



POLÍTICA Y TRANSPARENCIA.

LA CORRUPCIÓN COMO PROBLEMA PÚBLICO

De Sebastián Pereyra

Un volumen de 328 páginas, Siglo XXI, Buenos Aires, 2013.

Guillermo F. F. Schweinheim*

El sorprendente libro de Sebastián Pereyra “Política y Transparencia. La corrupción como problema público” merece una gama de reflexiones de distinta consideración.

En primer lugar, el libro va a constituirse en una lectura necesaria para aquellos que quieran contar como un tratamiento sistemático de como la cuestión de la corrupción se fue transformando en un problema público y una cuestión de la agenda de políticas públicas en la Argentina a partir de la década de los 90. Y lo será tanto para expertos como para un público general más amplio. El libro tiene la virtud de suponer dos tipos de lector ideal. Por un lado, investigadores, y, por otro, los jóvenes estudiantes de derecho y sociología. Los primeros, podrán utilizarlo como un material de referencia para estudios de detalle sobre política, transparencia y/o corrupción a partir de un recorte analíticamente inteligente de un proceso histórico que cuenta también un enfoque conceptual y teórico, a partir del cual se pueden elaborar críticas o nuevas contribuciones teóricas y conceptuales. El estudioso sabrá enseguida que no se trata solo de un libro que aspira a ser masivo en su lectura, sino que supone la construcción de un objeto sociológico. El modo en que diversas comunidades de práctica (expertos, jueces, periodistas y políticos) construyeron socialmente un problema público: la transparencia y la corrupción. Pero, también, para el joven estudiante, que habiendo sido seguramente un

Especial para la revista Pensamiento Penal.

* Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad del Salvador. Profesor titular de la Universidad Nacional de General San Martín. Director de la Maestría en Auditoría Gubernamental de la Universidad Nacional de General San Martín. Presidente de la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública.



niño en aquella época, puede reconstruir un período histórico desde esta perspectiva, y por tanto comprender por qué sigue siendo aún un problema público en la Argentina.

La segunda cuestión relevante es el modo en que Pereyra reconstruye y capta el significado, con que determinadas sociabilidades de los años 90 (los expertos en corrupción y transparencia, los periodistas de investigación, los políticos, los jueces) fueron construyendo el problema de la transparencia y/o de la corrupción. Por ejemplo, resulta atrapante, el modo en que se reconstruye la problematización de la transparencia en el caso de los expertos de Poder Ciudadano, su enfoque vinculado a redes internacionales de transparencia u organismos multilaterales, como su discurso instaló luego a nivel político la problemática, de cómo luego se convirtieron en portadores de un servicio experto, sus modos de relacionamiento con el aparato estatal o con determinados sectores de la coalición *menemista* (*cavallismo*), sus efectos institucionales posteriores (particularmente con la constitución de la Oficina Anticorrupción). Del mismo modo, la caracterización del periodismo de investigación, la cuestión de los escándalos, la producción e instalación en la opinión pública de la “serie” de escándalos, la naturaleza de las fuentes periodísticas y su tipo de pruebas, su diferencia con la prueba judicial. Así mismo, resulta muy relevante, como se reconstruye el uso que en particular el Frente Grande hizo del problema de la corrupción. Y como, al mismo tiempo, esa fuerza política terminó aceptando el discurso de la transparencia de la mano de los expertos, hasta su crisis con el caso de las coimas en el Senado de la Nación, por la aprobación de la legislación laboral. El libro es una interpretación necesaria de la fórmula en qué cayó el Frente Grande: “¡convertibilidad más transparencia!”, era la solución para la Argentina. Y, como todos sabemos, se manifestó como un paradigma que finalmente impidió comprender el agotamiento del modelo económico de la convertibilidad de los años 90.

En el libro de Pereyra se nota, además, al Doctor en Sociología que estudió en Francia. El texto constituye un ejemplo fundamental para comprender al enfoque sociológico del nuevo pragmatismo francés, que reaccionó frente a la sociología crítica de Bourdieu. Un



enfoque cansado del marco crítico del análisis de la dominación, y que empieza a revalorar el modo en que los actores sociales dan vida a sus significaciones, sus conflictos, sus controversias, sin presuponer de entrada quienes están o no del lado del poder dominante. El estudio de las controversias y el ensamblado de prácticas expertas al modo de Bruno Latour, el estudio de casos de controversias y el estudio de las actividades de denuncia al modo de Luc Boltanski, la reconstrucción de los puntos de vista y el análisis de posiciones y disputas, el valor de las pruebas como pruebas de justicia, el modo de seguimiento de los conflictos, la forma en que los agentes configuran una controversia, los argumentos que remiten a principios de justicia, se reflejan en libro de Pereyra. Es decir, se trata de una sociología de las competencias críticas de los agentes, su capacidad para construir un principio ordinario de la justicia. Es decir, para el sociólogo que quiera adoptar esta nueva perspectiva analítica de la sociología francesa, el texto de Pereyra resulta imprescindible.

En tal sentido, vale la pena realizar un comentario relacionado con lo anterior. Para los estudiosos del derecho, hace años que en nuestro medio se ha dejado de lado la formación del abogado o del jurista en sociología del derecho. Como el libro termina tratando las consecuencias de construcción del orden legal y reglamentario en torno a las cuestiones de transparencia y corrupción, la adopción de Argentina de convenciones internacionales en la materia (finalmente incorporadas a la ley fundamental, por las prescripciones de nuestra constitución en materia de tratados internacionales), la constitución administrativa de instituciones públicas y el tratamiento judicial y la jurisprudencia generada, el texto debiera formar parte de todo curso o materia que en nuestro medio intente retomar una tradición olvidada: las materias de sociología del derecho.

Ahora, una reflexión de un antiguo profesor de análisis de políticas públicas en carreras de grado y posgrado en Ciencia Política y Administración Pública. El libro de Pereyra puede tonificar la enseñanza y la investigación en políticas públicas que en nuestro medio se



encuentran hoy un poco anquilosadas. Sería una oportunidad además para recordar como el pragmatismo norteamericano estuvo muy vinculado al surgimiento y desarrollo del análisis de políticas públicas. La cuestión de la resolución de problemas como una racionalidad no utilitarista, sino como una cuestión de *problem solving* situado, de decisión adaptativa, de decisión satisfactoria para la resolución de problemas, se encuentra en el origen del *public policy analysis*. Y, este neopragmatismo a la francesa puede ayudarnos sensiblemente a mejorar el modo en que el análisis de políticas públicas enfoca la reconstrucción analítica de la configuración de la agenda pública y de la agenda gubernamental, de las posiciones de los actores en la etapa de formulación de políticas, el juego de los expertos en la formulación técnico política y la adopción jurídica, de la participación de los jugadores en la implementación (no solo como cuestión técnica) o en el juego de la evaluación (particularmente en las controversias evaluatorias o en las controversias sobre la selección de indicadores).

Además, a partir de la experiencia política y profesional, a quien escribe esta reseña, el texto de Pereyra le ha permitido reflexionar desde un segundo nivel analítico sobre diversos programas institucionales y hechos de la época en los que le tocó participar o ver de cerca (el Programa de Formación en Alta Gerencia Pública del Instituto Nacional de la Administración Pública, el Curso de Posgrado en Control y Gestión de Políticas Públicas de FLACSO, INAP, IDEA y Poder Ciudadano, la participación del entonces Secretario de la Función Pública Gustavo Béliz en la redacción de los discursos sobre el tema corrupción al entonces Presidente Menem, el posicionamiento político del mismo en materia de luchas contra la corrupción, la preparación de personal para la nueva Auditoría General de la Nación). Y, además, le ha hecho reflexionar sobre otros capítulos de aquel proceso histórico que debieran ser materia de futuras investigaciones. Por ejemplo, la sanción y puesta en práctica de la Reforma de la Administración Financiera o los distintos programas de reforma desarrollados en el INAP o la Secretaría de la Función Pública. Como, por ejemplo, las interacciones entre los núcleos tecnocráticos o tecnoburocráticos de estos organismos, la Secretaría de Hacienda o el rol de los expertos como los integrantes de la



Asociación de Presupuesto Público y Administración Financiera, la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública y sus interacciones con los organismos multilaterales (el Banco Mundial, el BID, el Consejo Latinoamericano de Administración para el Desarrollo). Es indudable que el libro de Pereyra señala un paradigma de cómo realizar estudios e investigaciones sobre estos procesos y racionalidades socialmente construidas, que, a mi juicio, todavía no se encuentran adecuadamente investigadas.

Por todo lo anteriormente reseñado y comentado, “Política y Transparencia. La corrupción como problema público” constituirá en el futuro, sin ninguna duda, un capítulo señero en una línea de producción intelectual que tendrá larga trayectoria en nuestro medio.