legales ineficientes se ha mantenido debido a decisiones conscientes de parte de los grupos dominantes.

Otro artículo encontrado es uno presentado por Mauricio García Villegas, el cual lleva como título: *Ineficacia del derecho y cultura del incumplimiento de reglas en América Latina* (2011). En este texto, García explora un hecho particular de la cultura latinoamericana que es la tendencia al incumplimiento de las reglas de parte de sus pobladores. Esta cultura del incumplimiento se caracteriza por la predisposición a la ilegalidad lo que entre otras cosas hace ineficiente el derecho. Según García respecto al incumplimiento de las reglas, se le puede adjudicar tres motivos: el estratégico, que tiene que ver con el cálculo del costo y beneficio de cumplir la norma; el segundo es cultural, y está relacionado con que las normas legales se desacatan porque pueden haber otros criterios de tipo religiosos, por ejemplo, que se pongan por delante; y el último es político y tiene que ver con que las personas desacatan con un acto de desafío a la autoridad. Sobre estas tres motivaciones García tipifica las mentalidades de los incumplidores de reglas, de tal modo que tendríamos al “vivo” al “arrogante” y al “rebelde”, respectivamente. Pero también hace aparecer otros, que sería unos híbridos, como el taimado que es aquel que combina la actitud estratégica con el desconocimiento de la autoridad o el déspota que combina la arrogancia con la viveza.

El trabajo de García nos parece bastante curioso, ya que a diferencia de la mayoría de los trabajos encontrados, este autor explora los móviles comunes y no se centra únicamente en mostrar casos o en hacer recorridos históricos o a idealizar el sistema legal. En ese sentido, el fenómeno

de la corrupción es visto como un corolario de la cultura del incumplimiento de las reglas la cual nos remitiría a la personalidad latinoamericana y, en ese sentido, a la mentalidad imperante en las colonias españolas y portuguesa. Como se puede ver, los autores referenciados hasta ahora coinciden en la importancia de la época colonial para entender el fenómeno actual de la corrupción en Colombia.

Recientemente, el historiador Hermes Tovar Pinzón en su libro: *Corrupción: Metáfora de ambición y deseo* lleva a cabo una investigación bastante afín a la nuestra en la medida que estudia el problema en perspectiva. Tovar pone a dialogar el pasado con el presente y distingue tres momentos clave: el siglo XXI, el pasado colonial y el siglo XIX, momento en que se empieza a construir nuestra “república”. El recorrido del libro por la historia de Colombia es sorprendente. Con un lenguaje entre metafórico y crudo, nos muestra cómo los hábitos criminales de nuestros mandatarios han dado lineamiento a las instituciones y ha normalizado la corrupción. Uno de los principales aportes a nuestra investigación tiene que ver con que este autor llama la atención acerca del nulo cambio institucional que se ha dado en el país, ya que según él la situación actual es la misma de hace doscientos años y la misma de la época colonial “por eso cuando observamos nuestra verdad todo parece haber cambiado para que no cambiara nada” (Tovar, 2016, p.153).

Así como muchas personas consideran que en la colonia está el origen de nuestros problemas, Tovar rectifica esta opinión basado en fuentes primarias de los archivos nacionales, donde reposan los fantasmas de la traición, el cohecho, el soborno y la venalidad. Además de los temas formales que tratan las autoras en el trabajo previamente reseñado, Tovar llama la atención en temas más estructurales. En efecto, su trabajo pone en relación la estructura económica con la corrupción; es decir, emparenta desigualdad, violencia estructural, abuso de poder y crimen organizado con corrupción. El resultado es una obra bastante interesante que desnuda y muestra ejemplos

concretos en los tres momentos ya señalados. Esta obra es para nosotros como un cofre de datos e información concreta sobre las practicas que han llevado a la normalización e institución de la corrupción en torno a lo público por lo que será consultada y traída a colación en diferentes momentos, particularmente en los siguientes capítulos, en los que usará frecuentemente a manera de ilustración.

Uno de los temas en los que más insiste Tovar en su señalada investigación tiene que ver con el uso de la violencia como método de legitimación de las políticas estatales, relacionado con la coerción a las personas para desplazarlas de sus tierras, de algún contrato que les interese, así como para sembrar miedo entre la población y asesinar opositores políticos. A lo largo de la historia, quienes han detentado el poder han sometido el pueblo a la violencia con el fin de asegurar sus beneficios e inclusive han creado una serie de guerras que han mantenido a este país en la barbarie. Precisamente este es el tema del libro: *La Nación Vetada: Estado, desarrollo y guerra civil en Colombia* del politólogo Mauricio Uribe López.

En este libro, de enfoque institucionalista, Uribe López estudia el caso de Colombia como uno de guerra civil prolongada. Su investigación compara 46 guerra civiles entre 1946 y 2008 con duración mayor a 5 años y encuentra que el estilo de desarrollo de los países en que existe tráfico de bienes ilegales (droga), extremada pobreza, bajos ingresos, “lo rural como escenario de la disputa -y como recurso en disputa- y debilidad del Estado de derecho” (Uribe, 2013, p.106) incentiva el conflicto social, la enemistad política: la guerra civil. El estilo de desarrollo colombiano concuerda con el señalado y ha tenido una guerra de larga duración que empezó a mediados del siglo XX y que vendría a cesar muy recientemente con el acuerdo de paz entre el gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. No obstante, en realidad más allá de la guerra entre estas dos partes, la ilegitimidad el Estado, así como su falta de presencia en

distintas zonas del país permite que algunos actores informales le disputen el monopolio de la violencia en dichas zonas.

Según el autor, un hecho notable en la configuración de los estados latinoamericanos fue que no experimentaron varios siglos de disputa armada como sí sucedió en Europa donde, gracias a ello, los Estados lograron crear un pacto sólido, así como la capacidad infraestructural suficiente para garantizarlo. Estos hechos permitieron a los europeos crear nacionalidades bien definidas al identificar a los individuos con un ideal de pueblo en su lucha contra los enemigos y configurar verdaderos leviatanes con capacidad suficiente para monopolizar la violencia en todo su territorio. En cambio, según Uribe, en América Latina “los Estados precedieron a las naciones” (2013, p.148), una vez libres del yugo español las élites criollas (nosotros asumiremos élites como clase ociosa) no dirigieron la atención a sus fronteras sino a las metrópolis más desarrolladas con acentuado interés en insertarse en el comercio internacional en detrimento de la construcción de sus nacionalidades.

Es así como los Estados latinoamericanos se fundamentaron en un vacío social, respondiendo únicamente a los intereses particulares de las élites sin permitir el surgimiento de una sociedad homogénea e igualitaria con un sentido de ciudadanía nacional. Sin embargo, el siglo XX permitió que países como México, Brasil, Argentina, Perú, Chile, Uruguay, entre otros, experimentaran estaciones populistas que reclamaron una redistribución de la riqueza y del poder y que permitieron la construcción de identidades nacionales. Pero en el caso de Colombia, el antiestatismo de las élites vetó la posibilidad de construir una nación, así como la de que se diera una estación populista y en su lugar el clientelismo “fue la estrategia usada por el bloque de poder como una válvula para la administración de las tensiones sociales y para la cooptación de líderes inicialmente partidarios de la redistribución” (Uribe, 2013, p.203).

Es decir, en vez de permitir la participación de la sociedad en la administración pública, la élite distribuyo bienes públicos y meritorios entre sus miembros privilegiando “relaciones familiares, geográficas, étnicas, partidistas u otras formas de lealtades personales, emocionales y tradicionales” (Camacho citado por Uribe, p.202). Ahora bien, el veto a la nación no se manifiesta solo en este aspecto; la élite también ha vetado históricamente el contrato fiscal. Es decir, el bloque social dominante se ha desentendido sistemáticamente de la financiación de los bienes públicos (Uribe, 2013, p.209). Por medio de las exenciones de impuestos y otros mecanismos han logrado configurar un sistema tributario excesivamente regresivo y, además, han moldeado las políticas fiscales de subsidios y créditos preferenciales a su favor.

A este respecto, es importante mencionar la investigación realizada por Luis Jorge Garay y Jorge Enrique Espitia, titulada: *Dinámica de las desigualdades en Colombia (2019)* en la que los autores exponen la inequidad, regresividad e ineficiencia de la estructura tributaria colombiana. En efecto, la estructura tributaria del país ha llegado a sustentarse de manera importante en los impuestos indirectos, especialmente en el IVA, lo que resulta regresivo en la medida que este impuesto lo es. Por otro lado, la gran variedad de tratamientos diferenciales y discriminatorios entre agentes económicos permitió que el Gasto Tributario en 2017 -monto de Ingresos Fiscales a los cuales el gobierno nacional renuncia- de las personas jurídicas haya sido del orden de \$15 billones (p.148) y el de las personas naturales sea de \$2,7 billones (p.182).

El análisis de los autores los lleva a concluir que la estructura tributaria directa no afecta la distribución del ingreso. Si sumamos a esto el peso relativo de los impuestos indirectos en el recaudo total, tenemos que la tributación efectiva en el país no es progresiva, lo que sería necesario para mejorar los altos niveles de inequidad que prevalecen en nuestra estructura social. De hecho, el sistema tributario tiende “a agravar la desigualdad del Ingreso Total en el país” (Garay y Espitia,

2019, p.183). Resulta relevante aclarar que si bien estos dos últimos textos no trabajan el problema de la corrupción directamente sí se desprende de sus análisis que han sido las élites las que han dado un lineamiento excluyente, basado en criterios particularistas y de clase, a las decisiones en materia de política pública pues como lo dice Migdal: “Las instituciones políticas son en sí mismas fuentes de poder, dominación y cambio social” (citado por Uribe, 2013, p 153).

Precisamente ha sido por el dominio de la institucionalidad estatal por lo que en el país ha existido tanta violencia y se han desencadenado tantas guerras. Por ejemplo, durante el siglo XIX y hasta la violencia de mediados del XX, la pugna por el control de la burocracia tomaba la forma de guerras y batallas, donde los de a pie eran los que ponían las muertes mientras las élites se turnaban en el poder. Esta situación lejos de acabarse se ha mantenido hasta el siglo XXI en los enfrentamientos entre el bloque hegemónico dominante contra la insurrección de las guerrillas. Sin embargo, en el siglo XXI ha sucedido algo bastante particular y es que grupos organizados al margen de la ley, conocidos como paramilitares y homogenizados bajo el nombre de Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) lograron capturar la institucionalidad del Estado aprovechándose de la descentralización territorial. En contubernio con políticos de las diferentes estancias (senadores, congresistas, alcaldes, gobernadores, concejales, diputados) establecieron alianzas estratégicas para hacerse con el control de muchas regiones del país y conseguir cualquier cantidad de beneficios.

Mauricio García y Javier Revelo (2010) hablan de la captura del Estado por parte del paramilitarismo, durante el período que va entre 2002 – 2010, cuando fue presidente de la república el ahora senador Álvaro Uribe Vélez. Los autores muestran cómo el clientelismo paramilitar se aprovechó de la descentralización para capturar la institucionalidad de las regiones, cómo lograron capturar la rama judicial, establecer procesos sistemáticos de corrupción como la reconocida

Reconfiguración Cooptada del Estado (RCdE), y alterar los procesos electorales para conseguir la victoria en las diferentes territorialidades. Los autores utilizan diferentes ejemplos, escándalos de corrupción y procesos sistemáticos en diferentes lugares para mostrar cómo el clientelismo y la corrupción socavan la legitimidad del Estado y reparten los bienes públicos como si fueran botines particulares. En ese sentido, ilustran procesos como la yidispolítica, donde se repartieron notarías a amigos de políticos que votaron a favor de la reelección; el caso de Agro Ingreso Seguro en el que empresarios que donaron dinero para la segunda campaña política de Uribe recibieron sendos beneficios supuestamente destinados para la productividad agrícola; o los múltiples beneficios fiscales que se les otorgó a las empresas con estrechos vínculos políticos con el gobierno de turno (García y Revelo, 2010, p.53)

Así pues, tenemos que varios de los autores consultados coinciden en la importancia de la estructura tributaria para la estabilidad tanto macroeconómica como social del país y en la importancia como sector proclive a capturar por parte de los agentes de la corrupción. En general, las élites buscan influir en esta materia con el objetivo de acceder a exenciones de impuestos para sus empresas o para ellos mismos como personas naturales. Esta situación no es nueva, sino que refleja la actitud de la élite política que, como dice Uribe, ha renunciado a hacerse cargo de financiar el Estado. Es por eso por lo que traemos a colación la investigación realizada por Isidro Hernández titulada: *Economía Política de la Tributación en Colombia* (2014). Este vasto trabajo explora a profundidad la estructura tributaria del país desde 1821 hasta 2012.

En su investigación Hernández se toma la molestia de estudiar las razones políticas que han motivado las decisiones más importantes de las élites en materia fiscal y tributaria en el país. Hernández coincide con Uribe en que la élite en el poder renunció conscientemente a la imposición desde la aparición de la república. Para él, esto fue así debido a que los impuestos eran vistos como

símbolo de vasallaje (Hernández, 2014, p.14). Por otro lado, considera que por la fuerza de los choques económicos de inicios del siglo XX la élite se vio obligada a cambiar el sistema y la estructura impositiva logrando mejorar la elasticidad del recaudo y disminuir la brecha impositiva. Sin embargo, la interdependencia entre los poderes político y económico, que buscan defender intereses posicionados, se ha configurado como un obstáculo a la presión fiscal permitiendo que el sistema se revele ineficiente y regresivo. El trabajo del profesor Hernández es pertinente en nuestra investigación pues nos ayudará a rastrear algunos hechos económicos de importancia durante el siglo XIX.

Como se ha podido ver, los estudios relacionados con las problemáticas propias de la corrupción en Colombia son frecuentes en los últimos años. Sin embargo, no hemos encontrado alguno que pretenda hacer un trabajo como el que nosotros intentáremos. En efecto, nadie ha estudiado estos temas a la luz de las teorías de Thorstein Veblen, en particular en lo referente al cambio o permanencia de los hábitos mentales que definen las instituciones en una sociedad. Aunque algunos autores hayan estudiado el cambio en las leyes y normas formales son muy pocos los que han estudiado el fenómeno de la permanencia en los hábitos mentales, hecho que nos tiene en la situación denunciada por Tovar: “lo de hoy es similar a lo de ayer e igual a lo de antes de ayer” (2016, p.132).

Sin embargo, encontramos un trabajo reciente del profesor de la Universidad Del Norte, Jairo Parada (2011), titulado: *Instituciones, desarrollo y regiones: el caso de Colombia*. Esta investigación tiene como marco teórico la Economía Institucional Original (EIO), principalmente el pensamiento de T. Veblen. Si bien su trabajo no versa sobre corrupción, el autor lleva a cabo un estudio de las principales instituciones económicas colombianas a lo largo de la historia del país, desde la llegada de los españoles a estas tierras. El autor busca comprender el rol de las

instituciones en el desarrollo económico colombiano, llevando a cabo un análisis comparativo entre tres regiones principales desde la colonia que son la región Caribe, Antioquia y Cauca. En este sentido, llama la atención sobre las diferencias regionales actuales mostrando que las decisiones de las élites en cada región, y los eventos a que dichas decisiones dieron lugar, fueron las causantes de que existieran diferentes proyectos de sociedad a nivel regional.

Por otro lado, este trabajo muestra cómo desde sus raíces la sociedad colombiana es profundamente excluyente y la existencia de una fuerte resistencia al cambio institucional por parte de las élites en el poder. Esta resistencia al cambio se corresponde con la frase citada de Tovar: “lo de hoy es similar a lo de ayer e igual a lo de antes de ayer”. Si bien la sociedad colombiana ha experimentado cambios importantes en el siglo XX en la medida que la globalización se ha expandido y la modernización ha penetrado sus fronteras, también sucede que no existen las condiciones políticas y sociales que se requieren para vivir en la contemporaneidad puesto que aun hoy tenemos una institucionalidad débil marcada por las viejas instituciones coloniales. Es decir, difícilmente se puede decir que se haya dejado atrás el viejo orden institucional de la colonia.

2. Marco Teórico

A continuación, presentamos el marco teórico de nuestra investigación, el cual gira en torno a los planteamientos de Thorstein Veblen, uno de los principales teóricos de la Economía Institucional Original (EIO). Para este marco, se utilizó preferencialmente los documentos directos del autor utilizando a algunos comentaristas solo con objetivo aclaratorio.

2.1. Economía Neoclásica e Institucionalismo

El Institucionalismo económico es una escuela de pensamiento que surgió en Norteamérica a finales del siglo XIX e inicios del XX, en oposición a la escuela neoclásica; concibe al sistema económico “como parte del entramado institucional que forma parte de la cultura humana y determina el comportamiento en sociedad” (Figueras y Moreno, 2013, p.159). Esta escuela se deriva de la obra de Thorstein Veblen, así como de otros autores que le sucedieron tales como John Commons, Clarence Ayres, Wesley Mitchell y, más recientemente, John Kenneth Galbraith. Surgió como una respuesta a la economía neoclásica y se ha constituido en un marco teórico recurrente en investigaciones de diversas disciplinas como la sociología, las ciencias políticas, la historia y la antropología.

Uno de sus aportes más significativos al análisis económico es que le devuelve a la historia un papel central en contraposición con el determinismo neoclásico que estudia situaciones en equilibrio. En cuanto a Veblen, su crítica a la economía neoclásica, o a la “economía recibida” se centra en las premisas básicas en las que reposa su “núcleo duro” (Caballero, 2004), o sea, en los presupuestos de elección racional de los individuos; de egoísmo y hedonismo ubicuos; y su ahistoricidad. La perspectiva que adopta Veblen privilegia el análisis de la evolución de las instituciones, por lo que el estudio de la historia es central. En su narrativa las instituciones

económicas son solo una expresión de ese todo que es la cultura cuya evolución obedece a la evolución institucional. Pero antes de sumergirnos en el universo conceptual del institucionalismo de Veblen, posaremos la mirada en la por él llamada “economía recibida” con el objeto de mostrar algunos contrapuntos.

La economía neoclásica configura la corriente predominante en la teoría económica. Su enfoque se basa en los presupuestos del modelo de elección racional que supone el individualismo metodológico, el intercambio voluntario, la estabilidad de las preferencias y el equilibrio de las interacciones (Caballero, 2004, pp.136-137). Aunque ha sido de bastante valor para el avance del saber económico sufre ciertas dolencias que en algún modo la hacen insuficiente por sí sola. Su reiterada abstracción, que privilegia la matemática y la estadística, ha despojado la economía de su naturaleza histórica despreciando el pasado y priorizando lo estático y atemporal. En su afán de hacer de la economía una ciencia, los neoclásicos sintonizaron con la física y con la formalización matemática, olvidando la historia que había ocupado lugar importante entre los primeros economistas clásicos. A este respecto, Veblen lanza sus afilados dardos:

ninguna investigación teórica referente de la civilización material puede tener un carácter científico si deja de lado sus conexiones genéticas o causales con las demás facetas y fases del complejo cultural, es decir, si deja de lado sus encadenamientos con los demás aspectos del desarrollo cultural y su influencia sobre la evolución de tales aspectos (Veblen, 2000^a, p.234).

La agudeza intelectual de Thorstein, quien, como buen representante del intelectualismo ilustrado del siglo XIX, había bebido de las fuentes de la biología, antropología, historia, economía, sociología, filosofía, psicología... etc., le permite cuestionar la visión estática de sus colegas economistas, principalmente la de su maestro John Bates Clark. En efecto, para Veblen la visión neoclásica del cambio resulta primitiva pues aborda la historia económica con un marco

teórico estático en el que poco importan los factores políticos y culturales y en el que la historia no influye en el equilibrio actual, siendo intrascendente el paso del tiempo: “No ofrece explicación alguna de ningún tipo de cambio porque sólo se ocupa del ajuste de los valores en una situación dada” (Veblen, 2000^a, p.227). Así, para esta escuela el cambio se debe a fuerzas “exógenas” que no son necesarias para el análisis, por lo que constantemente se recurre a la cláusula protectora *ceteris paribus*.

Es evidente que una teoría económica que se ocupe exclusivamente de los desplazamientos de la naturaleza humana coherente y elemental, en condiciones institucionales dadas y estables - como es el caso de la economía hedonista en boga- sólo puede llegar a resultados estáticos, puesto que hace abstracción de todo elemento de carácter dinámico (Veblen, 2000^a, p.235).

Lo que talvez Veblen no alcanzó a dimensionar es que con el tiempo el enfoque por él inaugurado, después de algunos refinamientos e innovaciones, se ha convertido en una solución a la carencia de un marco adecuado para la interpretación de la historia económica. Ya que para el institucionalismo la historia es intrínseca, se crea entonces una relación bidireccional entre economía e historia en la medida que la hace indispensable y pone a su disposición un cuerpo teórico integrado, del que la historia bebe y al que ella misma alimenta. “De modo que hace posible pensar que investigar en economía es hacer historia económica e investigar en historia económica es hacer economía” (Caballero, 2004, p 139).

Dejando de lado la cuestión de la ahistoricidad, aunque en necesaria correlación, tenemos otro aspecto muy importante de la economía neoclásica criticado y menospreciado por Veblen, el cual tiene que ver con algunos de los presupuestos del individualismo metodológico. El hecho de que el hombre sea un ser egoísta y hedonista cuyos actos son estimulados meramente por cálculos instantáneos de dolor y placer limita el análisis neoclásico en la medida que desconoce que el

egoísmo es solo un instinto más. Es decir, Veblen no critica el uso del egoísmo en el análisis social sino el papel preponderante que se le da, su importancia excesiva. Es como si otros factores como las creencias, los hábitos y otros instintos no llegaran a motivar las decisiones del individuo. En sus palabras:

no basta considerar sólo los rasgos implícitos de la naturaleza humana, debido a que las respuestas que conforman la conducta de un individuo están condicionadas por normas institucionales y obedecen a estímulos que tienen un significado institucional, es decir, porque las situaciones que inducen o inhiben cualquier tipo de acción son, en su mayor parte, una expresión de la cultura, de las instituciones (Veblen, 2000^a, p.235).

Para ilustrar lo anterior vamos a poner el siguiente ejemplo: si la teoría neoclásica dice que cuando un bien baja de precio necesariamente los individuos van a comprar más, Veblen contestaría que no necesariamente es así porque muchos individuos están más interesados en comprar los bienes por el status que otorga que por su valor como bien de uso, por lo que una disminución en el precio traería aparejada una pérdida en su valor como objeto que otorga prestigio haciendo que el mismo pierda parte de su atractivo⁷. Es más, como veremos adelante, muchos de los bienes que consume la clase ociosa poseen utilidad sólo en cuanto son símbolo de poder pecuniario.

Así, hemos visto dos críticas muy importantes de Veblen a la escuela neoclásica. Estas críticas nos ayudan a entender por qué hemos elegido el institucionalismo original como marco interpretativo para nuestro estudio. No obstante, conviene acotar que para la muchos de los comentaristas y críticos del institucionalismo original, este enfoque carece de un sistema teórico

⁷ De hecho, este comportamiento es reconocido en la literatura como efecto Veblen o efecto demostración, según el cual los agentes económicos prefieren comprar bienes más caros con el objeto de equiparar sus niveles de consumo con los de su entorno.

fuerte debido a que no ofrece un cuerpo unificado de pensamiento. En el caso de Thorstein Veblen, muchos de sus críticos consideran que sus planteamientos carecen de un sistema teórico y en cambio obedecen a observaciones poco científicas. Pero más allá de sus carencias, queremos acentuar sus fortalezas, siendo el institucionalismo bastante pertinente para el estudio de los factores históricos que determinan la situación cultural del presente.

No obstante, el institucionalismo no se agota en Veblen. Se nos podría objetar que esa vertiente está pasada de moda y que, en cambio, el nuevo institucionalismo o el institucionalismo histórico podrían ofrecer marcos conceptuales más acabados y actuales para la investigación académica. Sin el ánimo de rebatir tales proposiciones, diremos que hemos elegido el institucionalismo antiguo por el énfasis que ponemos en los objetos de investigación.

Dado que nuestro interés recae principalmente sobre los fenómenos culturales, es decir, sobre las instituciones *informales* y consideramos que estas son un producto de la interacción entre los individuos y el medio ambiente que se encontró en los territorios cuando llegaron los colonizadores, consideramos que la EIO puede ser mucho más valiosa que alguna vertiente del NEI. Nuestra intención principal no es analizar las “reglas del juego social” como restricciones sobre la interacción humana; ni pensamos en las instituciones como medios para reducir los costos de transacción, lo que para el neoinstitucionalismo de Douglas North “reorienta la economía política moderna”. (Caballero, 2004, p.144) Lo que queremos estudiar son hábitos, y hábitos que precisamente lo que hacen es burlar las reglas del juego social e incrementar los costos de transacción; lo que queremos es estudiar la <<institución>> de la corrupción en Colombia. Es decir, queremos desnudar algunos hechos asociados a su institucionalización en la sociedad colombiana y para ello hemos visto en algunos conceptos de la *Teoría de la Clase Ociosa* un lugar

explicativo que, por ser poco explorado, puede arrojar luces sobre aspectos aún no estudiados de la corrupción en Colombia.

2.2. Thorstein Veblen y la Clase ociosa:

Sin duda la obra más importante de Thorstein Veblen fue *La Teoría de la Clase Ociosa* publicada en 1899 en Estados Unidos. Mientras los científicos sociales norteamericanos se entregaban confiados a las bondades materiales que la marcha imparabile del capitalismo traía consigo, el genio atormentado y enfermizo de Veblen estudiaba con frío y desapasionado escepticismo los hechos de la vida económica moderna. Su visión holística de la realidad le permitió estudiar estos hechos desde vías desacostumbradas. En efecto, su análisis no recayó sobre las leyes del mercado sino en *algunos de los hábitos humanos que se han ido formando a través del tiempo por efecto de la distribución de las actividades económicas entre los distintos miembros de la sociedad*. Según esta fórmula se tiene que su estudio se centra en: a) los móviles que determinan el comportamiento humano, b) el cambio social, y c) la diferenciación social entre tareas productivas y pecuniarias, lo cual redundaba en la conformación de una clase productiva y otra ociosa.

Es importante mencionar que el orden en la enumeración de los ítems no obedece al grado de importancia de cada uno ya que en realidad estos hechos son interdependientes entre sí. Sin embargo, el cambio social no es sólo un hecho sino una condición para el estudio institucional. Es decir, el cambio social sería una especie de condición *a priori* que determina la evolución de las instituciones humanas. En otras palabras: los criterios que determinan la diferenciación entre actividades económicas y las motivaciones de los individuos pueden ser interpretados como instituciones, las cuales resultan de la concatenación de múltiples hechos, hábitos y formas de

pensar, y de ningún modo perduran para siempre: se dan en un momento dado, están sujetas al cambio social.

En ese sentido y de manera consistente con el estudio institucional, primero debemos tener claro cómo funciona el mecanismo del cambio social para así poder revisar los otros ítems en relación con aquel. Como ya apuntamos antes, la característica particular del institucionalismo frente al pensamiento neoclásico es que incluye la historia dentro de su análisis. Y ¿cómo incluye el institucionalismo la historia dentro de su análisis? La forma como se manifiesta la historia es a través del cambio social, el cual es una expresión de la evolución de las instituciones. Dentro del institucionalismo vebleniano el cambio social puede equipararse a la evolución institucional.

2.2.1. El cambio Social

Nos gustaría empezar explicando que para Veblen el hombre actúa guiado por distintos instintos cuya importancia relativa depende de la *teoría de la vida predominante* en un momento y lugar dados. Entre tales instintos se encuentran: el de trabajo eficaz, el de emulación, el de curiosidad ociosa, el de inclinación paternal, el instinto depredador, la inclinación al dominio, y el instinto de autoconservación. Como se puede ver, este esquema permite una variedad de motivos en las actuaciones humanas que el egoísmo ubicuo de la economía neoclásica no osaría imaginar siquiera.

Ahora bien, la importancia de los instintos tiene que ver con que las instituciones están apoyadas en ellos. Es decir, los hábitos que predominan en una comunidad están determinados por el o los instintos más estimulados por las circunstancias materiales en que aquella se encuentra. En otras palabras, los instintos que más explotan los miembros de un grupo dependen de los estímulos externos tanto del medio ambiente humano como del no humano. Así, por ejemplo, en las sociedades en estado depredador los instintos sobre los que se apoyaban las instituciones eran

primordialmente el instinto depredador y la inclinación al dominio; asimismo es de esperar que en comunidades pacíficas sean el instinto de trabajo eficaz y el de emulación los que se impongan.

Como hemos dicho, las instituciones se apoyan en los instintos. Y por su parte, el cambio social se deriva del juego entre dichas instituciones, las cuales se basan en y se modifican por las circunstancias materiales y, mediante la formación de patrones sociales de conducta, delimitan el comportamiento individual, el cual lejos de ser optimizador es rutinario y basado en hábitos. Las instituciones, que son producto de la interacción entre el comportamiento individual y las circunstancias sociales, al mismo tiempo establecen las propensiones colectivas, es decir: “estructura y agencia se codeterminan, coevolucionan” (Figueras y Morero, 2013, p.164). En palabras de Veblen:

(...) Las instituciones tienen que cambiar al variar las circunstancias, ya que por naturaleza son un método habitual de responder a los estímulos ofrecidos por esas circunstancias cambiantes. El desarrollo de esas instituciones es el desarrollo de la sociedad. Las instituciones son, en sustancia, hábitos mentales predominantes con respecto a relaciones y funciones particulares del individuo y la comunidad; y el esquema general de la vida, que está compuesto por el conjunto de instituciones en vigor en un momento o en un punto determinados del desarrollo de cualquier sociedad, puede caracterizarse, en términos generales, desde el punto de vista psicológico, como una actitud de espíritu o teoría de la vida predominante. Por lo que se refiere a sus características genéricas, esa actitud espiritual o teoría de la vida es reductible, en último análisis, a términos de un tipo predominante de carácter (Veblen, 2005, p.196).

Las instituciones así vistas pasan a ser una especie de organismo cuya evolución estaría determinada por un proceso de *adaptación selectiva* que modela los tipos predominantes o más

difundidos de actitud y aptitud espirituales. Los hábitos mentales que se imponen en la sociedad tienden a ser los más “convenientes” en un momento dado y a su vez tienden a forzar a todos los individuos a adaptarse al medio y a actuar conforme su prescripción. Es decir, contribuyen a configurar una tendencia de ánimo espiritual en los distintos miembros del grupo: *un tipo predominante de carácter*. Los hábitos, preconcepciones y propensiones sociales son transmitidos generacionalmente y poco a poco se convierten en *el esquema general de la vida aceptado en el presente* (Veblen, 2005, p.197).

Veblen se percata de que, pese al carácter variable de las instituciones, éstas tienden a persistir indefinidamente a menos que la situación imponga un cambio. Por lo tanto, un cambio en la estructura social es posible únicamente cuando se da un cambio en los hábitos mentales de los miembros de la comunidad: “La evolución de la sociedad es sustancialmente un proceso de adaptación mental de los individuos, bajo la presión de las circunstancias, que no toleran por más tiempo hábitos mentales formados en el pasado” (Veblen, 2005, pp.197-198). Es decir, el cambio social solo se da cuando hay una presión de las circunstancias que constriñe a los miembros de la sociedad a cambiar sus hábitos, pues sin el aliciente de ese cambio los individuos no están dispuestos a dejar a un lado el esquema general de la vida que han aceptado previamente.

Las instituciones bajo las cuales vive el individuo son un producto elaborado por el pasado y adecuado a circunstancias pasadas, o sea, no se adaptan enteramente a la situación actual. Dado que son transmitidas desde un pasado remoto, juegan un papel conservador en la teoría predominante de la vida. Este es un tema central en el análisis pues indica una propensión instintiva a vivir conforme instituciones adaptadas a circunstancias del pasado, una “inercia psicológica” que tiende al conservadurismo. El cambio resulta odioso y solo se acepta de manera tardía y a regañadientes, esto es, cuando las instituciones anteriores resultan insostenibles en la

situación actual y se hace menester alterarlas. Tenemos que resaltar que este reajuste sólo se puede dar como respuesta a un estímulo y que para Veblen “las fuerzas que favorecen un reajuste de instituciones, especialmente en la comunidad industrial moderna, son, casi por entero, de naturaleza económica” (Veblen, 2005, p.199).

En ese sentido, cabe aclarar que para el estadounidense las instituciones económicas tienen que ver con los métodos habituales de continuar el proceso vital de la comunidad en contacto con el medio material. Así que el estímulo para el cambio procedería del interior de las dinámicas de producción y explotación del medio ambiente no humano a través de las cuales la sociedad produce los bienes necesarios para su subsistencia y acumulación. Cuando se dan cambios importantes en ese sentido, los métodos habituales de relacionarse socialmente y de continuar el proceso vital del grupo dejan de dar el mismo resultado. Así, las nuevas condiciones materiales exigen un cambio en el esquema general de la vida con arreglo al cual se desarrolla el proceso vital del grupo.

Pero este reajuste, como ya se indicó, es tardío pues implica el cambio en las opiniones establecidas acerca de qué es lo bueno, lo justo y lo conveniente; no se da ni fácil ni rápidamente dada la inercia del conservadurismo. En efecto, cualquier persona que deba cambiar sus hábitos de vida sentirá la discrepancia con el esquema tradicional al que está acostumbrado. Por eso sólo la parte del grupo que se encuentra en la necesaria obligación de atender al cambio material, dada su intervención directa en la producción, tendrá incentivos para reconstruir el esquema general de la vida y para convencerse con facilidad de la importancia de aceptar los nuevos patrones. No obstante, el interés innovador de esta fracción del grupo se chocará de frente con la reticencia al cambio expresada por la otra parte del grupo, la que se encuentra protegida contra la presión de aquellas exigencias económicas: la clase ociosa.

En efecto, “las exigencias de la lucha por los medios de vida son menos fuertes para esta clase que para cualquier otra” (Veblen, 2005, p.203)., es por esto por lo que esta clase se nos aparece como la clase conservadora por excelencia. Como no constituye *parte orgánica de la comunidad industrial*, las demandas de una nueva técnica no son una exigencia seria sobre sus hábitos de vida y sus concepciones teóricas del mundo: sus circunstancias materiales no entran en contradicción con el esquema general de la vida aceptado (preconcepciones establecidas acerca de lo justo, lo bueno, lo conveniente y lo bello). Así, la clase ociosa se opone al cambio: “la función de la clase ociosa en la evolución social consiste en retrasar el movimiento y conservar lo anticuado” (Veblen, 2005, p.204). Es importante señalar que, según Veblen, su oposición al cambio es instintiva ya que se basa en una repugnancia, común en todos los individuos, ante cualquier apartamiento del modo habitual de hacer o considerar las cosas, repugnancia que es en gran parte aversión a la molestia que implica el reajuste de los hábitos exigido por cualquier cambio.

Estas y otras argumentaciones que desarrolla Veblen en torno al papel de la clase ociosa en el conservadurismo serán tratadas más profundamente en un acápite posterior, pues consideramos que resulta pertinente, en términos explicativos, desarrollar primero el análisis en torno a los ítems c) *la diferenciación social entre tareas productivas y pecuniarias* y a) *los móviles que determinan el comportamiento humano*, respectivamente.

2.2.2. Distribución de las actividades económicas entre los miembros de la sociedad

La Institución de la clase ociosa en las sociedades nos remite a los primeros estadios de la civilización. Si uno observa las comunidades humanas contemporáneas encuentra en ellas una clase ociosa más o menos diferenciada. Pero podemos sospechar que esto no siempre ha sido así; si entendemos la historia de la humanidad como un proceso evolutivo de instituciones deberíamos entender que la <<institución>> de una clase ociosa debió *suced*

y que gradualmente ésta fue adquiriendo los rasgos con los que se manifiesta actualmente. Pues bien, en la *Teoría de la clase Ociosa*, entre otras cosas, Veblen lleva a cabo precisamente la tarea de indagar el desarrollo de esa institución en el transcurso de los diferentes estadios del progreso cultural: salvajismo, barbarie, y cuasipacífico.

Según Veblen, esta institución “se encuentra en su máximo desarrollo en los estadios superiores de la cultura bárbara; por ejemplo, en la Europa Feudal o el Japón Feudal” (2005, p.9). En estas comunidades la distinción entre clases se observa con rigor a través de la diferencia en las tareas propias de cada una de ellas. Las clases altas (clase ociosa) se encuentran consuetudinariamente exentas de las labores industriales, reservándose sólo para algunas tareas que implican honor como la guerra y el sacerdocio. Veblen ubica las ocupaciones de estas clases “bajo los epígrafes de gobierno, guerra, prácticas religiosas y deportes” (2005, p.10) y considera que no sólo están excluidos de las tareas industriales, sino que también existe una costumbre prescriptiva que los descalifica para desempeñarlas. En la otra cara de la moneda, encontramos la clase inferior ocupándose exclusivamente del trabajo manual, la industria y aquello relacionado con la tarea cotidiana de conseguir los medios de vida.

El autor postula que con arreglo a esa diferencia entre las tareas de las clases existe una *distinción valorativa (invidious)* que les confiere dignidad a las tareas propias de la clase ociosa mientras que las demás se hacen indignas. Al parecer esta distinción valorativa unida a la diferencia en las tareas es herencia de un estadio previo de la época bárbara donde las ocupaciones femeninas están adscritas “a aquellos trabajos de los que surgen, en el estadio siguiente, las ocupaciones industriales propiamente dichas” (Veblen, 2005, p.12). Por su parte, los hombres se encuentran exentos de las tareas vulgares y se dedican a la guerra, la caza, los deportes y las prácticas devotas. Aunque en este estadio el trabajo del hombre sea tan indispensable para la vida del grupo como el

de las mujeres, no debe clasificárselo del mismo modo, ya que el trabajo del hombre está relacionado con la hazaña mientras que el de las mujeres constituye tráfago.

De esta distinción entre hazaña y tráfago se desprenden los motivos que darán paso a la diferencia posterior entre las clases. Como dice Veblen: “las tareas industriales son una excrecencia de lo que en la comunidad primitiva bárbara se clasifica como trabajo de las mujeres” (2015, p.13). En ese sentido, los logros conseguidos mediante hazaña pasan a ser dignos mientras que el trabajo productivo se hace indigno y tedioso. Ahora bien, para que la hazaña pudiera ser el medio habitual por medio del cual el hombre afirmaba su status era necesario que los hábitos de vida fueran tales que la lucha estuviera presente como método de autoafirmación: “La institución de una clase ociosa ha surgido gradualmente durante la transición del salvajismo primitivo a la barbarie; o, dicho con más precisión, desde la transición de unos hábitos de vida pacíficos a unas costumbres belicosas” (Veblen, 2005, p.15). Ese cambio de actitud y la posibilidad de conseguir medios de subsistencia grandes que permitan a una parte de la comunidad estar exenta del trabajo rutinario, son las dos condiciones para que aparezca una clase ociosa bien definida.

Cuando los hábitos depredadores han logrado convertirse en la actitud espiritual de los miembros del grupo se alcanza la fase depredadora y es entonces cuando se empiezan a delinear claramente la institución de la clase ociosa y también la de la propiedad privada: “En el proceso de la evolución cultural, la aparición de una clase ociosa coincide con el comienzo de la propiedad. Es necesario que así ocurra porque ambas instituciones son resultado de la misma conjunción de fuerzas económicas” (Veblen, 2005, p.29). Es decir, los motivos que están detrás de la distinción valorativa en torno al trabajo son los mismos que están detrás de la consolidación de la propiedad privada, los cuales en su manifestación ingenua estaban relacionados con el confrontamiento: con

hábitos belicosos. Este hecho explicaría en cierto modo, por qué se suele designar la competencia como metáfora del modo de vida en las sociedades contemporáneas.

Tenemos entonces que fue en este momento cultural cuando el ocio y la propiedad privada se empiezan a convertir en hechos convencionales. Sobre la propiedad, nos explica Veblen: “(...) nació y llegó a ser una institución humana por motivos que nada tienen que ver con el mínimo de subsistencia” (2005, p.33). Según el autor, la primera forma de propiedad fue la de la mujer por el hombre en la forma de aprehensión de cautivas, cuya razón originaria estaría relacionada con su utilidad como trofeos. El hombre desea poner en evidencia su hazaña a través de algo duradero, en ese sentido, la captura de las mujeres enemigas servía como medio visible de su poder: prueba de una agresión exitosa. Tras la apropiación de la mujer, el concepto de propiedad se extiende a los productos industriales del trabajo humano y a los bienes elaborados por la naturaleza surgiendo entonces la propiedad de cosas y de personas.

De ese modo, el botín se convierte en un elemento que otorga status debido a la comparación valorativa entre su poseedor y el enemigo al que se lo quitó. Desde esa óptica, la riqueza posee utilidad en cuanto demostración honorífica de la prepotencia de su propietario, no asienta su raíz, como normalmente supone la teoría neoclásica, en el consumo de bienes. Es así como la propiedad se convierte en un signo de respetabilidad. Por tal motivo, dice Veblen (2005):

El móvil que hay en la raíz de la propiedad es la emulación; y el mismo móvil de la emulación sigue operando en el desarrollo ulterior de la institución a la que ha dado origen y en el desarrollo de todas aquellas características de la estructura social a las que afecta esta institución de la propiedad (p.32).

Así, la distinción valorativa unida a la riqueza es el *incentivo dominante* para la <<institución>> de la propiedad privada en las sociedades humanas. Ahora bien, para que ese signo de

respetabilidad unido a la idea de la propiedad llegara a ser el principal elemento en la distinción valorativa sobre la dignidad de una persona, primero fue necesario un desplazamiento de la actividad industrial sobre la actividad depredadora en la vida cotidiana de la comunidad. En efecto, a medida que se desarrolla y asienta la industria, la posesión de riqueza gana importancia como base de la reputación y estima; esto es así, porque poco a poco las oportunidades de distinguirse por medio de la hazaña van siendo menores debido a la adopción de un estilo de vida social cuasi-pacífico. Entonces, la propiedad se convierte en una prueba más fácilmente demostrable de éxito que el acto heroico. Se convierte en la base convencional de estima, haciéndose necesario acumular con el fin de ganar y conservar un buen nombre.

Es preciso notar que la propiedad no pierde su carácter de trofeo; es solo que ahora se convierte “en trofeo de éxitos conseguidos en el juego de la propiedad”. La emulación está vigente, así como la lucha, la cual ahora adopta la forma de una competencia en la acumulación de bienes por vías industriales. Como muy bien lo dice Veblen: “Donde quiera que existe, el proceso económico presenta una lucha entre los hombres por la posesión de bienes” (2005, p.37). Ahora bien, esta lucha por la posesión de bienes tiene su correlato en la diferenciación de las tareas en una comunidad. Se podrían pensar ambos hechos como las dos caras de una misma moneda. En efecto, en las comunidades modernas, son los grandes acumuladores de riqueza los que a su vez se adscriben a la clase ociosa, conservando para sí mismos el dominio de las actividades más importantes de la sociedad como la política y la dirección en los negocios, evitando de ese modo el trabajo productivo que una vez estuvo ligado a la esclavitud y que desde entonces conserva una mancha de suciedad y servilismo que va contra el sentido de lo decoroso para los miembros de las clases altas.

2.2.3. La emulación pecuniaria, el ocio y el consumo ostensibles.

Como se ha podido ver, en la teoría de Veblen el móvil más poderoso de las instituciones sociales tiene que ver con la distinción valorativa (*invidious*) unida a los hechos. Se podría decir que el afán por el status se consagra como elemento central en el imaginario de los individuos. Honorabilidad, respetabilidad y estima social se configuran como los motivos de la actividad individual (agencia), creando instituciones sociales (estructura) en las que este móvil se encuentra más latente que manifiesto. En el caso de la propiedad, institución pilar tanto de la ciencia económica como de nuestras sociedades contemporáneas, resulta bastante importante examinar estos hechos que nos permiten entrever que no es un fenómeno connatural al ser humano y que el móvil que existe en su interior está ligado al juego por la reputación.

Este factor, que hace que los hombres actúen conforme cánones de conducta aceptados socialmente, en aras de la reputación, es lo que el autor distingue como emulación. Ahora bien, en el régimen de la propiedad, la emulación toma la forma de emulación pecuniaria; es decir, que lo que se busca es emular por medio de la capacidad pecuniaria (dando muestras de ello). En la teoría de Veblen, la emulación pecuniaria se convierte en el móvil por excelencia de los diferentes usos convencionales y en concepto explicativo para el análisis del desarrollo de los hábitos propios de la clase ociosa. Es decir, Veblen considera que muchos de los hábitos que existen en la actualidad tienen su fundamento en el deseo por el status. Cuestiones como los gustos, modas, modales, uso de cubiertos, pautas de decoro y otros hechos son explicados a la luz de la emulación pecuniaria: como medios para mostrar la respetabilidad y el honor de quien los lleva a cabo.

La emulación pecuniaria no sólo afecta el afán por acumular riqueza en el juego de la propiedad, sino que “también extiende a todo fracaso y a toda prueba de fracaso en materia pecuniaria una nota de desaprobación” (Veblen, 2005, p.41). Es por eso por lo que los individuos se afanan en dar

pruebas de su superioridad pecuniaria, la cual la expresan en sus apariciones en público, dando gala de una apropiación de las convenciones sociales en boga, actuando conforme a las reglas y estando a la moda en materia de vestido y otras costumbres que indican respetabilidad.

Veblen explica que aquellos elementos a los que se adscribe la reputación pecuniaria lo son porque involucran cierto *derroche ostensible*, ya sea en la forma de consumo de bienes o en la forma de gasto de tiempo. En el primer caso, se trata de consumo ostensible y en el segundo de Ocio ostensible. La finalidad de ambos hechos es dar muestras del poder pecuniario que, por un lado, permite la compra y el consumo de bienes honoríficos (costosos) y, por otro, permite la excepción en las tareas industriales de la comunidad y la disposición del tiempo para dedicarse a cultivar gustos y pasatiempos honoríficos tales como el estudio de las lenguas muertas, la doma de caballos de raza pura, la práctica de deportes caros, entre otros. Como ya se indicó antes, la institución de la clase ociosa y la de la propiedad privada nacieron juntas y su desarrollo ha sido tal que han estado emparentadas; de tal manera, el consumo ostensible es la expresión de la capacidad pecuniaria mediante el gasto de riqueza, y el ocio ostensible es la expresión de la superioridad de rango a través de las actividades en las que se dedica el tiempo.

Ocio y consumo ostensibles sirven como signos de status y se encuentran primariamente reservados para los individuos pertenecientes a las clases altas de la sociedad, quienes gracias a las riquezas que han acumulado se pueden ver exentos del trabajo productivo. Pero estas clases no son libres de ostentar a su manera, sino que deben hacerlo de la forma correcta para que la ostentación cumpla con el objetivo de incrementar su reputación pecuniaria: el consumo, primariamente, pero también el ocio, deben someterse a las leyes del derroche ostensible. La abstención al trabajo y el gasto caro e inútil son los medios habituales de medir la capacidad pecuniaria de una persona. De esta regla general se deriva una más particular que motiva gran

parte de nuestras percepciones estéticas y tiene que ver con el hecho de que la belleza se empieza a coligar con los bienes que son caros. Así, poco a poco lo caro se convierte en lo bello por medio del proceso de formación de hábitos bajo el principio del derroche ostensible. Pero no solo lo caro sino también lo fútil, lo que no es necesario y solo se usa una vez. Todos aquellos hechos de la vida cotidiana que demuestran derroche por parte de quienes lo ejecutan son vistos como signos de status, en la medida que demuestran capacidad pecuniaria para permitirse tal gasto.

Ahora bien, hasta ahora lo visto sobre *La teoría de la clase ociosa* contempla un panorama teórico, abstracto que no parece verse por dónde tiene que ver con el problema de la corrupción en Colombia. Sin embargo, es importante tener en cuenta que este trabajo lo que busca estudiar es el papel de las élites colombianas en el desarrollo y permanencia de la institución de la corrupción en el país. En esa medida, lo dicho hasta ahora sobre teoría de la clase ociosa nos sirve como punto de partida para entender las pautas de comportamiento y los hábitos y motivos detrás de las acciones de los miembros de la clase ociosa o improductiva. Ahora nos centraremos en estudiar algunos aspectos de la teoría institucional de Veblen con el fin de ir aclarando el marco conceptual de nuestro análisis.

2.3. Distinción entre instituciones pecuniarias e industriales y la ventaja diferencial.

Es probable que la distinción entre instituciones adquisitivas y productivas⁸ sea la clave para un acercamiento al problema de la corrupción desde el pensamiento de Thorstein Veblen. En la época en que este autor vivió la corrupción como objeto de investigación prácticamente no existía, o por lo menos no era un tópico de estudio entre los economistas ni los demás científicos sociales. Sin embargo, nosotros, con ocasión de analizar el papel de la clase ociosa en la *institución* de la

⁸ Según la terminología clásica; de acuerdo con los términos desarrollados por Veblen son instituciones pecuniarias o industriales, respectivamente. Además, el americano introduce una tercera terminología, según la cual son instituciones que sirven al interés económico valorativo (invidious) o al no valorativo.

corrupción en la sociedad, hemos visto en la diferenciación vebleniana entre instituciones pecuniarias e instituciones industriales el punto de partida para comprender la corrupción en el marco de las sociedades contemporáneas inmersas en el régimen del status.

Al final del capítulo VIII de *La Teoría de la Clase Ociosa*, titulado: *La exención de tareas industriales y el conservadurismo* Thorstein Veblen indica la relación de la clase ociosa con el proceso económico. Según él, se trata de “una relación pecuniaria -una relación adquisitiva, no productiva; de explotación, no de utilidad” (Veblen, 2005, p.214). Esta caracterización concuerda con la diferencia entre instituciones adquisitivas y productivas. En efecto, el proceso económico está atravesado por estas dos diferentes categorías, refiriéndose la primera a los negocios y la segunda a la industria. Las instituciones adquisitivas son las propias de la clase ociosa, quienes se dedican a dirección de los negocios y al gobierno. Por su lado, las productivas son aquellas relacionadas con los temas de la producción mecánica de los medios de subsistencia, propias de las clases trabajadoras. Huelga decir que las clases superiores no participan de las segundas y que cuando se interesan en cuestiones económicas, su interés recae principalmente en los negocios.

De ese modo se puede apreciar que la división señalada por Veblen entre tareas industriales y no industriales en los estadios predecesores, en nuestro tiempo tiene implicaciones bastante complejas en la medida que se llega al punto de que la clase ociosa es la que se dedica exclusivamente a la adquisición y a la acumulación dejando a la clase baja la tarea del trabajo productivo. Lo importante de esta distinción es que mientras la clase trabajadora crea valor verdadero, la clase ociosa simplemente lo distribuye y así cosecha donde no ha sembrado. Nuestro autor opina de esta clase que:

su función tiene carácter parasitario y su interés les impulsa a dedicar cualquier sustancia

que puedan disponer a su propio uso y conservar todo lo que se encuentre en sus manos. Las convenciones del mundo de los negocios se han desarrollado bajo la guía selectiva de este principio depredador o parasitario. Son convenciones relativas a la propiedad; derivadas, por procedimientos más o menos remotos, de la antigua cultura depredadora (Veblen, 2005, p.215).

Así, el dominio de la clase ociosa sobre los asuntos económicos de la comunidad crea un desfase productivo negativo, en la medida que las leyes y los asuntos de importancia económica responden a fines pecuniarios y no productivos: lo que le conviene a dicha clase. En la segunda parte de *La naturaleza del capital*, Veblen explica que el desarrollo económico de los últimos tiempos ha gestado la práctica de la inversión, la cual “es una transacción pecuniaria, y su objetivo es la ganancia pecuniaria, ganancia en términos de valor y propiedad” (2001, p.123). Lejos del uso ingenuo de los materiales disponibles por parte de la comunidad, la práctica de la inversión es un método más moderno y sofisticado para llevar a cabo el proceso productivo. Es una institución eminentemente pecuniaria que demuestra el carácter parasitario de la clase ociosa. A continuación, incluimos una larga cita que nos permite vislumbrar un poco el carácter parasitario de este tipo de instituciones:

En general, los economistas han supuesto, sin mucha reflexión, que las ganancias que se obtienen de la riqueza invertida se derivan de la productividad de los procesos industriales en los que se invierte y emplea esa riqueza y son medidas por dicha productividad, considerándola en términos de una utilidad material para la comunidad, que satisface sus necesidades de subsistencia, bienestar o consumo. A lo largo de esta investigación ha aparecido que el provecho de esa riqueza invertida (activos tangibles) se debe, en forma más o menos amplia, al aumento de la eficiencia industrial de la comunidad. (...) Se debe señalar,

sin embargo, que en el análisis de estos fenómenos no hay una garantía para plantear que las ganancias de la inversión tienen una relación igual o proporcional a la utilidad material de los bienes de capital, medida en términos de utilidad real para la comunidad. Dados los bienes de capital, los activos tangibles pueden proporcionar una utilidad pecuniaria a su propietario y, por tanto, un valor, debido a cosas distintas de la utilidad para la comunidad; aunque las ganancias de la inversión a nivel agregado provengan de la productividad material agregada de la industria de la comunidad. La propiedad del equipo material da al propietario no sólo el derecho a sobreutilizar el equipo material de la comunidad sino también el derecho a abusar de su omisión o inhibición. El poder de inhibición puede ser usado para obtener un ingreso, al igual que el poder para utilizarlos; y siempre y cuando produzca un ingreso puede capitalizarse y llegar a convertirse en un rubro de riqueza para su poseedor. Bajo las modernas condiciones de la inversión ocurre, en forma no infrecuente, que éste llega a convertirse en un expediente pecuniario para que el poseedor del equipo material recorte o retrase los procesos de la industria, ‘restricciones del comercio’. La motivación, en todos los casos de retraso, es la conveniencia pecuniaria medida por el poseedor (controlador del capital), conveniencia en términos de ingreso proveniente de la inversión, no conveniencia en términos de utilidad para la comunidad como un todo o para alguna fracción de la comunidad exceptuando al propietario (administrador). Salvo por las exigencias de la inversión –por ejemplo, las exigencias de ganancia pecuniaria del inversionista– fenómenos de este carácter no tendrían lugar en el sistema industrial. (Veblen, 2001, pp. 124-125).

Como se puede ver Veblen está explicando que, en la moderna forma de hacer negocios, cuya institución central es la inversión, la ventaja pecuniaria del capitalista es lo que cuenta ya que tiene preeminencia sobre la comunidad: “la ventaja diferencial de la propiedad es lo único que se

considera en el comportamiento de la industria bajo este sistema” (2001, p 125). Así pues, el afán por las ganancias pecuniarias lleva a métodos especulativos que deberían cuestionar seriamente la ética de los hombres dedicados a los negocios. Sin embargo, gracias a la fuerza de la costumbre o de la legislación tales prácticas pueden llegar a convertirse en una “ventaja diferencial” para un interés dado y llegar a convertirse en un activo intangible susceptible de capitalizarse. Estaríamos hablando en este caso de una capitalización de la ineficiencia productiva, no solo en la medida que se hace lo que le sirve al capitalista, sino que además se deja de hacer lo que realmente necesita la comunidad ya que “la cuestión de los precios ventajosos para los poseedores de los bienes de capital sirve para decidir la cuestión de los medios de subsistencia para el resto de la comunidad” (Veblen, 2001, p.126).

Veblen advierte del carácter perverso sobre la eficiencia industrial que puede tomar la dirección equivocada de los procesos industriales dado el poder discrecional que otorga la propiedad de los bienes de capital. En efecto, el autor considera que hay gran cantidad de bienes de capital cuyo valor está integrado por el “aprovechamiento de la herencia tecnológica para perjuicio de la humanidad” (2001, p.126), tales como todos los establecimientos dedicados directa o indirectamente a actividades bélicas, los cuales, además de producir muertes y destrucción, se ponen a disposición de los dueños del capital para inhibir o pervertir los procesos industriales, según las exigencias, de manera impune. Por otro lado, existen otras empresas que emplean bienes de capital y procesos tecnológicos en los que los beneficios vienen dados por productos cuya utilidad o inutilidad se mezcla con el despilfarro de materiales. Piénsese en las empresas de moda, de artefactos tecnológicos como celulares, lavadoras, los empaques plásticos y juguetes de este material, etc... Según Veblen, para estos casos puede decirse que: “el capital involucrado debe su valor capitalizable al uso perverso de los artefactos tecnológicos empleados” (2001, p 127).

Evidentemente Veblen se refiere acá a intereses comerciales, sin embargo, resulta increíble ver cómo esta definición de ventaja diferencial puede fácilmente extrapolarse a la corrupción pública ya que efectivamente se trata de una ventaja diferencial que tiene el funcionario o político encargado de tomar una decisión que afecta a toda la comunidad en beneficio de él y de un tercero (en algunos casos de varios terceros). Si uno tiene en cuenta los casos recientes sobre corrupción en Colombia puede ver fácilmente cómo funciona para favorecer los intereses de las clases altas (ligadas a los negocios y al gobierno) logrando convertirse en un activo intangible para ellas. Del mismo modo, la eficiencia tecnológica también se ve afectada por la corrupción ya que, en muchos casos, la forma para poder cometer peculado por apropiación tiene que ver con la aplicación de recursos baratos, lo cual incide en la consecución de resultados apreciablemente ineficientes.

Así, en Colombia los políticos y burócratas se han encargado de utilizar las ventajas diferenciales que les otorga su posición para apropiarse de la riqueza pública, cometer fraude, nepotismo e incluso conseguir impunidad frente a la ley: “Las clases y grupos que se hallan en posición de hacer valer esas ventajas diferenciales generalmente llegan, a su debido tiempo, a reclamar tales ventajas” (Veblen, 2001, p.129). Evidentemente, en este caso las ventajas diferenciales están guiadas por instituciones adquisitivas, que tienen en la distribución de los bienes su incentivo. Estas ventajas pueden llegar a institucionalizarse, y como instituciones pueden ser sancionadas o no por las leyes. Sin embargo, el que no sean sancionadas por las leyes no les resta legitimidad:

Los principios (hábitos de pensamiento) que protegen cualquier forma de preferencia, de clase o personal, en la distribución del ingreso se encuentran incorporados en el código moral de todas las civilizaciones conocidas e incorporados en alguna forma de institución. Esos rubros

de riqueza inmaterial son de carácter diferencial, en tanto dan ventaja a quienes tienen la garantía de preferencia y ponen en desventaja a quienes no la poseen (Veblen, 2001, p.129).

Entonces, la distribución del ingreso de manera desigual está relacionada con una ventaja diferencial que tienen los poseedores de capital frente a aquellos que solo cuentan con su mano de obra. La dirección de los asuntos le permite a la clase ociosa incrementar su rango de beneficios a través del aprovechamiento de dichas ventajas. Además, sucede que por medio de un proceso de habituación, se llega a un punto en que la sociedad misma valida estas prácticas hasta hacerlas legítimas. Sin embargo, no se puede perder de vista el hecho de que estas prácticas están enfocadas a la distribución de los bienes y no son provechosas para la sociedad en conjunto. Este hecho es de vital importancia.

En efecto, aprovecharse de esas ventajas diferenciales en el ámbito de la competencia en el mercado es una cosa. Evidentemente, también es problemático porque puede generar monopolios, lo cual deslegitima el discurso de la “competencia perfecta”. Pero utilizar las ventajas diferenciales en el ámbito político-burocrático es algo mucho más significativo. Sería algo así como trasladar la narrativa de los negocios modernos al mundo de la política. Y lo realmente preocupante es que en la práctica parece funcionar de esa manera. Efectivamente, la metáfora del proceso electoral como un “mercado electoral”, o la financiación de las campañas electorales por grandes consorcios económicos hacen pensar en una forma de política en donde ésta se encuentra en función de lo económico, supeditándose a los intereses de las empresas que han financiado dichas campañas. Aquí ya vemos un problema.

Esa extrapolación de las reglas del juego económico a los escenarios político y burocrático es sin duda alguna fuente de inequidades y de abuso de poder, en la medida que lo que prima en el juego económico es el interés individual mientras que en los otros escenarios lo que debe importar

es el bien común. Sin embargo, como bien lo señala Veblen, mientras la clase ociosa se encuentre en posición de reclamar sus ventajas, así lo hará. Ahora, como la clase ociosa no sólo tiene poder sobre las instituciones del mercado, sino que además se encarga del gobierno pues es de esperar que gobierne basada en sus requerimientos de clase:

El efecto del interés pecuniario y los hábitos mentales pecuniarios sobre el desarrollo de las instituciones puede observarse en leyes y convenciones encaminadas a proteger la seguridad de la propiedad y el cumplimiento de contratos, la facilidad de las transacciones pecuniarias y los intereses creados. (...) El hecho de que la comunidad provea institucionalmente a esas necesidades, sólo tiene importancia inmediata para las clases acomodadas y en la proporción en que lo son; es decir, en la medida en que están incluidas dentro de la clase ociosa (Veblen, 2005, p.216).

Es importante dejar claro que en ningún momento Veblen empareja estos pensamientos con el hecho de la corrupción. Pero como se dijo, hemos visto en estos postulados un posible puente que nos permita comprender cómo los hábitos mentales de la clase ociosa permiten la incursión de la corrupción, en cuanto abuso de la función pública con fines privados. Además, el análisis nos ha permitido visualizar que la corrupción toma la forma de una ventaja diferencial y hasta qué grado es la clase ociosa la que se beneficia de dichas ventajas diferenciales. A continuación, nos gustaría repasar un último aspecto del pensamiento de Veblen que nos parece relevante para nuestra investigación: el conservadurismo en la clase ociosa.

2.4. El retraso social y la clase ociosa.

Volviendo sobre *La teoría de la clase ociosa*, libro que habíamos dejado en espera mientras examinábamos algunos aspectos importantes de *La naturaleza del capital (2)*, analizaremos ahora la relación explicitada por Veblen entre la clase ociosa y el conservadurismo. Algo se ha dicho

arriba al respecto cuando analizamos la cuestión del cambio social. Pues bien, estos temas (el cambio social y el conservadurismo) están ligados en la medida que lo contrario al cambio institucional es la permanencia de las instituciones en el tiempo. Habíamos dicho que el cambio social solo se da cuando hay una presión de las circunstancias que constriñe a los miembros de la sociedad a cambiar sus hábitos, ya que sin dicha presión los individuos son renuentes al cambio. Este hecho, nos permite vislumbrar que sin la presión del cambio los individuos van a seguir viviendo en una situación anticuada que obedece a un esquema general de la vida que está de acuerdo con las instituciones elaboradas por el pasado. Aquí es importante aclarar que no son las instituciones las que tienen un carácter conservador sino los hombres. En efecto, las instituciones están en constante cambio, pero son los individuos los que prefieren vivir bajo las instituciones pasadas a las que ya se han habituado y que se ajustan a sus esquemas de vida.

Habíamos dicho que, para Veblen, el cambio social solo se daba propiamente cuando aparecen unas nuevas condiciones materiales que lo hacen necesario. Es decir, la naturaleza del cambio social es de carácter material y tiene que ver con una alteración cualitativa en los métodos habituales de continuar el proceso vital de la comunidad en contacto con el medio material. Sin un cambio de ese tipo, la inercia psicológica de la sociedad hace que ella tienda hacia el conservadurismo, es decir, a conformarse con instituciones elaboradas por el pasado y adecuadas a circunstancias pasadas. Dado que el cambio sólo se da en términos de producción, afecta primeramente a los miembros de la sociedad cuya actividad tiene que ver con la producción material (la clase productiva), encontrando resistencia por parte de la fracción del grupo dedicada a asuntos pecuniarios o adquisitivos (clase ociosa). Por este hecho Veblen considera que: “la función de la clase ociosa en la evolución social consiste en retrasar el movimiento y conservar lo anticuado” (Veblen, 2005, p.204).

En este punto habíamos dejado el tema, pasando a exponer otros asuntos que consideramos previamente pertinentes para poder continuar ahondando en el papel de la clase ociosa en el conservadurismo. En efecto, resulta importante entender el mecanismo que Veblen atribuye a móviles como la emulación o la reputación pecuniaria dentro del papel conservador de la clase ociosa. Recapitulando: Veblen nos dice que la oposición al cambio por parte de la clase ociosa “en el esquema cultural es instintiva y no se basa primordialmente en un cálculo interesado de las ventajas materiales” (Veblen, 2005, p.204). Es decir, según Veblen el hecho de que la clase ociosa se oponga al cambio está muy poco relacionado con el hecho de que ellas tengan como objetivo mantener sus ventajas materiales sobre la otra parte del grupo. Más bien, respondería a una “revulsión instintiva” contra una forma diferente a la acostumbrada en la manera de hacer y considerar las cosas, la cual sería común en todos los hombres.

Veblen continúa argumentando este hecho, al considerar que el conservadurismo está íntimamente ligado con la respetabilidad y el honor que se le adscribe a este comportamiento: “el conservadurismo es decoroso porque es una característica de la clase superior y, por el contrario, como la innovación lo es de la clase inferior, es vulgar” (Veblen, 2005, p.205). Aquí se explica por qué hay una revulsión al cambio: por el carácter vulgar que la clase ociosa le atribuye, porque a sus ojos la innovación está mal vista. Ahora bien, esa renuencia propia de esta clase es transmitida a las demás vía demostración: Veblen considera que los usos, actos y opiniones de la clase ociosa adquieren para las demás un carácter de canon prescriptivo de conducta. Este ejemplo prescriptivo robustecería la resistencia de las demás clases contra la innovación, fortaleciendo la importancia relativa que éstas le darían a las instituciones transmitidas por las generaciones anteriores. Así: “ocurre que, por virtud de su posición elevada en cuanto encarnación de las buenas formas, la clase

adinerada viene a ejercer en el desarrollo social una influencia retardataria mucho mayor de la que correspondería a su simple fuerza numérica” (Veblen, 2005, p.206).

Así bien, según Veblen, la clase ociosa se opone a la adopción de un sistema convencional de la vida más acorde con las exigencias de la época de manera instintiva y su ejemplo prescriptivo a las clases menos acomodadas opera para robustecer esta oposición. Por otro lado, cuando los cambios afectan seriamente los presupuestos esenciales de nuestro modo de vida, son inmediatamente rechazados y ese rechazo equivale a repudiar un esquema de vida que resulta extraño al nuestro. Veblen muestra como ejemplos la supresión de la familia monogámica y de la institución de la propiedad privada, entre otros.

Pero además de la reticencia al cambio que muestra la clase ociosa por su propia inercia y por su ejemplo prescriptivo, Veblen distingue otro medio que usa la clase ociosa para oponerse a la innovación. Se trata de la capacidad que tiene para privar a las clases inferiores, hasta donde le es posible, de los medios de subsistencia, reduciendo su consumo y la energía disponible que se requiere para el esfuerzo de aprender y adoptar nuevos hábitos mentales:

Las personas desesperadamente pobres y todas aquellas personas cuyas energías están absorbidas por entero por la lucha cotidiana por la existencia, son conservadoras porque no pueden permitirse el esfuerzo de pensar en pasado mañana, del mismo modo que las que llevan una vida muy próspera tienen pocas oportunidades de descontento con la situación hoy existente. (...) Es un lugar común decir que dondequiera que se presente un grado considerable de privaciones en la masa del pueblo, ello constituye un obstáculo importante a toda innovación (Veblen, 2005, p.209-210).

Así, podemos decir que, según Veblen, la clase ociosa pone tres obstáculos fundamentales al desarrollo cultural: de modo inmediato, mediante la inercia propia de la clase; a manera de ejemplo

que sirve de guía a las demás clases; y, de manera indirecta, gracias al sistema de desigual distribución de la riqueza y de los medios de subsistencia. Estos tres mecanismos harían parte de lo que Veblen llama la tendencia instintiva de la clase. Veblen reconoce que existe también un interés material de esta clase por dejar las cosas como están ya que si se cambia el orden existente puede suceder que esta clase pierda los privilegios que le otorga su posición. Para resumir, lo dicho en este acápite dejaremos hablar a Veblen:

La institución de una clase ociosa favorece -por la fuerza del interés de clase y el instinto de clase, y por precepto y ejemplo prescriptivo-la perpetuación del desajuste de instituciones que hoy existe e incluso una reversión a un esquema general de la vida algo más arcaico; esquema que estaría aún más lejos de ser adecuado a las exigencias de la vida en la situación existente que el esquema acreditado y anticuado que nos ha transmitido el pasado inmediato. (Veblen, 2005, p.213).

Así, podemos ver que uno de los hechos centrales de que las sociedades no se modernicen tienen que ver con la acción de la clase ociosa. Sin embargo, hemos visto que Veblen le atribuye principalmente un carácter instintivo propio de la clase a este estancamiento. No obstante, nosotros consideramos que en ese punto Veblen ha desestimado la importancia que pueden tener los móviles egoístas en la sociedad y que, por acción de decisiones concientizadas, la clase ociosa, a través de las ventajas diferenciales que gozan en materia de gobierno y dirección de los negocios pueden actuar para favorecer la permanencia de un esquema general de la vida ajustado a situaciones muy remotas.

Pues bien, este marco teórico nos permite plantearnos algunas cuestiones como: ¿En Colombia la falta de desarrollo social ha sido resultado de decisiones conscientes de nuestras elites en el poder? ¿han sido ellas las que han frenado las posibilidades de un cambio social? Si es así ¿qué

medios han utilizado para mantener la sociedad en el pasado? y ¿cuál es el rol de la corrupción en ese proceso? ¿Cómo la corrupción podría explicar algunos problemas actuales tales como la desigual distribución de la riqueza, del ingreso, de los derechos, la exclusión social, la fragmentación social y la pobreza generalizada en territorios alejados de los centros de poder?

2.4.1. Instituciones formales e informales

Nos gustaría finalizar este capítulo haciendo una diferenciación de suma importancia para nuestro análisis que es la de instituciones formales e informales. Aunque fue Douglas North y no Veblen quien distinguió entre instituciones formales e informales, consideramos de importancia teórica esta distinción. Las instituciones formales son todas aquellas instituciones que se encuentran sancionadas por el aparato jurídico de la comunidad, tales como la propiedad privada, las leyes y constituciones... mientras que las informales tienen que ver con pautas de conducta cuya fuerza está determinada culturalmente (costumbre, creencias religiosas y morales). El hecho de que esta distinción provenga principalmente del neoinstitucionalismo no tiene por qué afectar la definición vebleniana de institución como hábito, ni actuar en detrimento de la teoría de Veblen. Efectivamente, un hábito puede ganar fuerza prescriptiva hasta el punto de convertirse en parte integrante o central de la ley (propiedad privada) o puede quedarse actuando como código de costumbre (hábitos morales) sin por eso dejar de ser una institución. Inclusive, puede suceder, como es el caso de la corrupción, que un comportamiento en contra de ley pueda convertirse en un hábito recurrente, en una institución informal. Además, puede suceder, y muchas veces pasa, que una institución informal tenga prevalencia sobre las instituciones formales. En este trabajo, mostraremos que la corrupción actúa como una institución informal con suficiente fuerza como para prevalecer sobre las instituciones formales sancionadas por la constitución y las leyes.

3. Colonialismo y corrupción incipiente.

Entre los factores que pueden explicar la institución de la corrupción en Colombia podemos encontrar muchos de los hechos relacionados con la estructura económica, política y cultural que se implantó en la época colonial en las denominadas Indias Occidentales. En efecto, las instituciones económicas y religiosas que se implementaron en aras del usufructo de los recursos naturales y de la mano de obra indígena ayudaron a acentuar ciertos hábitos mentales entre conquistadores y colonos. Hábitos que con el tiempo ganaron fuerza prescriptiva y se convirtieron en los determinantes de la vida en sociedad. Asimismo, las relaciones entre los colonos y la corona también fueron determinantes en este aspecto.

Estos hábitos y relaciones se lograron institucionalizar, en el sentido de convertirse en hábitos mentales recurrentes en quienes habitaban estos territorios. Este proceso de institucionalización de dichos hábitos corría en paralelo al de institucionalización de las leyes decretadas por la corona española. Así, se dio una lucha entre dos tipos de instituciones: las formales y las informales; por un lado, la corona imponiendo leyes sobre comercio, sociales, fiscales, etc... y por el otro, los colonos actuando desentendidos de ellas abusando de su discrecionalidad para mejorar su situación pecuniaria. Exponer estos hechos en el marco de la pugna institucional es el objetivo del presente capítulo.

El análisis que haremos en este capítulo sigue los pasos del profesor Jairo Parada, quien en su trabajo *Instituciones, desarrollo y regiones: el caso de Colombia* estudia, entre otras, las instituciones coloniales a la luz del Institucionalismo Económico Original (IEO), particularmente desde los postulados de Veblen. Uno de los hechos que subyacen en su análisis tiene que ver con la fragmentación de la sociedad. Acá también, dado que nosotros vemos la relación de la clase

ociosa y la clase productiva como una relación excluyente, que fragmenta la sociedad. Pues bien, esa exclusión tiene unos orígenes que hay que desentrañar. Sin embargo, como advierte Parada, se cae en el riesgo de perderse en muchas complejidades del asunto que pueden no ser pertinentes. De ese modo, el análisis incurrirá sobre “las condiciones internas y externas de las estructuras de la sociedad colombiana y sus procesos de agencia colectiva e individual, las cuales generaron las particularidades y las especificidades propias de las instituciones colombianas” (Parada, 2011, p.80).

3.1. Precondiciones y conquista

Las condiciones internas para tener en cuenta son las que se encontraban vigentes tanto en el imperio español como en las sociedades indígenas precolombinas. A lo largo del territorio hoy conocido como Colombia existían para antes de la llegada de los colonizadores, diferentes culturas indígenas que tenían unos sistemas sociales más o menos definidos y unas técnicas más o menos eficientes de explotación de la tierra. Según Parada, la civilización muisca era la población más importante en ese momento teniendo una vocación más campesina que urbana y presentando un sistema de cacicazgo desarrollado con una población bien estratificada. Era gobernada por una “nobleza” que disfrutaba mejores condiciones de vivienda, pero tales que no eran ostensiblemente superiores a las del resto de la población. Poseían guerreros y sacerdotes, siendo el aspecto espiritual algo crucial para ellos. Ocasionalmente se enfrentaban a otras tribus, principalmente por los excedentes económicos (Parada, 2011, p.83).

Ahora bien, esos excedentes económicos que generaban las comunidades indígenas no eran tan altos que pudieran desencadenar la adopción de formas de vida predominantemente belicosas. Esto último se evidencia por el hecho de que dichas sociedades no poseían una estructura militar fuerte ni sistemas de propiedad privada. Por el contrario, el sistema de trabajos era más bien público. Se

trataba de poblaciones que se encontraban en transición desde el salvajismo a la barbarie y que, de algún modo, tenían sus propias relaciones de dominio y lograban suplir las necesidades primarias de la gente.

Pues bien, estas civilizaciones fueron encontradas, conquistadas, saqueadas y parcialmente exterminadas por un enemigo que se había desarrollado en otro contexto cultural. En efecto, en Europa el sistema feudal estaba llegando a su ocaso debido al debilitamiento causado por la expansión del mercantilismo y de la cultura renacentista. España, particularmente, estaba experimentando un proceso de centralización política caracterizado por la expulsión de los moros y de los judíos sefardíes luego de la reconquista de la península ibérica que había permanecido ocho siglos bajo el dominio musulmán. En ese momento, España era una sociedad que se encontraba en transición del feudalismo a un incipiente capitalismo manufacturero; sus fuerzas sociales predominantes se identificaban con la iglesia católica y los propietarios de tierras (Parada, 2011, p.85).

Podríamos decir que la España de ese momento caracteriza el temple bárbaro propiamente dicho. La prolongada guerra contra los moros significó el comportamiento de unos hábitos de vida vinculados al saqueo, a los trofeos, a la conquista y a la predación. Estos comportamientos, al ser reforzados por un ideal de vida aristocrático y por la aversión a los oficios manuales, va a generar un ánimo general con tendencia al dominio y le va a dar al guerrero una excesiva preponderancia social, en desprecio de otras actividades como la agricultura, el comercio y los negocios.

Las necesidades de expansión del capitalismo comercial, expresadas por las fuerzas económicas, sociales y políticas que convergían sobre Europa, así como el interés del reino de Castilla por extender el dominio de la fe cristiana y de la soberanía de su reino allende los mares, terminaron generando el *accidente* del “descubrimiento”. Éste fue seguido por la conquista,

empresa cuya motivación central fue la búsqueda de oro y plata y cuyo engranaje estaba compuesto por la “fusión de las creencias religiosas, militares y políticas” (Parada, 2011, p.86). Lo que se buscaba era anexar estas tierras al dominio de la autoridad del Rey de España y de la Iglesia Católica.

Ahora bien, la superioridad militar y técnica del imperio español se hizo evidente en la lucha contra las sociedades indígenas, pues finalmente la cruz, la espada y la corona se impusieron. Este hecho significó la pérdida de la libertad de los indígenas caracterizada por la enajenación de su religión y del control de los medios de producción: tierra y habilidad para usar su fuerza laboral a su propia discreción. Desde ese momento, los indígenas se convirtieron en fuente de riqueza para los españoles, al convertirse en medios para la explotación de la tierra conquistada. Al mismo tiempo, fueron víctimas de una sobreexplotación que contribuiría, junto a la importación de virus y enfermedades contagiosas, a diezmar significativamente su población (Pinto, 2013).

El control del territorio pasó entonces a manos de los conquistadores españoles, cuya cultura pecuniaria “desestimó el trabajo, incentivó el consumo conspicuo [ostensible] y desincentivó las actividades industriales” (Parada, 2011, p.90). La colonización fue entonces un proceso caracterizado por el intento de implantar las instituciones españolas en este territorio con base en la prevalencia de la fuerza, la explotación y la imposición de hábitos de autoridad. Sin embargo, este proceso no fue automático, sino que para que se diera, los conquistadores tuvieron que sortear las situaciones económicas y sociales condicionadas por las características específicas de los territorios.

3.2. Instituciones formales en la colonia

El establecimiento de una sociedad colonial estuvo restringido por las condiciones iniciales de las poblaciones, así como por las dificultades geográficas del territorio denominado Nueva

Granada. En este último aspecto, es importante considerar que este espacio geográfico: “no tiene características centralizantes” (Parada, 2011, p.91) por lo que la sociedad colonial fue una red de asentamientos regionales basados sobre las condiciones específicas de cada cual. Es así como la evolución de las sociedades estuvo marcada por la interacción entre estructura y agencia. En efecto, las condiciones del sistema colonial fueron determinantes en este aspecto en la misma medida que lo fue la agencia individual de los colonizadores, quienes encontraron resistencia por parte de los indígenas y, posteriormente, de los esclavos traídos de África, por lo que debieron ingeniarse nuevas reglas para poder explotar los territorios a sus anchas.

Según Jairo Parada, dos fueron los modelos básicos de explotación económica durante la colonia. Por un lado, la explotación del trabajo indígena en las áreas cultivables, así como la cría de ganado; por el otro, la minería de oro, la cual desempeñó un rol de mayor importancia. Para analizar cómo se organizó el trabajo indígena para usufructo español analizaremos a continuación las instituciones económicas que se implantaron en esa época.

La primera institución fue la encomienda, cuyo fin era la producción agrícola usando extensiones de tierra, junto con la mano de obra indígena contenida en ellas, que la corona había dado a los conquistadores como pago por sus servicios. Los jefes indígenas fueron los intermediarios de esa explotación que en muchas ocasiones se convirtió en una sobreexplotación, “de tal manera que muchas veces no pudieron trabajar [los indígenas] en sus propios terrenos para suplir su propio producto. Forzados además a pagar tributos a los españoles (...)” (Parada, 2011, p.93). Es necesario aclarar que en un primer momento los encomenderos no poseían propiedad legal sobre la tierra y que solo hasta 1591 la corona dio títulos que auspiciaron la aparición del primer grupo de propietarios de tierra.

Otra institución fue la mita, cuya figura es prestada de la organización de trabajo inca (Galeano, 2000), y la cual consistió en aprovecharse del trabajo forzado indígena para explotar las minas de oro. Parada considera que la sobreexplotación indígena en las minas explica su rápida extinción, así como la pertinente e inmediata importación de esclavos africanos (2011, p.93). Por supuesto, la esclavitud fue otra institución económica de suma importancia para la explotación minera, así como para suplir las necesidades de fuerza laboral de la incipiente sociedad colonial.

Por último, encontramos la figura de los resguardos, que eran áreas de tierra preservada para los indios, las cuales les permitió trabajar sus propias tierras manteniendo sus regímenes de producción. Sin embargo, debían pagar dos impuestos en especie o en oro, equivalentes a un 20% para la corona y un 10% para la iglesia (Kalmanovitz, 2010). Esta figura fue una fuente de conflictos entre la corona, la iglesia y los encomenderos, pues éstos últimos, debido a la escasez de mano de obra disponible, siempre buscaban eliminarla para acceder sin restricción a la mano de obra indígena (Parada, 2011). Es importante destacar que la relevancia de cada una de estas instituciones estuvo marcada por la configuración geográfica de las distintas regiones y sus diferentes recursos disponibles.

Como se puede ver, estas instituciones estaban diseñadas de tal modo que establecían una diferencia inmediata de estatus entre los conquistadores o colonizadores, y los indígenas y posteriormente los negros. La instauración de un régimen de estatus, tal como lo entendiera Veblen, en el que una clase ociosa se encargaba de los asuntos importantes de la comunidad y establecían una diferencia radical con su contraparte, reservándose del trabajo servil y productivo, fue un hecho en la Nueva Granada debido a este tipo de instituciones económicas, pero también gracias a las políticas y sociales.

En cuanto a las instituciones políticas, éstas se caracterizaron por ser de orientación centralizadas. El sistema político siguió la tradición española, esto es, la búsqueda de la consolidación de pueblos urbanos, en los que las personas se reunían en unos concejos locales denominados cabildos, los cuales estaban regulados por los alcaldes o magistrados bajo la tutela del virrey o de los gobernadores. Según Parada, estas posiciones eran vendidas a los españoles y dentro de la perspectiva pecuniaria de los colonizadores eran vistas como una inversión que podía arrojar excelentes beneficios. De hecho, se pueden ubicar los orígenes del clientelismo colombiano en la figura del oidor:

En Santa Fe de Bogotá se creó una Audiencia Real hecha por lo oidores, los españoles dirigidos por el Rey, quienes tenían la tarea de ejercer algún control de las actividades del virrey. Los oidores fueron la fuente más intermediaria en la dirección de las oficinas públicas. Esta práctica está muy extendida actualmente en Colombia, mejor conocida como clientelismo (Parada, 2011, p.96).

El poder político en la Nueva Granada nunca fue absolutamente controlado por la corona, por el hecho de que su poder no siempre se hacía efectivo en el territorio. En efecto, sus leyes eran más o menos acatadas pues siempre dependían de la agencia individual y colectiva de los funcionarios públicos, así como de los miembros de las élites regionales. Además, la presencia militar española en el territorio era débil debido a que no desarrolló un servicio civil colonial y se carecía de los recursos fiscales para mantener un ejército fuerte. En ese sentido, las milicias locales, comandadas por las élites locales, siempre fueron más importantes que el ejército real. Es así como la Corona no tuvo la suficiente fuerza para imponerse sobre los detentores de los poderes locales y para solucionar sus desacatos debió conciliar con estos grupos. Tal como lo expone McFarlane

(1993, p.24): “La nueva Granada no fue una entidad administrativa unificada y coherente” (citado por Parada, 2011, p.97).

Por otro lado, es importante destacar que la corona creó instrumentos de control para los funcionarios públicos con el fin de evitar que abusaran de la ley, así como para garantizar la justicia. Esos mecanismos eran La Casa de Contratación de Sevilla y el Consejo de Indias, que vigilaban los asuntos relacionados al comercio, pero también los criminales. Sin embargo, en realidad serían “los juicios de residencia y las visitas los instrumentos que sirvieron para conocer la buena o mala administración de los funcionarios en las colonias” (Tovar, 2016, p.79). También estaban los fiscales, procuradores y protectores de indios y negros, quienes estaban llamados a “defender los intereses del Estado y la sociedad”. Además, existieron instancias de sanción como las Juntas de Hacienda y de apelación como la Real Audiencia. Por último, estaban los consulados que eran los lugares donde contrabandistas e infractores de la ley encontraban “solidaridad con quienes los juzgaban” (Tovar, 2016, p 79).

En cuanto a la estructura social de la colonia, su carácter fue eminentemente excluyente. Las regiones crecieron aisladas unas de las otras presentándose un comercio intrarregional antes que interregional. Esto sucedió en gran parte, gracias a las grandes distancias entre las regiones, lo accidentado del terreno y a la escasez de caminos. De ese modo, operaron una exclusión, aislamiento y fragmentación regionales cuyos efectos regionalistas aún no dejan de sentirse.

Otro aspecto central de la estructura social neogranadina tiene que ver con el amplio proceso de mestizaje que se vivió en el territorio. La mezcla desmesurada de indígenas, españoles y africanos dio como resultado final la aparición de una raza mestiza cuya población, según el censo de 1778-1780, alcanzaba el 46% de la total (80.000 habitantes), seguido por la población blanca con un 26%, la indígena con 20% y la negra con 8% (Parada, 2011, p.98). Este censo muestra los

alcances del exterminio indígena vivido en y tras la conquista, pues se estima que antes del arribo español la población indígena llegaba al millón de habitantes.

Dado el mestizaje, y la imperiosa necesidad de mantener una sociedad jerarquizada para el dominio español, los españoles crearon un sofisticado sistema jerárquico basado en distinciones raciales. En efecto, la pirámide social ubicaba en la cúspide a los españoles nacidos en España; los seguían los criollos, que eran los blancos hijos de españoles. La mezcla entre blancos e indios dio como resultado: el cuarterón, el mestizo y el ochavón. El blanco con negro generó al mulato, el quinterón y el cuarterón; y la unión entre negros e indios dio como resultado los zambos. Toda esta estructura desembocó en un sistema excluyente, donde el español se vio como la más alta dignidad, reservándose el poder político y el económico. Por supuesto, los españoles fungieron como clase ociosa y en esa medida se encontraban eximidos de las labores productivas y miraban con cierto desprecio las *razas* inferiores. Estos hechos, son un factor decisivo para la profunda fragmentación que vive la sociedad colombiana hoy día.

Se puede decir que las instituciones que instauraron los españoles en la Nueva Granada se caracterizaron por la tendencia al dominio y por la ubicuidad de una clase ociosa privilegiada que denigraba el trabajo físico manual y cuyos cánones de vida pecuniarios están orientados al despilfarro (derroche) y el consumo ostensible. Pero dichas instituciones, lejos de ser implantadas mecánicamente fueron el producto de un “proceso de retroalimentación, de ideas y culturas no solo importadas sino también dirigidas a afrontar la cruda realidad del día a día” (Parada, 2011, p.100). De ahí que en las regiones donde los españoles no encontraron abundancia de indígenas para explotar, como los pueblos de Santander, debieron desarrollar en mayor medida sus instintos de trabajo eficaz, cooperación y curiosidad ociosa en menoscabo del instinto depredador tan común en aquellos pueblos con abundancia de metales preciosos y mano de obra indígena.

Es importante mencionar que las diferencias geográficas son altamente significativas en la creación de hábitos de vida e instituciones. Es por eso por lo que el trabajo de Jairo Parada transita principalmente en las tres regiones que él considera de más alta importancia para el desarrollo del país, que son la región Caribe, la región de Popayán y la de Antioquia. Por nuestra parte, asumimos que esas diferencias regionales son centrales para la formación de los hábitos de vida predominantes, pero consideramos que no constituyen un problema para explicar la institución de la corrupción. Esto es así porque desde nuestra perspectiva los hábitos que favorecen la corrupción tienen que ver con el hecho de la desobediencia real a la corona por parte de los colonos, el interés pecuniario personal como pauta para la agencia individual y colectiva, la concentración del poder económico y político en manos de una clase ociosa que además poseía la propiedad de la tierra, así como el poder discrecional de altos funcionarios para designar los miembros de los concejos locales. Estos hechos parecen ser comunes en las diferentes regiones, presentando diferencias únicamente de grado.

3.3. Hábitos informales: La agencia individual y colectiva.

Si bien la ley española era válida en las distintas regiones de la Nueva Granada, la realidad se moldeó de otra manera debido a la agencia humana que debía enfrentarse al contexto propio de cada uno de los territorios. De ese modo fueron apareciendo distintos hábitos e instituciones específicas que no reflejaban el interés de la Corona, sino que eran una respuesta humana al contacto con el medio ambiente o con otros grupos humanos.

El contrabando, por ejemplo, surgió en la Costa Caribe como respuesta a la prohibición de la Corona de comerciar con mercantes no españoles en puertos diferentes al de Cartagena (Parada, 2011, p.103). En efecto, esta actividad era vista como un crimen por el imperio español, por lo que la población indígena del norte de Santa Marta tuvo que violar la ley diariamente para poder

comerciar con británicos o franceses. En esa medida, fue un hábito que apareció en respuesta a esas restricciones formales y que aún hoy día sigue vigente como medio para evadir impuestos e incluso introducir mercancías ilegales. Sobre estos hechos, dice Jairo Parada que:

Debido a la dificultad por las restricciones impuestas por la corona con respecto al comercio, las élites económicas y sociales, mercantes, indios y esclavos tuvieron que comenzar actividades “ilegales” de tal manera que pudieran sobrevivir desde el punto de vista económico. La obediencia formal, pero no real, a la ley fue un comportamiento que permeó la sociedad en todos sus niveles (Parada, 2011, p.106).

Estas restricciones impuestas por la corona tenían más rigidez en las principales áreas urbanas, siendo mucho más laxas en las áreas distantes de los centros coloniales. Es así como en esos territorios alejados de los grandes centros urbanos, las actitudes y hábitos de pensamiento lucharon contra las instituciones dominantes. Parada opina que, para la población no española, principalmente, evadir la ley (comercio ilegal y evasión de impuestos) fue un acto de supervivencia.

Las élites españolas, que básicamente eran los propietarios de tierra o de minas, en los lugares donde llegaron a ser muy poderosas (Cartagena, Popayán y Tunja, en menor medida) imitaron a la nobleza española (emulación pecuniaria) llevando una vida fácil dedicados a comer, beber, dormir, rezar, caminar y esperar las noticias provenientes del otro lado del Océano Atlántico o de las otras regiones. En ese sentido, los hábitos de pensamiento de las élites fueron de naturaleza predatorios: con tendencia hacia el ejercicio de la autoridad, al instinto de explotación y una indiferencia desdeñosa hacia el trabajo físico. De hecho, una constante fue invertir más en las comodidades de sus casas que en sus haciendas y minas.

Por su parte, los pequeños artesanos u hombres de oficios cultivaron hábitos de pensamiento tales como el trabajo eficaz y la curiosidad ociosa. Estos oficios se extendieron preferencialmente en las regiones donde la minería y la mano de obra indígena escaseaban, como Antioquia y Santander. En estos sitios el trabajo duro y la vida austera fueron los hábitos de vida cultivados. No obstante, en Antioquia se dio la minería a pequeña escala, pero sus excedentes fueron usados para la acumulación de capital y no para el gasto suntuoso. Es probable que estos hechos expliquen el mayor desarrollo económico actual de esta región del país frente a las demás.

En las regiones donde se dio la minería a gran escala como Popayán, la élite criolla, compuesta por los señores de tierras y minas, mercaderes y comerciantes, ejerció el poder mediante designaciones como tenientes generales a un conjunto de pocas familias que se repartieron el poder durante siglos (Parada, 2011, p.115). El poder político fue usado para distribuir ventajas diferenciales, tales como la posesión de tierras, riqueza y esclavos entre los miembros de dichas élites y en esa medida actuó como factor para la exclusión de la población mestiza, que se veía forzada a la vagancia, a ocupaciones precarias y la dependencia a trabajos serviles y de ese modo era excluida de los beneficios económicos, sociales y políticos.

Estos últimos hechos muestran que no sólo las instituciones formales sino también las informales auspiciaban la creación de una clase ociosa sumamente poderosa, que controlaba los aspectos económicos, sociales y políticos y que además tenía una visión del mundo excluyente y dada a la suntuosidad. En pocas palabras, los hábitos de vida bárbaros traídos de España, encontraron un nicho propicio para desarrollar la tendencia al dominio, el consumo y ocio ostensibles, así como la emulación pecuniaria. Esto sucedía así mientras los trabajos manuales eran mal vistos por la élite y de ese modo no se generó durante la colonia un espíritu económico y social proclive a la industrialización.

Por esto, las sociedades de la Nueva Granada no tuvieron un desarrollo tecnológico como lo tuvo Europa entre los siglos XV y XVIII, desarrollando la primera revolución industrial, la máquina de vapor y todos los descubrimientos técnicos y científicos que les sobrevinieron. Por eso, la economía criolla tuvo que ser intensiva en mano de obra esclava e indígena, con baja productividad; orientada más al control de la tierra y de la fuerza de trabajo que a la optimización económica: “La hacienda española fue una organización de control político y social más que una unidad económica” (Parada, 2011, p.119).

3.4. El sistema legal y la aparición de hábitos corruptos.

Es común encontrar la opinión de que históricamente la tierra en Colombia ha sido un factor económico más bien ocioso y con baja productividad. Por otro lado, como se indicó arriba, tampoco ha existido un desarrollo idóneo de los factores productivos que permita hablar de industrialización. En la colonia estos hechos eran más acentuados, aunque claro, existían pueblos que tenían muchas riquezas debido a la presencia de metales preciosos. Sin embargo, el derroche ostensible, la emulación pecuniaria y los hábitos predatorios estuvieron presentes en los españoles y criollos de la colonia con poder económico y, en menor medida, político. Estas personas eran quienes tomaban las decisiones respecto al uso de los factores productivos, así como del aparato legal y esas decisiones estaban enmarcadas en un interés por el enriquecimiento rápido y buscando ostentar las marcas que distinguen la clase ociosa: consumo y ocio ostensibles.

En ese sentido, quienes vieron crecer sus fortunas con vertiginosa rapidez no encontraron incentivos para invertir en productividad, sino que prefirieron el gasto suntuoso como medio para una comparación valorativa favorable frente a los mestizos, indios y negros que no tenían capacidad adquisitiva. Además, en las ocasiones en que abusaban de la ley, un silencio cómplice reinaba y permitía la impunidad. El sistema legal colonial fue bastante débil, como ya se ha dicho,

por cuenta de las decisiones individuales y colectivas de españoles y criollos que buscaban enriquecerse en detrimento de la estructura legal impuesta por la Corona de España.

En esa medida, se ha llamado la atención sobre lo endeble que es -y ha sido históricamente- la administración de la justicia en el país. En términos económicos, el sistema legal es de importancia vital para el desarrollo, ya que define las cuestiones relativas al cumplimiento de los contratos, así como la propiedad de los factores productivos. Para que funcione adecuadamente es necesario que la ley les garantice a todos los actores el cumplimiento efectivo de sus disposiciones legales. Pero en la colonia:

La burocracia colonial encargada de administrar justicia era mal paga y corrupta. Las normas que aplicaban eran ambiguas y antitécnicas. Era un sistema legal que en vez de favorecer el surgimiento de empresarios capitalistas como ocurrió en varias de las colonias británicas, desincentivó la inversión privada y fortaleció el predominio de un aparato estatal clientelista que fue el gran distribuidor de riqueza en el Virreinato (Fajardo, 2002, p.29).

Este aparato estatal clientelista fue fundamentado en épocas de la colonia por aquellos poderosos que buscaban incrementar su poder, pero sin incurrir en nuevos proyectos económicos. En efecto, en vez de buscar su crecimiento económico mediante el incremento de la productividad tecnológica, los criollos y españoles buscaban incrementar sus riquezas mediante la explotación de mano de obra o mediante la desviación de las predisposiciones legales para su beneficio. Por eso, fueron complacientes con un sistema legal débil que funcionaba bien para ellos pero que, nuevamente, dejaba por fuera y totalmente desamparados a mestizos, zambos, mulatos, indígenas y negros.

No se puede pensar que este hecho sea producto necesario de la herencia española; es producto de la retroalimentación entre agencia individual, colectiva y las condiciones sociales y económicas.

Sin embargo, es importante entender que no se trató de decisiones fortuitas o instintivas, como lo plantea Veblen, sino de decisiones conscientes por parte de los grupos en el poder. A este respecto escribe Fajardo (2002):

La supervivencia, casi dos siglos después de la Independencia, de instituciones legales claramente ineficientes e inapropiadas para el desarrollo económico moderno, ha sido el resultado de decisiones conscientes por parte de los grupos dominantes. En palabras de Buscaglia: “En todos los casos en los que se han propuesto reformas judiciales exhaustivas, los obstáculos para el mejoramiento de la judicatura normalmente residen en la existencia de sólidos intereses creados que, en el pasado, y ciertamente en el presente, se han beneficiado precisamente de esta ausencia del Estado de derecho”. (p.29).

Esta cita, expresa por lo menos dos hechos importantes. 1) Que las instituciones legales son ineficientes porque las élites en el poder lo han decidido de forma consciente y 2) Que el poder de esas élites es tan grande como para permitir que los intereses del pasado dominen los del presente. Pues bien, en este punto recordamos las palabras de Veblen (2005) quien decía: “Las instituciones bajo las cuales viven los hombres han sido elaboradas y transmitidas por el pasado. Son producto de los procesos pasados, están adaptadas a las circunstancias pasadas y, por tanto, no están de pleno acuerdo con las exigencias del presente” (p.197). Así, podemos establecer que las élites inhiben en Colombia el cambio institucional con el objetivo de mantener su posición pecuniaria, sus ventajas diferenciales respecto a la ley.

Ahora bien, surge la pregunta ¿en qué consisten esas ventajas diferenciales respecto a la ley de que gozaban en la colonia y aún hoy lo hace la clase ociosa colombiana? Básicamente podemos decir que se trata de impunidad ante la ley y de beneficios económicos y políticos del Estado. Estos hechos podrían ponerse en tela de juicio en el momento en que se dé un cambio institucional con

la suficiente fuerza de adecuar la teoría predominante de la vida a la situación actual. Sin embargo, en la colonia no sucedió ningún hecho de esta naturaleza. Tampoco ocurrió ninguno durante la aparición de la república; por el contrario, en este momento fue cuando se agudizó el problema, como veremos adelante, debido a que desapareció el control que tenía la Corona. Ni tampoco ha ocurrido en el siglo XXI pese a los esfuerzos de la constitución de 1991, por modernizar el estado colombiano.

Si seguimos ahondando en las ventajas diferenciales de que estamos hablando, vamos a encontrar que la dirección del Estado y de la economía por parte de unas élites con inclinaciones al enriquecimiento rápido y fácil, a la predación, al derroche ostensible, a la emulación pecuniaria, al clientelismo, a la exclusión social y a la impunidad va a terminar normalizando unos hábitos de vida proclives a la corrupción; en palabras de Hermes Tovar (2016): “El mundo colonial aceptó y racionalizó conductas de despilfarro, violencia e impunidad. La difusión de estos valores edificó una cultura del saqueo como atributo fundamental del Estado colonial y que la república adobó bajo los principios de libertad y orden” (p.21) Precisamente este saqueo se convirtió en la bandera del sistema, en la ventaja diferencial gozada por quienes detentan el poder, que, con muy raras excepciones, significa no sólo poder político sino también económico y social.

Pues bien, las ventajas diferenciales de las élites coloniales no sólo nos remiten a aspectos legales como la propiedad de la tierra y de las encomiendas, o la capacidad pecuniaria de darse una vida de lujos gracias a la explotación de las minas o al dinero ganado por comerciar; sino que nos remite a la posibilidad de cometer todo tipo de crímenes: introducir mercancías ilegales bajo la mirada complaciente y sobornada de los agentes de aduana, cometer fraude, desfalcar al Estado, etc..., con total impunidad. “La ilegalidad y la informalidad se consolidaron gracias al apoyo de altos y bajos funcionarios, y a la solidaridad de gentes interesadas en articular sus rentas a estas

formas oscuras de la economía” (Tovar, 2016, p.22). Así, poco a poco la sociedad colonial vio consolidarse unas conductas con tendencia a la corrupción y al fraude.

Dichas formas oscuras de economía fueron la condición para que muchos hombres logaran acumular capital y riquezas, mientras que para otros era una forma de sobrevivir. Estos y aquellos, distinguidos por la misma ambición, dieron sentido al efecto demostración, el cual “circulaba por todas las esferas de la sociedad” (Tovar, 2016, p.23). Efectivamente, quienes tenían el poder se salían con la suya y las demás personas, al saber que esto ocurría, intentaban replicarlos. No solo replicaban el deseo de tener tanto como ellos (emulación pecuniaria) sino también replicaban sus acciones, reproduciendo la corrupción y llevándola a todos los niveles de la población: “quienes se sentían obligados a gobernar y a poner en práctica principios de honradez, equidad y equilibrio social no fueron el mejor modelo para los grupos subalternos que operaron conforme a las ejecutorias éticas de sus gobernantes” (Tovar, 2016, p.24).

Así, tenemos que no sólo los grandes poderosos, sino que también aquellos que tenían un poder mediano lo utilizaban para capturar rentas. Por ejemplo, es común leer que los funcionarios públicos durante la colonia ganaban salarios muy bajos y que este hecho era un incentivo para que aceptaran sobornos (Tovar, 2016., Fajardo, 2002.). Sin embargo, por la misma naturaleza de los hechos, los alcances de la corrupción hecha por los más poderosos eran mayores, fundamentalmente por tres razones: porque las sumas involucradas eran mucho más altas y los asuntos de mayor importancia; porque la ley no operaba con el mismo ahínco y se podía sobornar para que reinaran el silencio y la impunidad; y, por último, porque cuando el que cometía el delito de manera impune era un notable, este hecho calaba en el imaginario al punto de hacerlo parecer algo normal e incluso imitable⁹. Para citar un solo caso de un gran funcionario real acusado de

⁹ Es preciso en este punto recordar algo que ya se indicó arriba y es que: Veblen considera que los usos, actos y opiniones de la clase ociosa adquieren para las demás un carácter de canon prescriptivo de conducta

corrupción tomemos al primer virrey del virreinato de la nueva granada, Jorge Villalonga, quien según Tovar (2016) fue acusado por extorsión “y destituido a causa de su venalidad y capacidad de confabularse con la gran camarilla de contrabandistas asentada en Cartagena de Indias” (p.26).

Tenemos entonces que el efecto demostración, así como la búsqueda individual y colectiva de un mejor nivel de vida y de riquezas fáciles sin importar su procedencia, así como la naturaleza frágil del sistema legal colonial permitieron el despliegue de todo tipo de actividades corruptas que con el tiempo fueron ganando si no legalidad, por lo menos sí una legitimidad informal que estuvo por encima de la ley formal. Este hecho corresponde a la normalización y a la habituación del pueblo a estos actos corruptos. En otras palabras, estamos hablando de la *institución* de la corrupción en la sociedad colonial como hábito informal presente principalmente en aquellos que tenían algún poder económico o político (clase ociosa) pero también en menor medida en aquellos que solo tenían el deseo y de alguna forma encontraban la manera de engancharse a esa *feria de oportunidades*. A continuación, cerraremos el capítulo revisando algunos hechos concretos de corrupción de la época colonial que la historia registra y que están relacionados con algunas de las formas de corrupción reconocidas como *soborno*, *extorsión*, *apropiación de bienes públicos* y *bienes de uso privado*, *nepotismo* y *fraude*.

3.5. La corrupción en el sistema colonial.

Hemos visto que los móviles que permitieron la aparición de la corrupción en la Nueva Granada se encuentran emparentados con los imaginarios propios de la sociedad española que colonizó el territorio. Estos móviles son: la emulación pecuniaria, el derroche ostensible, la predación, la tendencia al dominio, la explotación, la búsqueda del enriquecimiento rápido y el desprecio por el trabajo productivo. Gracias a las condiciones materiales que los españoles encontraron en el territorio de la Nueva Granada, esos hábitos tuvieron ocasión de acentuarse y terminaron siendo

los determinantes de ciertos comportamientos informales que con el tiempo ganaron fuerza prescriptiva hasta convertirse en costumbres e instituciones.

La clase ociosa que se erigió en la sociedad colonial permitió y patrocinó la aparición de aquellos hábitos a partir de los cuales la corrupción se fue delineando como una forma de vida. En efecto, el hecho de que esta clase tuviera el poder económico y político (negocios y gobierno) en una sociedad incipiente le entregaba muchas ventajas, y a su vez vendría a marcar el futuro de un país condenado a la corrupción y la impunidad. “En la sociedad colonial fueron los mismos funcionarios públicos y la corona quienes crearon los fundamentos de un estado frágil, pues todos los instrumentos de poder se erigieron en la medida de quienes gobernaban, fiscalizaban y ejercían justicia” (Tovar, 2016, p.44). Este poder excesivo fue usado con fines excluyentes e ilegales y de ese modo se forjó una cultura abierta a la corrupción. Y gracias a la fuerza prescriptiva del ejemplo de la clase ociosa, fueron ampliando el espectro de la corrupción al punto de institucionalizarlo en la sociedad.

3.5.1. El cohecho, el elemento integrador del sistema.

Dentro de las formas de corrupción más comunes en la colonia se encuentra el soborno. Esto seguramente se debe a que su mecanismo es bastante sencillo: Te doy lo que quieres y tú haces lo que yo pido. Hemos visto que el sistema colonial incentivó la práctica del soborno en los funcionarios reales al asignarles bajos niveles salariales que podían llevar a la pobreza en aquellas ciudades con precios elevados. Pero es factible que éste no sea el único móvil. Para Tovar (2016) las motivaciones eran más diversas. No se trataba sólo de ganar algo que complementara el salario para sobrevivir, sino que lo que se buscaba era generar riqueza fácil y rápidamente. Además, otro objetivo era crear lazos “cooperativos” con otros empleados públicos con ambiciones similares.

En la colonia, el cohecho se dio como un elemento particular de la cultura del desfalco pues permitía conseguir impunidad y realizar más fraudes a la hacienda pública. El erario era saqueado sistemáticamente gracias a que: “Encomenderos, recolectores de tributos, de diezmos y alcabalas hacían acuerdos con funcionarios que eludían su rol de vigilantes pulcros para convertirse en prevaricadores y estafadores al compartir con estos contratistas del Estado los fraudes hechos a la población y al erario” (Tovar, 2016, p.63). Es así como el cohecho jugó un papel central en la instauración de una cultura del fraude, dado que su función era permitir el crimen. En el siglo XVII un tesorero sostenía que “el oro puede mucho” ya que con él se compraban funcionarios y jueces (Tovar, 2016, p.49).

Por ejemplo, cuando los barcos negreros llegaban a Cartagena de Indias anclaban en altamar a la vista de la ciudad y esperaban hasta la noche. En ese momento los dueños del cargamento se desplazaban hasta la ciudad y negociaban con el gobernador y los funcionarios de aduanas el desembarco de algunas piezas de esclavos. Así, mientras la ciudad dormía, eran introducidos en su interior centenares de negros de contrabando. Según Tovar (2016), la proporción de negros entrados al país por contrabando era de 3,5 unidades por unidad introducida legalmente (p.64). Este hecho demuestra que el contrabando no era sólo un método para que los marginales pudieran sobrevivir, sino que también era una operación dirigida por los mismos oficiales reales en asocio con traficantes internacionales. En medio de todo reinaba el silencio.

3.5.2. El nepotismo, los grupos de poder y chantaje.

Una característica actual del sistema político colombiano tiene que ver con el hecho de que el poder es repartido entre personas que tienen intereses vinculados y que se hacen favores mutuos. Como ya se ha indicado, los procesos sistemáticos de este tipo de hechos se reconocen como captura de Estado, siendo su mecanismo principal la captura de las instituciones por parte de

grupos consolidados. Pues bien, esta práctica no es una novedad del siglo XXI, sino que data de los tiempos de la Nueva Granada.

Hermes Tovar (2016) describe que, para mantener el poder, algunos grupos de origen hispano construían redes familiares entre miembros de una misma “casta” buscando favorecerse y discriminar a los nativos. Según el autor, estos grupos terminaron adueñándose de los cabildos municipales y siendo quienes administraban la justicia a nivel local (p.73). Estos hechos, permitieron que poder económico y político convivieran, de tal modo que la justicia perdió su equidad y se convirtió en un instrumento de poder despótico en favor de los cercanos a los grupos en el poder:

Por ejemplo, en torno a don Francisco Antonio Moreno y Escandón, fiscal del crimen de la Real Audiencia, se vincularon hacendados como Pantaleón Gutiérrez, Lorenzo Marroquín, José María de Uricochea y Fernando Rodríguez y de la Serna. Fueron estos elementos, convertidos en grupos de poder, quienes actuaron en contra del orden y el buen gobierno para fundar, al menos en la época de la Colonia, las habitaciones de la corrupción en los campos de la economía, la política y la moral (...) don Manuel Molano, administrador que fue de la renta del Aguardiente de Mompox al casarse con la hija del fiscal jubilado de la Real Audiencia don Manuel Álvarez, se vinculó a una espesa red de funcionarios de la Real Audiencia y del Tribunal de Cuentas de Santafé, en 1771. (Tovar, 2016, pp.73-74).

El visitador Gutiérrez de Piñeres denunció este nepotismo, pero no pudo destituir a Olano, quien salió bien librado del lío. De hecho, fue J.M. Carrera, quien sufrió las consecuencias puesto que había sido él quien denunciara a Olano por defalcicar las rentas del Aguardiente, por lo que los amigos de éste se encargaron de atentar contra su vida y demostrarle la fuerza del nepotismo de aquellos que controlaban el gobierno y la administración de Santafé.

Otro hecho que refiere Tovar (2016), tiene que ver con que ya desde 1531 se sabía que en Santa Marta se hurtaba el oro que pertenecía a su majestad. Sucedió que en 1556 Francisco Briceño y Juan Montaña no podían presentar las cuentas ante la Real Hacienda porque la esposa del oidor Briceño debía gran cantidad de oro a la Real Hacienda. Además, el hermano de Briceño fungía como contador y tenía que dar cuenta del tiempo que tuvo su cargo siendo entonces el tesorero un hombre casado con la prima del licenciado Montaña (p.75). Como se ve, en torno a los recursos del Estado, rápidamente apareció una corruptela con capacidad de disponer de ellos de manera indebida y mantener las ventajas diferenciales para su familia, parientes y amigos. Este hecho sigue vigente aun hoy día. De hecho, hace unas semanas, unos periodistas sacaron a la luz que los actuales contralor y procurador generales de la nación, habían contratado cada uno a la mujer del otro en cargos de alta dignidad de sus respectivas entidades sin que contaran con la experiencia o cualificación requerida, sino presuntamente como amiguismo político.

Ahora bien, estos grupos de presión llegaron a amasar mucho poder, tanto económico como político, al punto que lograron chantajear a la Corona en diferentes momentos para que ésta cesara las presiones contra aquellos que se encontraban envueltos en casos de fraude a la Real Hacienda. Un ejemplo muy ilustrativo tiene que ver con la visita de 1659-1663 sobre los recaudos de la Real Hacienda. Esta visita se dio debido a algunas denuncias presentadas por un funcionario real siendo nombrado don Matheo Vello de Estrada para averiguar sobre los fraudes en los reales quintos de su majestad, así como en fundiciones y evaluaciones. Los resultados de la pesquisa (ver tabla 1) indicaron que al menos 112 personas habían dejado de pagar durante años los quintos al erario. La cifra de dinero que se había dejado de pagar correspondía a un poco más de la mitad de todo lo “remesado por la Nueva Granada desde la Caja de Cartagena a España entre 1533 y 1699” (Tovar, 2016, p.92).

Tabla 1.

Fraudes del oro extraído sin quintar ni pagar los derechos reales, 1659.

Empresarios	Número	Monto (Oro en polvo)	Porcentaje
Dueños de Minas	20	1.070.000	40.45
Mercaderes	25	1.041.000	39.35
Mineros	49	500.000	18.90
Vendedores	2	30.000	1.13
Encomenderos	3	4.300	0.16
Total	99	2.645.600	100.000

Nota: Tabla tomada de Tovar, H. (2016, p.91).

Entre los acusados se encontraban alcaldes, tesoreros de las cajas reales, militares, regidores, encomenderos y clérigos. Entre toda esta crema y nata de la sociedad, lograron presionar al visitador y a la corona para llegar a un acuerdo negociado de pago. Era tal la influencia de aquellos que estaban siendo juzgados que sus amigos “le enviaron quejas a su majestad, con advertencias de que para evitar disturbios ordenara cesar las presiones sobre sus súbditos” (Tovar, 2016, p.98). Finalmente, de todo el oro que debían, los acusados terminaron pagando tan solo un 4,5%, saliendo totalmente beneficiados de los hechos, pues dilataron la deuda y finalmente pagaron mucho menos que aquellos que sí habían aportado sus impuestos a tiempo.

Otro hecho importante que mezcla tanto fraude como chantaje tiene que ver con que algunos de los “notables” de la vida pública no solo no pagaban impuestos, sino que, además, llegaban a mezclar oro de bajos quilates con oro ensayado y fundido listo para ser enviado a España. Diego Alonso dio noticias de fraudes de este tipo cometidos por Don Luis de los Ríos y don Juan de Borja, alcaldes ordinarios, así como Diego Manzano y otros vecinos. Estos hombres sacaban el oro que estaba listo para embarcarse a España y lo hacían fundir con otro de menor valor, defraudando de ese modo al Rey. De hecho, en el siglo XVI se decía que “en las fundiciones abundaban los fraudes en el quilatar del oro” (Sánchez, 1968, p.303 citado por Tovar, 2016, pp.102-103).

Debido a que a estos hombres se les abrió investigación por parte del visitador, empezaron a usar su poder local para impedir por medio de alborotos que se llevaran a cabo las comisiones. Inclusive, agitaban al pueblo, haciendo ruidos y diciéndole a la gente que el juez tenía asuntos secretos contra ellos con el fin de destruirlos. Este hecho, buscaba que Luis de los Ríos y Juan de Borja, compadres y alcaldes ordinarios terminaran impunes. En esa medida, las redes familiares y de compadrazgo no solo servían para desfalcarse al erario sino para unirse en contra de las presiones del Rey y sus visitadores. Así

los alborotos fueron un chantaje contra los reclamos legítimos de las autoridades. Es decir, que la corrupción se tornó discurso político, cuyos argumentos buscaban la aceptación del espíritu de fraude más que cualquier reivindicación (...) al buen desarrollo de sus trabajos y sus empresas (Tovar, 2016, p.103).

Es fácil ver en estos casos que el trasfondo que existía para llevar a cabo acciones de corrupción y el clientelismo no estaban encaminados a incrementar el poder empresarial de los implicados, sino que simplemente buscaban alimentar sus deseos de enriquecimiento con fines ostensibles. Lo que buscaban era tener más poder para ostentarlo y ponerse por encima de los demás. Buscaban saciar su sed de dominio, así como su interés egoísta de sentirse valorados por encima del resto de la población.

3.5.3. La venta de cargos públicos, primeros golpes a la meritocracia

Tal como indicamos al principio basados en el estudio de Ángel y Newman (2017), un problema importante asociado a la corrupción en nuestro país tiene que ver con la falta de la aplicación del principio de la meritocracia en el nombramiento de los cargos públicos. Pues bien, este hecho también tiene sus orígenes en la época colonial, particularmente con la venta de cargos públicos. En efecto, la venta de cargos públicos fue una constante en la colonia debido a la necesidad que

tenía la corona española de conseguir nuevos ingresos para la Real Hacienda. Este hecho ayudó a consolidar en el imaginario social la premisa de que los cargos públicos pueden ser ocupados por cualquiera que pertenezca a algún grupo con poder político o que posea la capacidad pecuniaria necesaria para pactar por los cargos.

La compra de posiciones para oidores de la Real Audiencia fue particularmente usual en las colonias españolas. Esto es así porque, entre otras cosas, “La naturaleza permanente de las oportunidades de ingresos en estos puestos públicos implica la creación de derechos de propiedad intangibles dentro de estos sistemas” (Fajardo, 2002, p.27), es decir, estar en el cargo implica la posibilidad de explotar ventajas diferenciales que terminan beneficiando a la propia persona y a terceros asociados. Según Fajardo (2002), se tiene noticias de niños de 9 años siendo nombrados magistrados de los más altos tribunales (p.27). Esto demuestra que para tener un cargo público no sólo no se requería experiencia en los asuntos de gobierno sino incluso no era necesario poseer experiencia de vida; solo el poder que el oro puede comprar.

No se puede negar que estos hechos repercuten negativamente en la consolidación de la meritocracia como medio necesario para conseguir un Estado racional al estilo del pregonado por Max Weber. Es evidente que esta práctica cimentó el futuro de una institucionalidad basada en los nombramientos clientelistas y cuyos fines perseguidos son la búsqueda de rentas públicas para beneficio personal y de la clientela.

Para finalizar con el tema nos gustaría mostrar un caso que demuestra el alcance de la compra de cargos públicos. Fajardo (2002), muestra en su artículo sobre la corrupción heredada que durante la Nueva Granada un grupo de comerciantes españoles “compró el derecho a operar el Consulado de Cartagena, principal tribunal encargado de resolver las disputas comerciales de la plaza” (p.27). Así como suena, en el siglo XVIII la corona vendió a particulares el derecho a

administrar el tribunal comercial más importante de la Nueva Granada, lo que significó un menoscabo a los intereses de aquellos que no pertenecían al gremio. Por un lado, este hecho buscaba afectar la competencia, pues entre los fines de la agremiación se encontraba limitar la membresía a los dueños de buques que no poseían suficiente capital. Por otro lado, consiguió establecer un clientelismo bien definido pues ocupar un cargo en el consulado se convirtió en un asunto de familia. Los alcances de este hecho muestran hasta qué punto la Corona fue incapaz de administrar la justicia en la Nueva Granada y en cambio, permitió con sus decisiones el surgimiento de hábitos colectivos con tendencias hacia la corrupción y el clientelismo.

3.5.4. Apropiación de bienes públicos y fraude en la Colonia: el pan de cada día.

Decidimos dejar para el final este ítem que, sin embargo, es el más importante en la medida que tanto el fraude como la apropiación de bienes públicos fueron las formas de corrupción más recurrentes durante el período que estamos tratando. En efecto, como lo describe Tovar (2016) “Para sus propios negocios era corriente que los funcionarios reales se financiaran con fondos del Estado” (p.76). Ya hemos visto arriba algunos ejemplos de esto cuando hablamos de aquellos que no pagaban los impuestos, tenían deudas con el erario o mezclaban el oro bueno con el de baja calidad. Otros ejemplos pueden ser igual de ilustrativos.

En primer lugar, tenemos la declaración del padre Las Casas, quien aseguraba que el tesorero provisional de La Española compró con dineros de su majestad muchas y grandes haciendas. Además, ofreció banquetes y fiestas en las que reinaba el gasto suntuoso (Tovar, 2016, p.76). Este desfaldo a las cajas reales no era un hecho aislado, como se ha podido ver y como se puede percibir mejor en la siguiente tabla:

Tabla 2.

Relación de las deudas líquidas que se deben por hacer sacado de la Caja Real.

Nombre	Cargo	Valor (Pesos buen oro)
Juan de Rivera	Capitán	100.0.0
El Capitán Banegas	Capitán	267.4.0
Hernán Gómez Castillejo	Alcalde	666.0.0
Cristóbal Montaña	Licenciado-contador	268.0.0
Gonzalo Jiménez de Quesada	El Mariscal y encomendero	660.0.0
Martín de Abreba	-	100.0.0
Guerrero Cerrajero	-	40.0.0
Hernán Pérez de Quesada	Ensayador	123.0.0
Pedro de Encinas	-	60.0.0
Pedro Fernández de Busto	-	300.0.0
Luis Lancho	Capitán y encomendero	808.0.0
Andrés López de Galarza	Tesorero	1.000.0.0
Total		4.392.0.0

Nota: Tabla tomada de Tovar, H. (2016, p.77).

Este cuadro muestra algunas deudas liquidadas que debían ciertos notables por haber sacado el oro de la caja real. Lo preocupante de estos hechos, es que quienes hacían esto no terminaban en la cárcel, sino que simplemente se les hacía una amonestación o se les cobraba una multa o el valor de lo debido y con eso se cerraba el caso. Esto fue un problema que incentivó el fraude a las cajas reales y posteriormente al erario de la república, luego del proceso de independencia.

Otro ejemplo lo tenemos en las pesquisas hechas en 1693 por un juez de residencia de nombre Santiago de las Atalayas quien le hizo cargo a un corregidor llamado don Joseph Enciso y Cárdenas por no crear la caja de comunidad ni haber hecho que los indios firmaran las entregas de sus tributos, lo cual era contrario a lo postulado por las ordenanzas reales. Al no fundar las cajas reales, era factible que las rentas producidas por los indígenas terminaran en manos de los corregidores (Tovar, 2016, p.81).

Por otro lado, tenemos a Miguel de Ripalda, alcalde y oficial real quien vendió ropas de castilla por 10000 pesos oro y no pagó los impuestos correspondientes. Tras negociar su fraude por 280

pesos terminó pagando sólo 27 pesos. Asimismo, Pedro de Salazar Santacruz encomendero de Anserma debía a su majestad cierta cantidad de oro por lo que le mandaron a embargar sus bienes, los cuales incluían minas, esclavos, almocafres, un hacha, un machete, una pala de hierro, ganado vacuno, caballar y mular que podría calcularse en más de dos mil cabezas en total (Tovar, 2016, p.101). Es decir, mientras defraudaban al erario los encomenderos se habían hecho ganaderos.

Martín Ruiz de Carvajal, encomendero de Andica y Cumba fue otro acusado de defraude por despoblar su encomienda y llevar a los indios a tierra caliente, mudándolos de su hogar, por lo que murieron muchos de ellos. La renta de este hombre llegaba a los 8000 pesos y no había pagado sus impuestos (Tovar, 2016, p.101). También tenemos el caso de Diego de Victoria, “cuyas encomiendas rentaban 1000 pesos al año, pero tenía defraudada la Real Hacienda por 30 mil pesos de oro en polvo” (Tovar, 2016, p.102).

Otro método usual para cometer fraude aparte de los ya mencionados era uno practicaban los vecinos de Anserma y los de Guamoco, que consistía en “llevar *cuadrillas* de negros para trabajar en las minas durante un tiempo. Luego las sacaban para diferentes sitios, como Mompox y otros centros mineros, sin declarar los oros obtenidos” (Tovar, 2016, p.104). Los visitantes calculaban la cantidad de oro extraído a través del número de negros de cada cuadrilla, cobrando de ese modo lo debido bajo cargos relacionados con fraude. Por hechos de esta naturaleza el visitador Domingo Piñero levantó cargos contra algunos vecinos de Guamoco quienes alegaron pobreza y destrucción para la Hacienda real si se procedía en su contra. En otras palabras, asumían que la pobreza era un buen argumento para evitar tener que pagar los impuestos que les correspondía. Finalmente, en 1663 se les cobró 750 pesos de oro de 20 kilates como pago por el fraude cometido durante 30 años. A partir de ese momento los mineros debían llevar libros de minas. Sin embargo, como es de suponer, los fraudes no terminaron ahí.

Estos hechos actuaron en detrimento de la moral pública y permitieron la normalización de la corrupción, así como la posibilidad de gozar de impunidad al cometer los crímenes contra el Estado y contra la sociedad. Si bien es cierto que la corona española no restituía al pueblo estos impuestos, ya que estos iban a parar a España y no eran utilizados para mejorar las condiciones de las colonias, también lo es que estos hechos contribuyeron a fomentar unos hábitos culturales desdeñosos de los pactos colectivos y propensos al crimen como forma de hacer dinero rápidamente, que es lo que finalmente querían todos. En palabras de Hermes Tovar: “debido al espíritu de negociación que el rey puso en práctica por consejo de sus entes de control, se cambió la moral pública por unos recursos monetarios, que era lo que en últimas le interesaba a la Corona” (Tovar, 2016, p.106).

Todas estas prácticas que hemos visto contribuyeron a la normalización de la corrupción entre aquellos que poseían algún poder económico o político. Por su parte, quienes permanecían al margen de estos hechos, cargaban con el peso de las instituciones y sufrían el de las denuncias, por lo que se acostumbraron a *dejar hacer y dejar pasar* estos crímenes sin denunciar pues temían las represalias que los poderosos pudieran llegar a tomar en su contra. Sin embargo, la fuerza prescriptiva de la clase ociosa delincuente les señalaba con su ejemplo el camino a seguir para encontrar el enriquecimiento rápido, así como una vida repleta de lujos e impunidad.

4. Corrupción institucional: La República.

En el capítulo anterior hemos visto cómo, durante la Nueva Granada, se configuró la corrupción como un hábito comúnmente practicado por aquellos que detentaban algún poder de tipo económico o político. Esta corrupción permeó las diferentes esferas de la sociedad llegando a erigirse como una forma de vida que ayudaba al enriquecimiento fácil y rápido. Pero esta ganancia precipitada que tendrían los “notables” de las regiones coloniales estaba acompañada de un desgarramiento de los valores colectivos, tan necesarios para la conformación de una comunidad política que permitiera la construcción de una nación identificada por ideales comunes. Aquellos que hacían parte de la clase ociosa (las élites regionales) encontraron en la exclusión, la ilegalidad y la impunidad los fundamentos para crear riquezas y apropiarse de los recursos del Estado. En esa medida, razonaron que la mejor forma de perpetuar su estatus era manteniendo las viejas instituciones heredadas, al tiempo que se sentían muy contentos de mantener la fragilidad en el sistema legal, lo que les era muy rentable. Es por eso por lo que el mal llamado Movimiento de Independencia¹⁰ terminó siendo un hecho que les permitió ganar más poder al mismo tiempo que les eliminaba la molestia de tener que seguir rindiendo cuentas a la metrópoli:

Era muy difícil que la revolución cambiara la costumbre del fraude, sobre todo cuando todos estos señores se convirtieron en padres de la patria y lucharon después de 1825 para quedarse con los frutos de la Independencia de Colombia. Ahora no tenían jueces ni visitadores ni quienes les hicieran residencia, por tanto, el botín del Estado era su objetivo y la razón de la búsqueda del poder. Y la política con sus guerras civiles veló su ambición y su deseo de

¹⁰ El profesor Isidro Hernández (2014) considera que es más preciso hablar no de *una* independencia sino de *las* independencias regionales. Por otro lado, inclusive “al interior de las regiones no hubo unanimidad pues algunos poderes locales rechazaron su autonomía” (p.52). Por su parte, Marco Palacio (1983) opina a este respecto que la “Independencia es un conglomerado de movimientos regionales más que un gran movimiento nacional” (p.216)

riquezas. Ellos y sus herederos, sus protegidos y protectores siguen siendo hasta hoy los dueños de esta república de fraudes. Y lo peor de todo, como en los tiempos coloniales, siguen sacando provecho no solo de los recursos públicos sino de la compra de votos para preservar sus intereses particulares y de los suyos: una democracia fallida y de papel. (Tovar, 2016, p.107).

En este capítulo no nos proponemos rehacer la historia de la independencia ni la historia económica o política de la república de Colombia o de las diferentes repúblicas que aparecieron a lo largo del siglo XIX y cuyo recorrido se encuentra disponible en cualquier cantidad de libros de texto, así como diferentes artículos que exploran esos hechos. En realidad, lo que nos interesa es mostrar cómo la institución de la corrupción siguió su camino en medio de los procesos de construcción de la república y hasta qué punto las élites en el poder (a quienes para efectos explicativos hemos denominado: clase ociosa) reprodujeron la corrupción en la sociedad e influyeron en su institucionalización.

En el capítulo anterior mostramos los móviles que permitieron la aparición de dicha corrupción en el territorio de la Nueva Granada, así como algunos hechos que, juntos, influyeron en que este fenómeno se convirtiera en un hábito propio de quienes detentaban algún tipo de poder. En este capítulo mostraremos que si bien los próceres de la patria tuvieron la posibilidad de luchar contra la corrupción en el momento en que construían la república, en realidad prefirieron mantener una institucionalidad fundamentada en los mismos valores de la época colonial, con lo que mantuvieron los móviles e incentivos que habían dado surgimiento a la corrupción. En esa medida, lejos de propiciar el cambio institucional, las élites en el poder mantuvieron la vieja institucionalidad con el fin de defender los intereses propios y aquellos heredados de los tiempos coloniales.

La renuncia al cambio institucional en este sentido implicó la permanencia de aquellos imaginarios que motivaban la corrupción y la exclusión social debido a que hizo que los grupos en el poder se hicieran cada vez más poderosos mientras que aquellos que permanecían al margen cada vez se vieron radicalmente más excluidos de los bienes privados y públicos. Es decir, la clase ociosa encontró en el retraso institucional el camino para mantener las ventajas diferenciales que beneficiaban sus intereses particulares. Esas ventajas diferenciales no solo redundaban de la propiedad de la tierra o los negocios, sino también del mantenimiento del poder público y de los grupos clientelistas a través de los cuales se gobernaba en beneficio personal.

Ahora bien, las consecuencias de estos hechos no se limitaron a afectar los primeros años de vida republicana, sino que podemos decir que la institucionalidad de hoy es heredera de la institucionalidad del siglo XIX, que a su vez es heredera de la colonial; en palabra de Tovar (2019): “lo de hoy es similar a lo de ayer e igual a lo de antes de ayer” (p.132). En esa medida, encontramos hoy en día una gran cantidad de problemas relacionados con esa institucionalidad permisiva y complaciente ante la corrupción. Esa problemática ya ha sido esbozada en el primer capítulo, en los antecedentes, particularmente en el trabajo de Newman y Ángel (2017), aunque las demás investigaciones allí reseñadas también tratan de algunos problemas que de cualquier manera están relacionados con los factores institucionales que estamos trabajando.

Este capítulo entonces empieza mostrando cómo la independencia no significó un cambio sustancial en las institucionalidades, ni en la formal ni en la informal. Resaltaremos cómo la corrupción siguió siendo una ventaja diferencial gozada por las burocracias políticas en contubernio con los grupos económicos poderosos, para lo cual nos basamos en algunos hechos que se dieron a lo largo del siglo XIX entre los “próceres” y “padres” de la patria; hechos que desnudan la verdadera condición de estos hombres: héroes corruptos, cuyas motivaciones eran las

mismas que tenían los colonizadores: enriquecimiento rápido, tendencia al dominio, consumo y ocio ostensibles, y esa tendencia a la exclusión y al desprecio por el trabajo productivo y servil. Por último, terminaremos reseñando algunos escándalos de corrupción que han sucedido a lo largo del siglo XXI y que ejemplifican claramente cómo este fenómeno se ha mantenido vigente durante los doscientos años de república, logrando permear las diferentes esferas del poder, y cómo aún hoy día siguen vigente los mismos móviles y hábitos que en la época colonial dieron vida al fenómeno de estudio.

4.1. Instituciones tras la independencia: la persistencia del orden colonial

Respecto a los movimientos de independencia es preciso aclarar que no son el objeto de nuestra investigación, por lo que es muy poco lo que tenemos que decir al respecto. En esa medida, tomaremos la independencia como un hecho dado. Lo que nos interesa estudiar es la dinámica que tomaron las instituciones políticas y económicas, así como la corrupción, a partir de la toma del mando político-militar territorial por parte de los *hacendados* neogranadinos que declararon la independencia¹¹ (Hernández, 2014, p.51). Ahora bien, este proceso lejos de ser homogéneo y llano fue un proceso bastante complicado. En efecto, el inicio de la época republicana estuvo marcado por una fuerte agitación política que incluyó casi un siglo de guerras civiles, rebeliones locales y siete diferentes constituciones políticas.

Este largo conflicto interno fue un reflejo de los distintos intereses que las élites regionales tenían, así como de las contradicciones ideológicas y políticas en torno a las formas de gobierno y respecto a las diferentes reformas liberales que se debía emprender con relación a la inserción de

¹¹ Según Isidro Hernández (2014) en la época colonial no había una especialización de funciones por lo que el dueño de una hacienda podía al mismo tiempo ser comerciante, minero, burócrata o abogado. En esa medida Hernández denomina al grupo que incluye a los notables económicos o políticos como *hacendados* ya que o eran dueños de haciendas o estaban unidos a ellas gracias a sus familias (pp.50-51). Este término tiene correspondencia con lo que nosotros hemos denominado élites o clase ociosa.

la economía del país al mercado global liderado entonces por Europa y caracterizado por el crecimiento en importancia de los Estados Unidos (Parada, 2011, p.128). Por otro lado, estos conflictos también reflejaron la necesidad de establecer un bloque hegemónico en el poder central con capacidad de centralizar el poder en unos intereses unificados y que luchara contra la fragmentación producto del desarrollo regionalizado que había tenido lugar durante la Colonia (Hernández, 2014).

4.1.1. Instituciones políticas

En efecto, cuando ocurrieron los movimientos de independencia, las élites regionales se erigieron como Estados, esto es, como conjunto político con poder de mando soberano sobre el resto de la población (Hernández, 2014, p.51). Inmediatamente tuvieron que buscar la manera de defender su poder de agresiones externas que podían venir tanto de España como de otros países. De ese modo, se enfrentaron a tres opciones entre las que debían elegir una: crear un *gobierno* unificado y centralizado, establecer un *gobierno* federal o convertir las diferentes regiones en países con sus propios *gobiernos* (Hernández, 2014, p.52). El intento de reconquista (1815-1819) fue fundamental en este sentido, puesto que les dio la lección de que si permanecían divididos no podían tener el poder militar y económico para mantener la soberanía.

Fue así como se organizó la primera república que fue formalmente instituida mediante la Constitución de Cúcuta (1821). La Gran Colombia fue el nombre de esta entidad que estuvo conformada por la capitanía de Venezuela, la provincia de Quito y el virreinato de la Nueva Granada (Hernández, 2014, p.53). Es importante mencionar que esta geografía política no constituyó realmente una república centralizada. En realidad, las élites de Venezuela y Ecuador no quisieron estar sujetas a Bogotá, e intentaron “mantener su propia agenda, privilegios e intereses,

dado que la amenaza de la reconquista se había acabado” (Parada, 2011, p.127). Esta república no tenía cimientos muy fuertes y el control real fue ejercido por las élites regionales.

En efecto, el poder que tuvieron dichas élites fue otorgado por la propiedad de la tierra, elemento que sería el determinante en los derechos políticos de la población. Según Isidro Hernández (2014) “para la élite la soberanía recaía en quienes poseían propiedades” (p.54). Inclusive, sucedió que los derechos políticos quedaron limitados a los hombres casados, mayores de 21 años, que supieran leer y escribir, y además tenían que poseer una propiedad raíz mayor a \$100 pesos oro y no podía depender económicamente de otro, es decir, no podía trabajar de jornalero o sirviente. Además, para ser elector de presidente el valor de la propiedad debía superar los \$500 pesos oro. Asimismo, para ser representante o senador debía tener propiedades por encima de los \$2000 y los \$1000 respectivamente (Hernández, 2014, p.54).

Como se puede ver, los derechos políticos instaurados tras la independencia tenían como objetivo la limitación de la ciudadanía política a términos de los propietarios o de aquellos que tenían rentas anuales elevadas. En esa medida, solo los ellos podían acceder a los puestos políticos. En otras palabras, la clase ociosa se erigió en la única con capacidad para tener el poder e incluso para elegir. Vale la pena repasar la siguiente cita de Hernández (2014):

En consecuencia, la distribución inicial de la riqueza limitó los derechos políticos y aseguró el control social y político por parte de una minoría que cumplía los requisitos de entrada al club de mando político. En esas condiciones se creó un gobierno oligárquico. Así, se legalizó la realidad heredada de la Colonia: la mayoría de la población (indígenas, esclavos, campesinos arrendatarios y aparceros) quedó subordinada social, económica y políticamente a los *hacendados* (p.54).

De esta cita y de lo reseñado previamente se desprende con facilidad que la detención del poder económico y político convergía en la misma clase poderosa que durante la colonia mantenía el orden. En efecto, la cultura que se erigió era una cultura de privilegios cuyo poder estaba validado históricamente y a partir del cual se construyó una república “de socios” que, valga la pena anticiparnos, “estaban predispuestos al fraude y a la tiranía” (Tovar, 2016, p.109). Partiendo de que la propiedad de la tierra era el hecho que permitía el acceso al poder y teniendo en cuenta que tras la independencia “las tierras públicas fueron distribuidas entre líderes políticos y militares en compensación por sus servicios” (Parada, 2011, p.130) además de los comerciantes y prestamistas que ayudaron a financiar la guerra, pues encontramos que los privilegios eran concentrados en grupos muy pequeños que ayudaron a construir una cultura proclive a la exclusión de los derechos. De hecho, no hubo ningún intento por distribuir la tierra en grupos de pequeños productores propietarios. Este hecho caracteriza la sociedad colombiana de hoy en día, donde la propiedad de la tierra y los ingresos se encuentran altamente concentrados (Garay y Espitia, 2019) y al mismo tiempo son los determinantes del poder.

Pues bien, es innegable que quienes se encargaron de construir el país tras la independencia perseguían el mantenimiento del statu quo y de sus privilegios de clase. Estos grupos arrastraron los hábitos que recibieron como herencia de la época colonial y los reprodujeron de manera tal que fueron estos los que sentaron las bases del desarrollo político, social y económico de la sociedad. Muy pocas cosas cambiaron y permanecieron las reglas del mismo juego. Es cierto que con el tiempo algunas instituciones como el esclavismo perdieron su rol preponderante e inclusive desaparecieron. Sin embargo, los hábitos que le daban forma a la exclusión de las clases productivas del reparto de los bienes económicos y políticos permanecieron en el fondo, como

condiciones del sistema, como vicios encarnados con capacidad de vetar el cambio y con él, la posibilidad del surgimiento de una sociedad fundamentalmente diferente a la heredada.

Como sabemos, esta república no fue la única que existió. De hecho, a partir de 1932 se instauró otra que se conoció como República de la Nueva Granada. Sin embargo, esos cambios representaban únicamente las vicisitudes de la pugna por los diferentes intereses regionales y políticos. En el fondo, las motivaciones seguían siendo las mismas y seguía existiendo una limitante a la participación política que dejaba por fuera a quienes no poseían ningún tipo de propiedad o poder económico o político. Así que las diferencias que se dieron a partir de las nuevas repúblicas que aparecieron sucesivamente a lo largo del siglo XIX eran más de forma que de fondo, puesto que las instituciones informales perduraban. Es decir, los hábitos excluyentes y corruptos seguían al orden del día pese a las diferentes estructuras formales que se establecían.

Podríamos resumir el espíritu detrás de las constituciones en este extracto:

Cuando este pueblo se reunió en asamblea a fin de elaborar un contrato, una Constitución, las mujeres estaban afanadas cocinando y los sirvientes -gente india y negra- igualmente estaban ocupados buscando leña, trayendo agua, recogiendo papas y verduras y matando cerdos y novillos a fin de alimentar la asamblea (Assies citado por O'donnell, 2004, p.183).

4.1.2. Instituciones económicas

Económicamente, el siglo XIX significó para la joven república el intento por desarrollar una economía de exportación jalonada por el sector externo. Al principio de dicho siglo el territorio se encontraba en bajos niveles de ocupación. En 1829 tenía una población de 1,229,000 habitantes y para 1870 había llegado a 2,933,000, lo cual representa una densidad poblacional de 2.6 habitantes por Kilometro cuadrado (Parada, 2011, p.130). La abundancia de tierra contrastó con la escasez

de mano de obra, y es por eso por lo que éste fue el activo máspreciado en la época, al punto que gran parte de la lucha se dirigía a su retención.

Los hacendados sabían que era necesaria una modernización de las instituciones económicas para poder insertar la economía del país en el mercado mundial. Además, las élites estaban siendo influenciadas por las ideas liberales y democráticas en boga entonces en Europa occidental (Parada, 2011; Hernández, 2014; Pinto, 2013; Tovar, 2016). Es así como rápidamente algunos miembros de las élites empezaron a adoptar una filosofía política de estilo europea, aunque no existieran en el país las bases materiales para el capitalismo ni tampoco una burguesía con vocación industrial que confrontara el poder tradicional de la iglesia católica (Parada, 2011, p 131). Así, en realidad lo que se dio fue un idealismo por parte de estos *hacendados* que soñaban con “formar un país al mejor estilo europeo, pero renuentes a modificar las bases estructurales de la sociedad en que vivían” (Hernández, 2011, p.16).

No obstante, las élites sí hicieron algunos avances en esa búsqueda por insertar la economía nacional en el mercado mundial. Por ejemplo, tuvieron en la mira algunas instituciones claves del período colonial, tales como la esclavitud y los resguardos. El congreso de Cúcuta en 1821 estableció la ley de vientres que buscaba liberar a los esclavos una vez cumplieran los 18 años. Sin embargo, esta ley no se cumplió inmediatamente puesto que encontró resistencia por parte de los grandes propietarios de esclavos. No sería hasta 1852, y tras algunas guerras civiles, que José Hilario López aboliría finalmente la esclavitud (Parada, 2011, p.131). Sin embargo, la manumisión no significó una real libertad para estos ciudadanos que carecían de propiedades, así como de la posibilidad de votar dadas las reglas electorales. En realidad, estos hombres excluidos por la sociedad terminaron convirtiéndose en alimento de las guerras al ser reclutados por alguno de los bandos en disputa.

En cuanto a los resguardos, el mismo congreso en 1821, declaró que los indios ahora serían considerados “ciudadanos indígenas” perdiendo entonces los beneficios propios de los resguardos y pasando a ser mano de obra disponible para “las nuevas y grandes haciendas creadas de los resguardos y las antiguas encomiendas” (Parada, 2011, p.132). En 1839 los resguardos fueron disueltos, y los indígenas se convirtieron en otra parte excluida de la población. Esos hechos llevaron a la desaparición de la mita, la cual “se transformó en alguna clase de salario laboral servil”.

En materia de política económica y fiscal primó el principio de que la economía debía “ser encauzada por el libre comercio en sentido amplio” (Hernández, 2011, p.21). Es decir, basados en el conocimiento de la sociedad europea construyeron un discurso que justificó una nula intervención del gobierno en los asuntos económicos, “detrás del cual se ocultó el interés individual” (Hernández, 2011, p.21). El comercio internacional y la actividad económica interna fueron liberadas de tal modo que primó la reducción total de los impuestos. Esto fue así por lo menos durante las dos primeras repúblicas, es decir, más o menos hasta 1860. En efecto, a partir de la tercera república, las élites empezaron a utilizar los términos de *laissez faire*, *laissez passer*, mientras utilizaban los recursos del Estado “para proporcionar la infraestructura núcleo que requería el creciente comercio internacional y, por lo tanto, la acumulación de capital privado” (Hernández, 2011, p.22). En términos de imposición, las élites siguieron manteniendo una tributación mínima, que era lo que más se acomodaba a sus intereses individuales.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que la estructura fiscal en épocas de la colonia se basaba en el monopolio, así como en la tributación directa en las diferentes actividades económicas. Pues bien, so pena de perder los recursos fiscales en el corto plazo, las élites optaron por mantener esta estructura por lo que “el odiado estanco, monopolio colonial sobre el tabaco, el aguardiente y la

sal se mantuvo” (Parada, 2011, p.133). Por su parte, el diezmo (producción agrícola) y el quinto (impuesto del 20% a la producción minera) también se mantuvieron como fuentes de ingreso para la joven nación.

Respecto al comercio interregional, este se mantuvo en bajos niveles debido a la falta de infraestructura, así como a las interrupciones causadas por las frecuentes guerras civiles. Las regiones desarrollaron sus mercados internos con base en algunos productos agrícolas, así como textiles de lana y algodón. Parada (2011) considera que no es posible hablar de un mercado interno. Por su parte, el comercio externo siguió basándose en la exportación de oro y las importaciones provenían de Inglaterra y Francia, siendo su valor mucho mayor que el de lo exportado. Ese hecho implicó un continuo drenaje de moneda que incentivo una “deflación de precios, depresión y estancamiento muchas veces” (Parada, 2011, p.134). Durante la primera mitad del siglo XIX, se crearon algunos intentos de fábricas modernas, que, debido los factores internos como la inestabilidad política y la crisis económica, no pudieron prosperar.

En realidad, los diferentes cambios institucionales no llegarían sino hasta a partir de 1850 con las reformas federalistas liberales, las cuales “afectaron la estructura económica, el Estado y la relación con la iglesia católica”. En materia económica, los cambios más apreciables tienen que ver con la creación de una tarifa única para las importaciones que se estableció en 20%, aunque esta medida encontró resistencia por parte de algunos artesanos de Santander y Bogotá (Parada, 2011). En 1850 desapareció el monopolio del tabaco y algunos impuestos fueron cedidos a las regiones como los diezmos y quintos, entre otros. Además, a partir de ese mismo año, los indios pudieron empezar a vender sus propios cultivos.

Es importante comprender que la naturaleza de esos cambios obedecía a un intento por modernizar el Estado y brindarles mayor eficiencia a sus entidades. Si bien estos cambios apoyados

en las reformas liberales (1850-1880) permitieron una dinamización de la economía del país, lo cierto es que no significó la ruptura de las viejas relaciones de poder ni de los viejos hábitos económicos. En efecto, las relaciones de poder que giraban en torno a la propiedad de la tierra permanecieron vigentes durante todo el periodo en la medida que la propiedad de este factor productivo se encontraba altamente concentrada y no hubo ningún intento por promover una redistribución de la tierra que permitiera a los desposeídos tener algún área para producir sus alimentos o llevar a cabo proyectos productivos.

Como se puede ver, la independencia no significó un cambio ostensible de la institucionalidad formal, en la medida que las viejas instituciones, así como sus motivos, permanecieron vigentes. La vocación excluyente del sistema siguió siendo un hecho y, además, el interés individual fue el gran motivante a la hora de hacer política, la cual giro en torno a los intereses de los *hacendados* y de aquellos con capacidad de acceso a los puestos públicos.

4.1.3. Corrupción: otra institución heredera de la colonia

Si bien formalmente la independencia significó la ruptura de la clase ociosa criolla con el poder monárquico de la Corona Española y, en esa medida, el derecho a continuar ejerciendo el poder en los diferentes territorios; . La supresión de todas las formas de control administrativo que había establecido el sistema colonial permitió que los poderes locales y regionales actuaran sin ningún control” (Tovar, 2016, p.109). Es decir, la independencia se convirtió en el caldo de cultivo para que los viejos vicios traídos de la época colonial terminaran de institucionalizarse, y se convirtieran en parte integrante del sistema ético de aquellos gobernantes oligárquicos que capturaron el poder desde entonces.

Como se indicó arriba, la institucionalidad formal diseñada por los *hacendados* tras la independencia estableció unos derechos políticos que siguieron incentivando el uso excluyente del

poder, así como los viejos hábitos nepotistas, clientelistas y propensos a la corrupción. Estos viejos hábitos heredados de la colonia estuvieron presentes cuando las élites repartieron los cargos burocráticos y las tierras públicas. Y gracias a la ausencia de un cambio institucional que eliminara esos incentivos y ese excesivo poder de parte de los grupos de presión, la institución informal de la corrupción se propagó como pólvora en el imaginario colectivo.

Algunos ejemplos nos pueden servir para mostrar cómo el poder era usado para satisfacer los intereses personales de quienes lo detentaban: “ampliar el dominio sobre nuevas tierras, consolidar sus riquezas personales y obtener recursos monetarios del Estado para financiar empresas privadas” (Tovar, 2016, p.118).

En primer lugar, tenemos a José Hilario López, de quien dijimos que fue quien finalmente abolió la esclavitud. Según Hermes Tovar (2016), este hombre durante su paso por la presidencia (1849-1853) dictó en 1853 un decreto que regulaba la adjudicación de tierras públicas en el país. Ahora bien, dos años después de salir de la presidencia, inició un proceso para pedir que el Estado le adjudicara 3481 fanegadas (2228 hectáreas) de baldíos. Esto podía ser normal. Sin embargo, López “había utilizado a varios subalternos militares como adjudicatarios de las tierras baldías que ahora él reclamaba para sí. (...) Desde 1847 esas tierras fueron endosadas, cedidas y traspasadas de uno a otro sueño en operaciones bastante ambiguas” (Tovar, 2016, p.119). Finalmente, en 1855 estas tierras cayeron en manos de Hermógenes Durán quien las traspasó, sin costo alguno, al general López. Tovar muestra que en cuestión de un solo día la gobernación encargada estudió estos documentos y le adjudicó 3182 fanegadas de tierra, prometiendo adjudicarle el restante en cuestión de algunas semanas.

No satisfecho de haber conseguido estos terrenos, este notable hombre de la patria siguió interesado en obtener más tierras, de modo que el 12 de febrero de 1856, el mismo Hermógenes

Durán “le hizo un endoso por 2000 fanegadas de tierras baldías, en el distrito de Campoalegre en el vallecito de Río blanco” (Tovar, 2016, pp.121-122) utilizando un procedimiento similar al anterior. Por otro lado, el 13 de noviembre de ese mismo año recibió a título de concesión por recompensas militares otras 556 hectáreas de tierras baldías repartidas entre el Caguán y San Antonio, provincia de Neiva. Además, gracias a una postulación como empresario para abrir un camino recibió otras 1,867 hectáreas en 1856. Otros datos respecto a este caso se relacionan en la tabla 3. Estos hechos son un ejemplo claro de que el poder otorgaba más poder ya que permitía la privatización de tierras públicas por medio de artificios y procedimientos bastante dudosos. Por otro lado, el hecho de que un prócer de la patria y expresidente se enriqueciera de esta manera constituye un mal ejemplo que vía demostración se puede convertir en un elemento pervertidor de la moral pública.

Tabla 3.

Títulos de concesiones de tierras baldías hechos a militares y que pasaron a manos del General José Hilario López

Testaferro	Grado Militar	No. fanegadas
Manuel Lugo	Alférez Primero	464
Ventura Correa	Capitán	660
José de Jesús Moreno	Capitán	660
Roberto Lee	Sargento Mayor	960
José María Leño	Capitán	660
Total		3.304

Nota: Tabla tomada de Tovar, H. (2016, p.120).

Otro hecho que Tovar tiene en cuenta en la historia de este prócer tiene que ver con que, en 1828, en compañía del coronel José María Obando se levantó en armas contra su propia patria convirtiéndose en un traidor. Ahora, independientemente de este hecho tan nefasto, López logró llegar al poder ejecutivo dos décadas más tarde. Tovar opina que este hecho “solo es explicable por la impunidad de una justicia que no operaba para castigar a miembros de familias poderosas.

Los presidentes de Colombia han constituido un club que los protege de sus excesos e indelicadezas” (Tovar, 2016, p.124).

Pero José Hilario López no fue el único “prócer” interesado en adjudicarse baldíos de la nación. Francisco de Paula Santander, por ejemplo, consiguió más de 6400 hectáreas de tierras baldías ubicadas en Carare (ver tabla 4). Este hombre, al igual que López tenía la práctica de usar intermediarios “para que esmerilaran los espejos de la transparencia” (Tovar, 2016, p.126). La práctica consistía en aprovecharse de que a partir de 1825 el Estado entregaba baldíos a empresarios que buscaran colonizarlas. En esa medida, muchos funcionarios del estado en asociación con algunos empresarios pedían tierras aduciendo que iban a construir caminos, por ejemplo. Respecto a estas prácticas Tovar (2016) reflexiona de la siguiente manera: “lo que uno concluye con estas aventuras empresariales en torno a la construcción de caminos es el interés por los baldíos, que permitía convertir en propietarios y latifundistas no solo al beneficiario directo sino a otros miembros de la familia” (p.128).

Tabla 4.

Tierras baldías adjudicadas al presidente Francisco de Paula Santander, 1835.

No. Fanegadas	Nombre de los terrenos	Observaciones
1.995	Sabana Alta	Al norte bañado por cabeceras del río Guayabito Desde quebrada Álvarez hasta boca de quebrada Los Balsos
2.000	Los Balsos	Balsos
6.006	Guamoco	800 varas abajo de la boca de la quebrada Agua-fría.

Nota: Tabla tomada de Tovar, H. (2016, p. 120).

Para cerrar con los ejemplos en torno a la apropiación de terrenos baldíos por parte de privados, nos gustaría comentar el caso del cuatro veces presidente: Tomás Cipriano de Mosquera, quien se interesó por algunas tierras a las afueras de la ciudad de Panamá. El pleito por las explanadas anexas a las murallas de esta ciudad empezó “curiosamente” en 1847 siendo presidente Mosquera (Tovar, 2016, p.130). Finalmente, en 1853 el pleito se resolvió a su favor ganando el derecho de

compra de estas tierras. Ahora, lo más curioso del caso es que Mosquera entro en pleito porque no quería pagar el precio que se le cobraba por metro cuadrado. Inclusive presionó a la vicepresidencia de la república, al punto de que en 1856 se terminó aceptando el avalúo que Mosquera aceptaba como el válido, es decir, el más barato.

El afán de lucro, por medio de los bienes del Estado, fue una constante en esa época en los distintos gobernantes y éstos siempre encontraban la forma de unir en sus empresas toda suerte de funcionarios y abogados que avalaban sus negocios. El mismo Tomas Cipriano de Mosquera, es un buen ejemplo para el nepotismo y el desfalco del Estado. Se trata de un proyecto que era la construcción del carreteable Cali-Buenaventura, realizada por una empresa “norteamericana” de la que este hombre era el titular. Él solicitó que el congreso le diera permiso para construir dicho camino. por *suerte* para él, un paisano suyo, Julio Arboleda, era el presidente del senado y apoyó esta petición; y más suertudo aún que el presidente de la república, José María Obando, era su sobrino y firmó el decreto que le dio vía libre al proyecto y “le cedía 128 mil hectáreas de baldíos nacionales por ser empresario de caminos” (Tovar, 2016, p.134).

Durante 5 años esta empresa había construido un solo Kilómetro de camino por lo que vivía entre la sospecha del fraude y la ineficiencia. Pese a dicha ineficiencia, Mosquera, siendo ahora presidente, pidió que el congreso solicitara un préstamo por un millón de pesos a Inglaterra. El congreso le aprobó la contratación del millón para utilizarlo en la apertura del carreteable. Colombia hipotecó a Inglaterra, como garantía de la deuda, “doce años de renta del ferrocarril de Panamá y el 15% del producto de las rentas brutas de las salinas” (Tovar, 2016, p.135). Ahora bien, resulta curioso que del 100% de los aportes de esta “empresa privada” dirigida por el notable General Mosquera, el mismo general solo aportara un 1% del capital, mientras que el restante 99% pertenecía a socios públicos y en menor medida a otros privados. Es más, ese millón de pesos que

prestó el gobierno configuran el 79.01% del capital total (p.136). Si a ese porcentaje se le suma el aporte del Estado Soberano del Cauca, así como el valor asignado a los baldíos que dio la nación a Mosquera y que se usarían en el proyecto, se tiene que en total el 88.2% de la empresa fue financiada con bienes públicos.

Pero la pregunta es ¿cómo Mosquera, un mal administrador cuya empresa no había logrado en cinco años hacer gran cosa, podía recibir un apoyo de tan bastas dimensiones por parte del Estado? ¿Cómo es que el congreso no lo debatió y no se presentó oposición? Tovar (2016) considera que “esto solo es explicable por su poder como presidente, sus vínculos familiares en cargos de alta responsabilidad administrativa y por su capacidad de dolo” (p.137). En otras palabras, el nepotismo fue el que permitió esta empresa que finalmente resultaría harto costosa para el Tesoro de la República. Inclusive, sucedió que entre el Estado y Mosquera se presentó una divergencia en las cuentas en relación con los gastos del empréstito. En efecto, del millón pedido a Inglaterra, se depositó 812.500 siendo el restante 187.500 el costo de consecución del empréstito. La divergencia existía porque la empresa de Mosquera consideraba que el gobierno debía entregarle el millón íntegro; es decir, asumía que el Estado debía hacerles frente a los gastos de esta operación financiera diseñada para su beneficio personal y el de sus socios. El 13 de noviembre de 1867 este hombre fue “acusado por prevaricato y concusión en el manejo de la Hacienda pública” (Tovar, 2016, p.140).

Sin duda estos ejemplos son bastante dicientes para mostrar la moral de aquellos que tenían la tarea de gobernar la patria durante las décadas posteriores al proceso de independencia. Uno creería que el liberalismo que gobernó a mediados del Siglo XIX introdujo muchos cambios, y esto es cierto. Sin embargo, “los vicios de sus fundadores aún deambulan en sus mentalidades gamonales” (Tovar, 2016, p.141). En ese sentido, ni liberales ni conservadores hicieron nada por cambiar la

naturaleza del clientelismo y la corrupción; por el contrario, los utilizaron como medio para satisfacer sus tendencias al dominio, al enriquecimiento rápido, a la predación, al desprecio por el trabajo productivo y al ocio ostensible. En esa medida, las guerras civiles, que tanto daño le hicieron al país, no sirvieron de nada para cambiar los hábitos subyacentes pues al parecer este propósito no existía en las mentalidades de los próceres.

Es más, todo lo contrario, las guerras servían para revivir la mentalidad bárbara que estaba presente en el imaginario como una herencia más de nuestro pasado español. En efecto, la guerra se convertía para los distintos grupos en pugna en un medio para conseguir el botín más deseado de todos: “la administración pública, la cancillería, los recursos fiscales y la amnistía a todos sus crímenes y delitos” (Tovar, 2016, p.142). Así, las guerras civiles perseguían fines de legitimación y poder político mientras se encargaba de mantener vivos los hábitos bélicos de una cultura bárbara atada a viejas relaciones institucionales donde lo importante no es la producción pacífica y ordenada de los medios de subsistencia, así como la creación de excedentes, sino la lucha belicosa por capturar dichos medios y excedentes sin tener que preocuparse por su elaboración. En ese sentido, la prolongación de las guerras civiles contribuyó a mantener vivos los hábitos mentales propios de la época colonial; e incluso los perpetuo en el tiempo. Es por esto por lo que Hermes Tovar indica que: “El movimiento cíclico de sus batallas por el poder guarda el espejo de los herederos del mismo proyecto de Estado: inequidad en las rentas y en oportunidades para sus ciudadanos”.

Para cerrar, nos gustaría destacar otro hecho cuyas implicaciones son de suma importancia para comprender la corrupción en la actualidad. Se trata del fraude electoral. En efecto, durante el siglo XIX la falsificación de los registros electorales fue una constante. En 1854, los liberales acusaron a conservadores de ganar en las urnas mediante el fraude, lo que propició el golpe militar de Melo.

De hecho, en 1877 se decía que respecto a la falsificación de dichos registros que “ya no es el sentimiento del horror al fraude lo que detiene, sino la duda de si podrá ser el fraude descubierto” (Tovar, 2016, p.142). Como se desprende de esta cita, ya no era el hecho en sí mismo el que causaba pudor sino simplemente las consecuencias. Es decir, si en el horizonte no existían consecuencias, los actos eran validados por la finalidad perseguida. No obstante, estas personas no tenían en cuenta que: “de la perversión del sufragio, base de la República, de su adulteración con buen éxito i sistema, se tiene irresistiblemente que pasar a la corrupción de la administración de justicia: de aquí al abismo ya no hai más que un paso” (Tovar, 2016, pp.412-143).

Así, claramente podemos visualizar que la independencia significó la institucionalización de la corrupción dentro del Estado colombiano. Particularmente, fueron los miembros de las élites quienes mantuvieron la institucionalidad heredada de la colonia, con el fin de gozar indefinidamente de sus ventajas diferenciales y las de sus familiares y amigos. En ese sentido, la clase ociosa optó por alimentar la corrupción y permitir su incursionar en las diferentes esferas del poder.

4.2. Colombia en el siglo XXI: La corrupción heredera.

El camino que siguió la sociedad colombiana a partir de la independización de España fue trazado entonces por las élites, cuyos vicios y hábitos proclives a la corrupción ya han sido delineados. El siglo XX al igual que el siglo XIX presentó los signos de un poder despótico y excluyente, aunque con ciertas apariencias de democracia. La modernización del Estado y la definitiva inserción de la economía nacional en el mercado global son algunos de los hechos más significativos del siglo XX, los cuales resultaron del juego político y de los intereses propios de las élites económicas y políticas regionales. Por otro lado, la urbanización de la población, la cual pasó de ser eminentemente rural a tener mayor participación en las ciudades pueden ser un

indicador de desarrollo. Estos hechos juntos podrían hacer pensar a un observador ingenuo que la institucionalidad colombiana se renovó a lo largo del siglo XX y que se han dejado de lado los viejos hábitos coloniales.

Sin embargo, lejos de ser así, en el siglo XX asistimos fue a la renovación de los viejos hábitos, los cuales lejos de desaparecer aprendieron a adaptarse a los nuevos cambios sociales, económicos y políticos. Algunos de los acontecimientos que contribuyeron a que los viejos hábitos barbaros se mantuvieran vigentes en la población tiene que ver con el conflicto armado interno que desde los años cincuenta mantiene al país en una constante violencia que ha sumado distintos actores armados y que se ha alimentado del dinero del narcotráfico. De hecho, ha sido la violencia la que ha incentivado el movimiento interno de la población que huye de las zonas de conflicto, dejando tras de sí sus tierras rurales, para asentarse en las cabeceras urbanas donde les espera la vida en pobreza y marginalidad, mientras esperan que algún día sus tierras les sean restituidas.

Sin embargo, son los mismos latifundistas y grandes ganaderos quienes se han encargado de patrocinar algunas de estas estructuras armadas ilegales que desplazan a la población campesina y les arrebatan sus tierras con el fin de apoderarse de ellas. A su vez estas personas van a alimentar la fuerza de trabajo de las ciudades, asestadas de mano de obra abundante, barata e improductiva con tasas de desempleo que alcanzan las dos cifras y que, en los momentos de crisis, como en la actual situación de pandemia, puede alcanzar al 19,8% según datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

En esa medida, el siglo XX no ha significado un cambio en la mentalidad bárbara y en los viejos hábitos coloniales que permitieron la aparición de la corrupción dentro de la clase ociosa, sino que por extensión ha permitido que no sólo las personas pertenecientes a las clases altas practiquen la corrupción sino que inclusive aquellos que vienen de abajo y que logran ocupar algún cargo

burocrático o político menor, encuentren en la corrupción la manera de participar en la feria en la que se convirtió la administración de los bienes públicos. Es así como la Colombia del siglo XXI, ha heredado toda esta situación institucional y se ha visto plagada de cualquier cantidad de actos de corrupción, algunos de los cuales rayan en la indignación y muestran lo peor de una sociedad acostumbrada a la venalidad, al cohecho y al fraude.

Debido a que en la sección de antecedentes presentamos el *diagnóstico* detallado de los problemas que hoy por hoy aquejan a la sociedad colombiana en materia de corrupción, en esta sección omitimos esta información. Por lo tanto, pasaremos directamente a mostrar algunos casos concretos de corrupción en Colombia ubicados dentro de las cuatro formas caracterizadas por Newman y Ángel: *soborno, extorsión, apropiación de bienes de uso público y privado, nepotismo*. Además, involucraremos el tema de la parapolítica para referirnos a la captura de Estado por parte de organizaciones armadas ilegales, y usaremos las exenciones de impuestos para referirnos a la política tributaria.

4.2.1. Los sobornos de Odebrecht.

Quizá uno de los casos que mejor ejemplifica el alcance de la práctica del soborno sea el de Odebrecht. En efecto, el carácter transnacional del pago de sobornos de esta corporación en diferentes países de Latinoamérica, así como su supuesta participación en la financiación de la campaña electoral del expresidente Santos muestra cómo el gran capital puede poner las instituciones estatales en función de intereses foráneos particulares en detrimento del patrimonio nacional.

La Compañía brasileña Odebrecht tiene aproximadamente 70 años de experiencia en el sector de la construcción ingresando a Colombia en 1992 cuando ganó la licitación en el proyecto de la ferrovía la Loma en Santa Marta. Desde entonces ha obtenido grandes contratos públicos en el

país por hasta \$3,1 billones (Martínez, 2019, p.11). Sin embargo, tras una serie de escándalos a nivel internacional, se logró precisar que la constructora estaba pagando sobornos desde 2001 a diversos países donde se extendía su radio de acción. En el caso de Colombia, se trata de irregularidades en contratos y sobornos por hasta 28 millones de dólares (según Telesur) en la construcción de la vía ruta del sol II entre 2010 y 2014. El exsenador Otto Bula se encuentra preso por haber recibido U\$ 4,6 millones en sobornos. Además, la compañía había hecho aportes a las campañas presidenciales de Juan Manuel Santos y de su contendor Iván Zuluaga en 2014 por más U\$ 1 millón cada uno. Estos hechos hacen que se sobrepase el tope de gastos en campaña, además de violar las prohibiciones en torno a financiación extranjeras de campaña electoral.

Como se puede ver, este caso que involucra altos funcionarios del Estado permite visualizar que la economía se entromete en los asuntos políticos. Además, nos permite entender el nivel de sobornos que pueden llegar a extender los posibles beneficiarios de un contrato público. Por otro lado, nos muestra a dos personajes notables de la política colombiana infringiendo normas con el solo objeto de mantenerse o llegar al poder.

4.2.2. Yidispolítica: cohecho, concusión y nepotismo.

Sin duda uno de los principales precedentes de escándalos de corrupción a gran escala del siglo XXI es el curioso caso conocido como yidispolítica. Yidis Medina Padilla fue representante a la cámara entre el 1 de abril y el 30 de junio de 2004, como reemplazo del titular de la curul Iván Díaz Mateus. En un proyecto que pretendía reformar la Constitución Política con el objeto de permitir la reelección del entonces presidente Álvaro Uribe Vélez, Yidis Medina cambió repentinamente su voto a favor del proyecto. Este voto fue fundamental para que la reelección del presidente pudiera ser un hecho. Sin embargo, este cambio no fue fortuito, sino que traía consigo

una serie de tramas que terminaron llevando a varios altos funcionarios del gobierno nacional a la cárcel, e inclusive a los mismos Díaz Mateus y Yidis Medina.

En efecto, el cambio de voto de Yidis obedeció a un posible caso de concusión (asociado a la forma *extorsión*) de parte de Díaz Mateus quien aparentemente constriñó a la representante a la cámara para que votara a favor de la propuesta manifestándole el riesgo que corría su vida si no apoyaba la reelección y condicionando su continuidad en el congreso (García y Revelo, 2010, p.41). Sin embargo, Yidis Medina también fue sentenciada, ella por el delito de *cohecho propio* por haber votado favorablemente a cambio de algunas prebendas que le ofrecieron tres altos funcionarios del gobierno nacional -quienes fueron condenados por el delito de *cohecho por dar u ofrecer*- a saber, Sabas Pretelt de La Vega (Ministro del Interior y de Justicia), Diego Palacio Betancourt (Ministro de la Protección Social) y Alberto Velásquez Echeverri (Secretario Privado de la Presidencia de la República).

Ahora bien, las prebendas que recibió Yidis nos lleva a la siguiente forma de corrupción conocida como nepotismo. En efecto, gracias a su cambio en el voto Yidis pudo poner a tres recomendados suyos en puestos de bastante importancia. Carlos Correa fue nombrado director en una clínica; Juan Bautista Hernández subdirector de una regional del SENA, y Sandra Domínguez notaria segunda de Barrancabermeja (García y Revelo, 2010, p.41). Este caso no fue excepcional. Entre 2004 y 2005 se entregaron cerca de 72 notarías por medio de decretos presidenciales; el caso se conoció gracias a un listado que entregó el exsuperintendente de Notariado y Registro, Manuel Cuello Baute, en el que relaciona al decreto con el nombre del político que apadrina al notario (García y Revelo, 2010, p.42). Cuello afirmó que esos nombramientos iban destinados a cumplir las promesas que se hicieron para poder aprobar el proyecto de reelección.

Este caso ilustra que los bienes públicos son muy apetecidos por los políticos corruptos y que definitivamente “las instituciones políticas son en sí mismas fuentes de poder” pues el uso del poder por parte de Álvaro Uribe le permitió entregar distintos bienes públicos como pago por favores personales. A su vez, el hecho de que quienes recibieron esas prebendas fueran personas sin mérito, que simplemente cumplieran con el requisito de ser amigo de alguien evidencia la fractura de los procesos meritocráticos en Colombia, permitiendo así que la burocracia se llene de personas que no están preparadas para un cargo público. Estos hechos ilustran una vez más que los bienes públicos son vistos como un botín a conquistar.

4.2.3. Agro Ingreso Seguro: Nepotismo, fraude y peculado.

Otro gran escándalo de corrupción ocurrido en este siglo en el país, tiene que ver con un programa del segundo gobierno de Álvaro Uribe cuyo objetivo era mejorar la competitividad de los productores del sector agropecuario y fortalecer sus ingresos en un escenario en el que se esperaban impactos negativos para el sector agrícola debido al Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. Según García y Revelo (2010) este programa, conocido como Agro Ingreso Seguro (AIS) ha sido criticado por tres aspectos: su ineficiencia, su inequidad y por el clientelismo.

El programa AIS contaba con algunos instrumentos de política entre los cuales se encontraban: una línea especial de crédito con una baja tasa de interés; un incentivo a la capitalización rural, el cual era un beneficio económico otorgado los productores del sector para que realizaran inversiones nuevas; una convocatoria pública de riego y drenaje que apoyaría los proyectos que buscaran darle “un manejo adecuado al recurso hídrico” y un incentivo a la asistencia técnica que le brindaría un apoyo hasta del 80% de los costos de asistencia técnica a los que incurriera el productor agropecuario “para la formulación de un proyecto”: entre otros (MinAgricultura, 2008).

Aunque este programa sí ha apoyado a gran cantidad de familias que son tanto pequeñas como medianas y grandes productoras, también sirvió como medio para pagar favores. En efecto, bajo la dirección del entonces Ministro de Agricultura: Andrés Felipe Arias, el programa financió 52 empresas que habían financiado “al menos una de las campañas políticas del gobierno del expresidente Uribe” (García y Revelo, 2010, p. 58). Estos hechos salieron a la luz pública luego de que en 2009 la revista *Cambio* publicara una nota a la que titulaba *Riego de dineros públicos* “en la que mostraba que Valerie Domínguez, una modelo, actriz y diseñadora de joyas, figuraba como beneficiaria de un millonario subsidio no reembolsable de AIS” (Cordero, Galvis y Pinto, 2015, p. 163).

Tanto a exfuncionarios del Ministerio de Agricultura como a miembros de algunas familias que recibieron estas ayudas, la fiscalía imputó cargos por los delitos de interés indebido en la celebración de contratos, contratos sin cumplimiento de requisitos legales, peculado por apropiación, prevaricato por acción, prevaricato por omisión, violación al régimen legal o constitucional de inhabilidades o incompatibilidades, y falsedad ideológica en documento público. Las investigaciones mostraron que entre las 52 empresas mencionadas hicieron aportes a las campañas por un total de 677 millones y gracias a estos recibieron “aproximadamente 44,600 millones de pesos del programa” (García y Revelo, p 59).

El mismo exministro Arias fue condenado a 17 años de cárcel y a pagar \$30,000 millones tras ser hallado responsable de los delitos de celebración de contratos sin cumplimiento de requisitos legales y peculado por apropiación en favor de terceros. Estos hechos evidencian que los bienes públicos son un objeto de los grupos en el poder y que el clientelismo y la corrupción siguen estando vigentes en el interior de nuestra sociedad y en el interior del Estado.

4.2.4. Fraude y peculado en el Programa de Alimentación Escolar.

Quizá uno de los escándalos por corrupción recientes que más causa indignación es el del programa de Alimentación Escolar (PAE). Este programa, que destina fondos para la alimentación de niños y adolescentes de escasos recursos en el país, ha sido víctima del apetito voraz de funcionarios y políticos corruptos a quienes la falta de escrúpulos los llevó a lanzarse, en esta ocasión, contra la población más vulnerable del país. En por lo menos 13 departamentos hubo irregularidades en la ejecución del programa, así como su contratación, puesto que aparentemente algunos contratos fueron obtenidos de manera ilegítima. Según el diario El Espectador el valor de los contratos departamentales superaba los \$140 mil millones. Entre los hechos más destacados se encuentran el cobro de pechugas por valor de \$40.000 la unidad, el de huevos a \$900 y panes a \$400; de los 2.600.000 contratados, finalmente se entregaron tan solo 1.500.000; además, se encontró el pago de casi 3.000 kilos de panela que no figuran en ningún acta de entrega.

Por otro lado, la Contraloría denunció demoras en la contratación y ejecución de los servicios, lo que habría imposibilitado la entrega de 32 millones de raciones solo en 2016. Por estos hechos, en los que se encuentran vinculados cerca de \$33 mil millones de pesos, en 2017 fueron capturadas 88 personas bajo delitos relacionados al *fraude* y a la *apropiación de bienes público y bienes de uso privado*. Entre los delitos imputados se encuentran: interés indebido en la celebración de contratos, contrato sin cumplimiento de requisitos legales, falsedad en documento privado y peculado por apropiación en favor propio. Uno de los departamentos más golpeados por este caso fue el del Atlántico donde se utilizaron diferentes mecanismos como la falsificación de planillas durante las interventorías, así como manipulación de firmas de rectores de colegios en los que se prestaba el servicio. En febrero del presente año un juez ordenó casa por cárcel al llamado Zar del PAE en el Caribe colombiano, Alejandro Hernández Vidal.

4.2.5. Parapolítica: un caso de RCdE.

La captura de Estado (CdE) es un concepto que ha sido desarrollado para explicar el fenómeno en el cual algunos actores sociales se apoderan de las instituciones y de sus rentas. Sin embargo, la captura no solo persigue objetivos económicos, sino que también puede tener motivaciones sociales, políticas o penales. Además, los agentes que capturan no necesariamente son actores legales; también pueden provenir de sectores ilegales. Dadas estas complejidades, Garay y Salcedo propusieron el concepto de Reconfiguración Cooptada de Estado (RCdE)

(...) que sucede en situaciones complejas de avanzada corrupción donde intervienen agentes tanto legales como ilegales; los beneficios esperados no son solo de carácter económico sino también penal o de legitimación social; y se ven afectadas las diferentes ramas del poder público y los distintos niveles de la administración. Se basa en prácticas ilegítimas que buscan modificar desde *dentro* el régimen e influir en la formulación, modificación, interpretación y aplicación de las reglas de juego social y las políticas públicas. (Cordero, Galvis y Pinto, 2015, p.156)

Como se puede ver, la RCdE es un momento de avanzada corrupción en el cual distintos grupos ilegales ponen el Estado a su servicio. Así, el paramilitarismo, un actor del narcotráfico, logró apropiarse del Estado a través de su influencia ilegal y masiva en las corporaciones locales logrando, en el segundo período presidencial de Álvaro Uribe Vélez (2006 – 2010), influir en las corporaciones nacionales.

En Colombia, en el período señalado, se consolidaron algunos procesos de captura del sistema político en diferentes regiones del país que venían gestándose desde años atrás. Se trata del proceso estratégico de las denominadas “Autodefensas Unidas de Colombia” las cuales surgieron como

medio de defensa antiguerrilla mediante la unión de ganaderos y terratenientes en distintas localidades. El mecanismo funcionaba así:

(...) primero poder llegar a las alcaldías, a los concejos municipales, que digamos es la base de la democracia, es la que pone los votos. Segundo, llegar a las Asambleas, Cámara y Senado, y poder, de una u otra forma, apoyar candidatos a la presidencia. (García y revelo, pp.80-81).

En general, hasta el año 2001 los grupos paramilitares se encargaron de configurar una maquinaria de guerra con infraestructura suficiente para enfrentarse y eliminar a las guerrillas de las distintas zonas estratégicas donde la presencia de la insurgencia era incómoda para los negocios del narcotráfico, la ganadería o la minería controlados por grandes terratenientes. Además, lograron ejercer coerción suficiente en esas zonas para poner alcaldes y concejales, por ejemplo, en el Urabá, pusieron en 1997 a Teodoro Díaz como alcalde de Apartadó quien después sería condenado por su nexos con estos grupos (Revelo y García, 2010, p.80). Una vez lograron su afianzamiento militar, las AUC iniciaron la infiltración al poder legislativo. Allí fue cuando “importantes miembros de la familia política colombiana firmaron acuerdos y compromisos con estos grupos de ilegales” (Tovar, 2016, p.196).

Algunas de esas alianzas fueron las del congresista Mario Uribe, primo de Álvaro Uribe, los exsenadores Rubén Quintero, Luis Guillermo Vélez, Antonio Valencia y Luis Humberto Builes, y el exrepresentante a la cámara Manuel Darío Ávila. Alias “El Alemán”, ex jefe del bloque Élder Cárdenas aseguró en 2009 que había financiado 23 políticos de todo el país (García y revelo, p.83). Gracias a estos y otros “representantes legales de lo ilegal” las AUC lograron crear una representación política dentro del Estado que les permitía ganar espacio en su lucha por imponer una “soberanía maldita” en municipios que se convirtieron en corredores estratégicos de

importancia para el narcotráfico. No obstante, según Tovar, “las autodefensas no se limitaron a buscar representaciones dentro del Estado (...) sino que tenían como fin la protección de poderosos grupos económicos en las regiones donde se establecían” (Tovar, 2016, p.205).

Es así como en distintas zonas del país como el Urabá, el Magdalena, Sucre y los Llanos orientales los paramilitares luego de entrar por medio de la violencia con matanzas y masacres e intimidando al pueblo, lograron establecer el control político mediante alianzas con los caciques regionales para de ese modo incrementar su poder y respaldar los intereses de grandes terratenientes y empresarios de las regiones. Por otro lado, también utilizaron su situación ventajosa para captar rentas públicas en sectores como la salud aprovechándose del incremento en las transferencias de las entidades territoriales (García y revelo, 2010, p.96). Por estos hechos, 44 excongresistas (2006 – 2010) han sido detenidos o se les ha dictado orden de captura.

4.2.6. Exenciones de impuestos y estructura tributaria.

Aunque las exenciones de impuesto no configuren propiamente un acto de corrupción, sí son una medida destinada a favorecer algunos intereses particulares. En efecto, si las exenciones se aplican a empresas pequeñas que están empezando a surgir y que necesitan apoyo infraestructural para poder poner más inversiones, las medidas tendrían un sentido justo de ser. Pero cuando las exenciones se les da a las grandes empresas sin ningún sentido de responsabilidad sino simplemente porque han logrado beneficios preferenciales a través de los políticos a los que han financiado, se encuentra que no hay ninguna justicia en esas medidas y que realmente están socavando los principios de eficiencia y equidad que deberían estar presentes en la estructura tributaria.

Cuando el Estado ofrece estos dones a las grandes empresas, se crea un gasto tributario en la medida que el erario deja de percibir recursos. Si además del gasto tributario se tiene un gasto

fiscal que excede el ingreso, lo que se tiene es un déficit. El estado colombiano es deficitario por definición y para solventar el déficit se ha endeudado históricamente teniendo que asumir los años siguientes, como parte del gasto fiscal, los intereses de la deuda. ¿Por qué nos endeudamos más en vez de incrementar el recaudo vía presión fiscal? En los últimos años el Estado ha venido incrementando el valor de los impuestos indirectos, pasando de un IVA de 16% a uno de 19% e incluso gravando la canasta familiar (gran innovación del 2019) con el objetivo de cubrir parte del déficit, pero ha renunciado a desmontar las exenciones a las grandes empresas, así como los beneficios diferenciales que gozan, según Garay, el 0,01% de las personas naturales superperricas del país.

Así, tenemos que por culpa de la élite que ha renunciado al pacto fiscal, el Estado colombiano es uno pobre, que pese a tener ingresos medios, aun podría tenerlos mayores si empezara a aplicar los principios de progresividad fiscal necesarios para la redistribución de la riqueza y para mejorar la calidad de los bienes públicos. Sin embargo, a cuenta de algunos políticos que ponen por encima sus intereses personales o los de sus aliados por encima de los del grueso de la población tenemos una situación en la que son los que menos tienen los que efectivamente terminan pagando más parte de sus pocos recursos a financiar un Estado que no los representa y que permanece ajeno y ausente a sus necesidades.

5. Conclusiones

La relación entre el desarrollo y la permanencia de la corrupción en Colombia y sus élites ha sido escudriñada a lo largo de este estudio. A partir de un enfoque teórico de corte institucionalista se privilegió el análisis contextual y se dividió instituciones entre normas formales y hábitos informales. De ese modo, la parte empírica del trabajo transitó por los senderos de la historia del país buscando cuales eran los hábitos que habían propiciado a la institucionalización de la corrupción en Colombia.

En primera medida, encontramos que los hechos que en la época colonial propiciaron la aparición de unos hábitos corruptos, no responden exclusivamente a los hábitos de los primeros colonizadores. Más bien consideramos que fue la interacción de las condiciones estructurales planteadas por la corona y la agencia individual y colectiva de los colonizadores, quienes tenían que sortear las características específicas de los territorios conquistados, las que pusieron las precondiciones para la aparición de la corrupción.

La estructura colonial implantada y las preconcepciones de los conquistadores: unos instintos propios de una cultura bárbara, en conjunción con las características geográficas del territorio conformaron una *teoría predominante de la vida* caracterizada por algunos móviles psicológicos entre los que podemos destacar: la inclinación por la predación, la tendencia al dominio y a la explotación, la búsqueda de enriquecimiento rápido, la emulación pecuniaria, el derroche ostensible y el desprecio por el trabajo productivo.

Estos móviles se acentuaron con mayor fuerza en los miembros más poderosos de las élites que fueron apareciendo en las diferentes regiones del virreinato de la Nueva Granada. Estos hechos, la venta de cargos públicos y el bajo control que pudo establecer la Corona Española sobre estos

territorios permitió que dichas élites se apropiaran poco a poco de los escenarios políticos y burocráticos y utilizaran el poder de manera excluyente y desviada de la legalidad. Así, las élites encontraron en el fraude la manera de calmar sus deseos de enriquecerse rápidamente y en esa aventura fácilmente encontraron socios con los cuales conformaron grupos de poder para desfalcarse al estado y protegerse mutuamente las espaldas.

De ese modo, estos hombres, que representaban lo “mejor” de la sociedad, pues generalmente eran blancos españoles o en su defecto criollos, consiguieron apoderarse de las diferentes estancias públicas y actuar de manera desentendida de las leyes de la Corona. En otras palabras, se presentó una pugna entre las instituciones formales dictadas por el Rey, y las instituciones informales, es decir, los hábitos corruptos desarrollados por las élites regionales. Gracias al relativo poder de estos grupos, sus hábitos vencieron a los órganos de control de la Corona y lograron que sus ventajas diferenciales prevalecieran en la sociedad colonial.

Fue así como la corrupción empezó a ser practicada como un signo distintivo de los notables de las regiones: es decir, aquellos con influencias políticas y económicas. Estos notables encontraron en el nepotismo un medio para incrementar su poder y el de sus familiares y de paso mantener impunidad a los niveles que pudieran conseguir. El poder real del Rey cada vez fue menor e incluso cuando quería condenar las actuaciones de dichos grupos se encontraban con chantajes y una gran fuerza que obligaba a su majestad a tranzar con los grupos en vez de castigarlos.

La independencia agravó esta situación. La instauración de la república significó, en términos prácticos, la ausencia de un control externo que pudiera estorbar las acciones fraudulentas de las élites regionales. En ausencia de tales entes y gracias a sus posiciones privilegiadas, los *hacendados criollos* se erigieron en el Estado y en esa medida pasaron a controlar las diferentes

facetas de la sociedad. Basados en su interés por mantener las ventajas diferenciales que gozaban, las élites buscaron de forma consciente retrasar el cambio institucional con lo que establecieron unos derechos políticos excluyentes que limitaron el acceso al poder a sus pequeñas minorías con lo que consiguieron mantener sus privilegios.

Fue así como estas élites que heredaron el poder de la época colonial prefirieron mantener las viejas instituciones y los viejos hábitos en vez de luchar contra ellos. De ese modo, la corrupción se erigió como una institución informal que se encarnó en el imaginario de las élites de tal manera que los mismos presidentes utilizaban su poder para aumentar sus riquezas personales, las de sus amigos y familias, mientras mantenían a la mayoría de la población excluida del reparto de la tierra y de los derechos políticos.

De esa manera nuestro país se construyó sobre las bases de la corrupción. La complacencia de las élites con este hecho es un signo distintivo de nuestro país, que además ha extendido por efecto demostración su ejemplo a las otras capas de la población consiguiendo que todos arrastremos en nuestro interior esos deseos de enriquecimiento rápido a costa del fraude, la trampa, el desfalco de los bienes públicos, el soborno y la violencia.

Consideramos que hemos cumplido nuestros objetivos, en la medida que hemos ofrecido un nuevo marco analítico que permita la comprensión del fenómeno de corrupción en perspectiva histórica; hemos analizado los diferentes aspectos de la estructura económica colonial que permitieron la aparición de los hábitos corruptos, hemos evidenciado la tensión entre instituciones formales e informales a lo largo de nuestro estudio, y determinamos el papel que la clase ociosa jugó durante la institucionalización de la corrupción en nuestro país.

Por último, esperamos que este trabajo contribuya en la investigación de aquellos fenómenos que aquejan al país, con el fin de transformar una sociedad cuya institucionalidad parece anclada

al pasado y en la cual muchos de sus miembros aún siguen evocando ciertas metáforas de guerra a la hora de pensar en la paz.

Referencias bibliográficas

- Acemoglu, D., & Robinson, J. (2012). *Por qué fracasan los países: los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Bogotá: Planeta.
- Blanco, J y Téllez, R. (2005). *La corrupción y los funcionarios durante la república neogranadina*. Rev. Prolegómenos – Derechos y Valores, 19(37), pp. 163-176.
- Caballero, G. (2004). *Instituciones e historia económica: enfoques y teorías institucionales*. Revista de Economía Institucional, 6(10), PP. 135-157.
- Cordero, N., Galvis, K., y Pinto, A. (2015). *Fragmntación y debilidad del Estado social de derecho en Colombia*. Revista TEMAS, 3(9), PP. 151-166.
- Corrupción en el PAE superaría los \$140 mil millones. (29 de noviembre de 2017). *El Espectador*. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial>
- Con planillas y firmas falsas se apropiaron de plata del PAE en el Atlántico. (12 de julio de 2019). *Semana*. Recuperado de: www.semana.com
- Fajardo, L. (2002). *La corrupción heredada: pasado colonial, sistema legal y desarrollo económico en Colombia*. Revista de Estudios Sociales, UNIANDES, No.12, PP. 22-30.
- Figueras, A., y Morero, H. (2013). *La teoría del consumo y de los ciclos en Thorstein Veblen*. Revista de Economía Institucional, 15(28), PP. 159-182.
- Galeano, E. (2000). *Las venas abiertas de América Latina*. Madrid: Siglo veintiuno.
- Garay, L.J., Salcedo, E., León, I., y Guerrero, B. (2008). *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*. Bogotá: Transparencia por Colombia.

- Garay, L.J., y Salcedo, E. (2012). *Captura del Estado y reconfiguración cooptada del Estado*. En: *Narcotráfico, corrupción y Estados, como redes ilícitas reconfigurar instituciones en Colombia, Guatemala y México*. México, D.F.: Grijalbo.
- Garay, L.J., y Espitia, J. (2019). *Dinámica de las desigualdades en Colombia: En torno a la economía política en los ámbitos socio-económico, tributario y territorial*. Bogotá: Desde abajo.
- García, M., y Revelo, J. (2010). *Estado alterado. Clientelismo, mafias y debilidad institucional en Colombia*. Bogotá: Dejusticia.
- García, M. (2011). *Ineficacia del derecho y cultura del incumplimiento de reglas en América Latina*. En: Rodríguez, C. *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Madrid: siglo veintiuno.
- García, M.
- Hernández, I. (2011). *Tributación en Colombia y los orígenes de su brecha impositiva, 1821-1920*. Documentos de Trabajo n.º 37. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Hernández, I. (2014). *Economía política de la tributación en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Hodgson, G., y Jiang, S. (2008). *La economía de la corrupción y la corrupción de la economía: una perspectiva institucionalista*. [2007]. *Revista de Economía Institucional*, 10(18), PP. 55-80.
- Lo que debe saber del caso Odebrecht en Colombia. (23 de mayo de 2019). *Telesur tv*. Recuperado de <https://www.telesurtv.net/news/caso-odebrecht-colombia-20181228-0031.html>
- Martinez, M. (2019). *Afectaciones en contratos de obra pública de infraestructura por actos de corrupción: Odebrecht – ruta del sol 2010*. [Tesis de especialización, Universidad La Gran Colombia]. Repositorio Institucional UGC. <https://repository.ugc.edu.co/handle/11396/5485>

Ministerio de Agricultura (2008). *ABC del programa Agro Ingreso Seguro*. Recuperado de:

<https://www.agronet.gov.co/Noticias/Paginas/Noticia125.aspx>

Newman, V. y Ángel, M. (2017). *Sobre la corrupción en Colombia: marco conceptual, diagnóstico y propuestas de política*. Colombia: Fedesarrollo.

North, D. (1995). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura económica.

O'Donnell, G. (2004). *Acerca del Estado en América Latina: diez tesis para la discusión*. En PNUD: *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas. Contribuciones para el debate*. Buenos Aires. Alfaguara.

Palacios, M. (1983). *El Café en Colombia, 1850-1970: una historia económica, social y política*. Bogotá. El Áncora editores.

Parada, J. (2011). *Instituciones, desarrollo y regiones. El caso de Colombia*. Barranquilla: Universidad del Norte.

Pinto, A. (2013). *Encuentro, Destrucción y Ocultamiento de las Indias Occidentales. Crónicas del pueblo indio y otras culturas*. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander.

Real Academia Española (2019). *Diccionario de la lengua española*. Edición del tricentenario. Disponible en: <https://dle.rae.es/>

Transparency International. (2017). *What is corruption*. Disponible en: <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption#>

Transparency International. (2018). *Índice de percepción de la corrupción 2018*. Disponible en: https://www.transparency.org/news/pressrelease/el_indice_de_percepcion_de_la_corrupcion_2018

Tovar, H. (2016). *Corrupción: Metáfora de ambición y deseo*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

Uribe, M. (2013). *La Nación vetada: Estado, desarrollo y guerra civil en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Veblen, T. (1965). *Teoría de la empresa de negocios*. [1904]. Buenos Aires: EUDEBA.

Veblen, T. (2000^a). *Las limitaciones de la utilidad marginal*. [1909]. Cuadernos de Economía, V. XIX, n. 32, PP. 225-241.

Veblen, T. (2000^b). *Sobre la naturaleza del capital (1)*. [1908]. Revista de Economía Institucional, N° 2, PP. 197–216.

Veblen, T. (2001). *Sobre la naturaleza del capital (2)*. [1908]. Revista de Economía Institucional, N° 4, PP. 123–147.

Veblen, T. (2005). *Teoría de la clase ociosa*. [1899]. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.