

# CRÍTICA REVOLUCIONÁRIA

Revolutionary Criticism

Crit Revolucionária, 2024; 4:E007

Artículo de discusión

[https://doi.org/10.14295/2764-4979-RC\\_CR.2024.v4.43](https://doi.org/10.14295/2764-4979-RC_CR.2024.v4.43)

## ENSAYO CRÍTICO SOBRE LA CORRUPCIÓN EN LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA BRASILEÑA

Ana Alice MARQUES  

Universidad Federal de São Paulo – UNIFESP, Programa de Posgrado en Salud Colectiva. São Paulo, SP, Brasil.

**Correspondencia:** Ana Alice Marques [aamarques14@gmail.com](mailto:aamarques14@gmail.com)

Recibido: 20 Jul 2023 Revisado: 23 Ago 2023 Aprobado: 14 Oct 2024

[https://doi.org/10.14295/2764-49792RC\\_CR.v4.43](https://doi.org/10.14295/2764-49792RC_CR.v4.43)

Copyright: Artículo de acceso abierto, bajo los términos de la Licencia Creative Commons (CC BY-NC), que permite copiar y redistribuir, remezclar, transformar y crear a partir de la obra, siempre y cuando sea no comercial. La atribución del debido crédito es obligatoria.



### Resumen

La corrupción es un fenómeno de interés internacional, que ha ido ganando espacio en la agenda pública y también en la producción académica. Con el fin de capturar cómo se ha debatido la corrupción en la producción científica brasileña, se realizó una revisión no sistemática, contemplando también cómo se debate el tema en el campo de la Salud. También se pretendía tejer la crítica marxista de la concepción más común de la corrupción. Las revisiones bibliográficas mostraron que hubo un aumento de la producción a partir de la década de 2010, con la mayoría en el campo

del Derecho. Los estudios son en su mayoría públicos, sin especificar el poder o la esfera de gobierno, y tienen un mayor uso de referencias extranjeras. Es necesaria la ampliación de los estudios, incluyendo lecturas críticas del discurso dominante, como fue el caso del cuestionamiento realizado sobre la separación entre "público" y "privado", "político" y "económico" en la definición de corrupción. Se destacó una visión marxista de la corrupción como ideología del Estado capitalista.

**Palabras clave:** Corrupción; Revisión; Crítica marxista.

<p><b>ENSAIO CRÍTICO SOBRE A CORRUPÇÃO NA PRODUÇÃO CIENTÍFICA BRASILEIRA</b></p> <p><b>Resumo</b></p> <p>Corrupção é fenômeno de interesse internacional, que vem ganhando espaço na agenda pública e também na produção acadêmica. No intuito de captar como a corrupção vem sendo debatida na produção científica brasileira, foi feita uma revisão assistemática, contemplando também como o assunto é debatido no campo da Saúde. Foi intuito também tecer crítica marxista a concepção mais comum de corrupção. As revisões de literatura demonstraram que houve aumento da produção a partir da década de 2010, sendo maioria no campo do Direito. Os estudos são majoritariamente de âmbito público, sem especificar poder ou esfera de governo e tem maior uso de referências estrangeiras. Há necessidade de ampliação nos estudos, inclusive com leituras críticas ao discurso dominante, como foi o caso do questionamento feito sobre a separação entre "público" e "privado", "político" e "econômico" da definição de corrupção. Destacou-se uma visão</p>	<p><b>CRITICAL ESSAY ABOUT CORRUPTION IN BRAZILIAN SCIENTIFIC PRODUCTION</b></p> <p><b>Abstract:</b> Corruption is a phenomenon of international interest, which has been gaining space in the public agenda and also in academic production. To capture how corruption has been debated in Brazilian scientific production, an unsystematic review was carried out, also covering how these theme appears in health sector. Also intended to make a Marxist critique of the most used conception of corruption. Literature have shown that there has been an increase in production since the 2010s, the majority is in law field. The studies are mostly of public scope, without specifying power or sphere of government and use most of foreign references. There is a need for expansion in studies, including critical readings of the dominant discourse, as was these approach of the separation between "public" and "private", "political" and "economic" in the definition of</p>
--	---

<p>marxista de corrupção enquanto ideologia do Estado Capitalista.</p> <p><b>Descritores:</b> Corrupção; Revisão; Crítica marxista.</p>		<p>corruption. A Marxist view of corruption was highlighted as an ideology of the Capitalist State.</p> <p><b>Descriptors:</b> Corruption; Review; Marxist criticism.</p>
---	--	---

## INTRODUCCIÓN

La corrupción es un tema de intereses y aportes multidisciplinarios, el Derecho, la Administración, la Sociología, la Economía, la Ciencia Política<sup>1</sup> entre otras disciplinas utilizan diversos enfoques paradigmáticos como: económicos, políticos, culturales, psicológicos, filosóficos, lingüísticos, entre otros en el debate sobre el tema.<sup>2</sup>

La producción científica brasileña sobre corrupción en el campo de las ciencias políticas y sociales ha aumentado en las últimas dos décadas. Sin embargo, hasta mediados de los años 90 parecía escasa, motivada por el impulso brindado por organismos internacionales como el Banco Mundial, la creación de Transparencia Internacional, entre otros, que se enfocó en la importancia de combatir la corrupción, incluso para el desarrollo de las naciones. Después de esta inducción internacional, junto con los escándalos de corrupción en Brasil, muy mediáticos como "Mensalão" y "Lava-Jato", hubo un aumento significativo en esta producción.<sup>3</sup>

La corrupción, en la literatura científica, tiende a ser un concepto polisémico y hay muy poco consenso al respecto. Existen claras divergencias en la interpretación del fenómeno, aunque también hay un uso mayoritario de definiciones basadas en organismos internacionales<sup>1</sup> como Transparencia Internacional que interpreta la corrupción como "el abuso del poder delegado para beneficio privado".<sup>4(77)</sup> Esta definición está vinculada a una idea clásica de corrupción que opone lo público y lo privado.<sup>1,2</sup>

Con el objetivo de captar cómo se ha debatido la corrupción en la producción científica brasileña, se realizó una revisión no sistemática, donde se destacaron para su uso en este ensayo: tres revisiones de la literatura,<sup>1-3</sup> y otros dos textos<sup>5,6</sup> que delimitan el abordaje de la corrupción en la literatura. También se pretendía problematizar algunos conceptos arraigados en la definición más clásica de corrupción, desde un punto de vista marxista. Finalmente, y detallado, también hay una revisión sobre el tema de la

corrupción en el campo de la salud, utilizando la Biblioteca Virtual en Salud – BVS. Este estudio se justifica desde el entendimiento de que la corrupción es un fenómeno de interés internacional, que ha ido ganando espacio en la agenda pública y también en la producción académica brasileña y que puede beneficiarse de una discusión crítica sobre el tema.

Es interesante notar que este es un ensayo de pensamiento político, entendiendo el pensamiento como una "capacidad humana para develar apariencias [, que se hace dentro de una lógica. Y entendiendo **la política** como] un elemento simbólico y material de expresión del poder, fundamental para la construcción y el cambio social".<sup>7(116-117)</sup>

## **DESARROLLO**

Una primera característica destacada en relación con las publicaciones brasileñas sobre corrupción es la mayor producción sobre el tema desde el punto de vista del Derecho, como lo muestra una revisión de la literatura en el campo de las ciencias humanas y sociales aplicadas.<sup>3</sup> Esta revisión, sumada a otra en el campo de la ciencia política,<sup>1</sup> destaca un aumento significativo de la producción científica entre 2014 y 2017 y asocia el hecho con los escándalos de corrupción en el país, "Mensalão" y/o "Operación Lava Jato" y la forma mediática en que se publicitan estos casos. También se observa que hasta 1996 no había artículos científicos sobre la corrupción como tema central, y que la década de 2010 se multiplicó por seis el número de publicaciones en comparación con 1990.<sup>1</sup>

Otro hecho histórico que destaca y que impulsa el debate sobre la corrupción es la creación de organizaciones como la Transparencia Internacional (1993) y el involucramiento de instituciones multilaterales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en la lucha contra la corrupción.<sup>1,5</sup> De un tema poco debatido, la corrupción ahora se considera "el mayor inhibidor del desarrollo económico equitativo"<sup>1(127)</sup> en palabras de James Wolfensohn<sup>1</sup>, presidente del Banco Mundial en ese momento. La Asamblea General Anual de 1996 del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional es también un acontecimiento histórico, cuando figuras de alto rango de las

instituciones declararon un compromiso público con la lucha contra la corrupción.<sup>1</sup> A partir de entonces, se crearon recomendaciones y directrices políticas al respecto, especialmente para los países menos desarrollados, que se vincularon como condiciones para el apoyo y las inversiones internacionales, que eran consistentes con una ideología liberal de mercado, que obviamente pretendía expandirse en estos lugares.<sup>5</sup>

Además de ser mayoritarios en el ámbito del Derecho, los estudios que abordan la corrupción son predominantemente cualitativos (72%); públicos (87%); con un enfoque que se realiza de manera general (69%), es decir, no se refieren a uno de los Tres Poderes (Ejecutivo, 22%; Legislativo, 5%; y el Poder Judicial, 4%), ni siquiera a un nivel de gobierno (nacional, 50%; transnacional, 15%; federal, 17%; estatal, 7%; y municipal, 11%). Y estas mismas características se repiten en estudios en el campo específico de la administración.<sup>3</sup> Así, se puede observar que el interés de la investigación está en la esfera pública, aunque el fenómeno también se da en la esfera privada, lo que puede reforzar un cierto sentido común de que el problema se restringe al Estado, los partidos y la clase política.<sup>1</sup> Tampoco aborda las esferas como el Legislativo y el Judicial, y cuando se dirigen a este último, no lo hacen como susceptibles a la corrupción, sino en su desempeño en procedimientos legales y juicios de casos.<sup>3</sup>

Otra característica de la producción académica brasileña es la mayor citación de autores extranjeros, especialmente Rose-Ackerman,<sup>3</sup> autora que tiene un pensamiento sobre las causas y consecuencias de la corrupción en el campo económico, con una explicación microindividual, que es consistente con una perspectiva asociada a la lógica del mercado y las instituciones multilaterales destacada anteriormente.<sup>2</sup> Los temas discutidos en los artículos también parecen converger con la agenda internacional de estas organizaciones, pues después de la corrupción, términos como "combate", "*compliance*", "efecto", son los que más aparecen en los títulos y palabras clave.<sup>3</sup>

Los mismos datos se expresan de manera diferente a partir de la división propuesta por Vitullo:<sup>1</sup> que clasifica las publicaciones con un enfoque **convencional**, que serían aquellas que no cuestionan el uso del tema de la corrupción en la disputa política, y un segundo grupo **heterodoxo**, que tiene un enfoque más crítico. Y la mayoría de los estudios se basaron en un enfoque convencional (84,9%), entre ellos se encuentran

aquellos que están de acuerdo con las definiciones y perspectivas de los organismos multilaterales, preocupados por ofrecer indicadores, métodos de evaluación y combatir la corrupción, sin cuestionarlos. Que a menudo también son estudios que no pueden distanciarse de la forma en que los medios abordan el tema.<sup>1</sup>

Como se evidenció anteriormente, la corrupción se aborda a través de diferentes paradigmas y se comentarán cuatro de ellos: el económico, el cultural, el neoinstitucionalista y finalmente el **heterodoxo**, o llamado aquí crítico. Según Vannucci,<sup>6</sup> los tres primeros son diferentes, aunque no irreconciliables. En el primero, la corrupción es una elección individual basada en el cálculo de costo-beneficio de este acto, un comportamiento llamado *rent-seeking* o *self-seeking*. El culturalismo, por otro lado, entiende que la corrupción está intrínsecamente relacionada con cuestiones morales, éticas y normativas de la cultura de una sociedad determinada, por lo que la corrupción sería más o menos propicia para la cultura. Además, el neoinstitucionalista se centra en los mecanismos de las relaciones corruptas, así como en el papel que tienen las instituciones en la forja de las creencias de los actores sociales sobre la viabilidad de la corrupción. Este último ha ganado hegemonía en artículos científicos brasileños e incluso en otros países, porque, según Vitullo,<sup>1</sup> es la lectura que ha sido promovida por organismos internacionales que han guiado la lucha contra la corrupción desde la década de 1990.<sup>1</sup>

En cuanto al paradigma económico, uno de los autores principales y ya mencionado anteriormente porque es citado a menudo en los estudios brasileños, es Rose-Ackerman.<sup>6</sup> En su teoría, la corrupción es un producto de una elección racional individual, que tiene consecuencias e influencias en las organizaciones. Para la autora<sup>6</sup>, se evalúan los riesgos de los castigos, así como la severidad de estos *versus* las recompensas por actos corruptos, que pueden ser financieros, pero también pueden ser de otra naturaleza, como la conquista del poder y otros. Por lo tanto, esta teoría se basa en la suposición de que la percepción del individuo es eminentemente racional y que los individuos siempre están en búsqueda de sus intereses en un mundo de pocos recursos. La corrupción se

define como una infracción de normas/reglas, formales o informales, dentro de una relación entre el *principal/truster*<sup>a</sup> y el agente en búsqueda de los intereses del primero.<sup>6</sup>

Desde la perspectiva culturalista, los estándares éticos importan cuando se trata de corrupción. En este paradigma hay una mirada a las tradiciones culturales, las normas, los valores internalizados por los individuos, que los moldean moralmente y esto impacta sus decisiones sobre si participar o no en actividades corruptas. Existe la creencia de que la diferencia entre los niveles de corrupción en ciertos países se debe a estos problemas culturales, y desde este punto de vista puede ser problemático, ya que crea una jerarquía implícita entre las sociedades, generalmente asociando la corrupción con países que no han incorporado la cultura occidental, su visión de modernidad y desarrollo.<sup>5</sup> Es en este sentido que algunos estudios cuestionan la cultura individualista que exalta la ambición en el neoliberalismo, argumentando que puede favorecer una tendencia a la corrupción.<sup>6</sup>

En Brasil, estudios de esta naturaleza a veces asocian la colonización portuguesa con prácticas clientelares y patrimonialistas y, finalmente, con la corrupción.<sup>5</sup> En la revisión de Macedo y Valadares,<sup>3</sup> solo dos autores brasileños aparecen en la lista de los más citados, uno de ellos es José Murilo de Carvalho<sup>3</sup>, que trata sobre la relación de los brasileños con la ley y la corrupción, aportando una comprensión del tema a partir de las cuestiones culturales y políticas brasileñas a lo largo de la historia. Esto demuestra el uso y la penetrabilidad que el enfoque culturalista aún tiene en los estudios brasileños.

El paradigma neoinstitucionalista, a su vez, investiga las relaciones corruptas, sus normas y sanciones informales. En este enfoque, existen algunos mecanismos que operan dentro de organizaciones complejas y sistemas corruptos, como la internalización de normas informales (se relaciona con lo que ella llama "*first-party control*"), sanciones que un agente corrupto puede aplicar a otro, retirada de beneficios o incluso formas violentas ("*second-party control*").<sup>6</sup> El primer autor brasileño más citado en los estudios nacionales es Fernando Filgueiras,<sup>3</sup> quien ha abordado el tema desde esta perspectiva neoinstitucionalista según Macedo y Valadares.<sup>3</sup>

---

<sup>a</sup> El *principal/truster* es alguien que delega el poder de decisión a un agente para perseguir y llevar a cabo los intereses del primero.

Por otro lado, el enfoque llamado heterodoxo por Vitullo<sup>1</sup> trajo algunas preguntas planteadas por artículos científicos sobre el tema de la corrupción en la disputa política. Por ejemplo, el uso de la corrupción en el sentido de **criminalizar la política y demonizar al Estado**, así como **estigmatizar a los partidos populares**. A menudo, tanto los medios de comunicación como los estudios explican la corrupción solo a la esfera pública, generalmente centrándose en la clase política, especialmente en los partidos populares, lo que sirve precisamente para desacreditar la política. Es de esta manera que la corrupción se ha asociado mucho con los partidos populares, como, por ejemplo, en el caso del Partido de los Trabajadores (PT) en Brasil. También se critica la asunción de la corrupción como el principal problema de una nación, encubriendo así los problemas estructurales del modo de producción, que el autor clasificó como "manipulación populista de la corrupción vista como la fuente de todos los males del país"<sup>1(122)</sup> y "estrechamiento del debate público y naturalización del orden social".<sup>1(120)</sup>

La crítica en los estudios apunta a un "prejuicio contra las clases populares y exaltación del supuesto virtuosismo de las clases medias",<sup>1(121)</sup> lo que sería una idea de que por tener menos condiciones financieras, las clases populares son más susceptibles de aceptar la corrupción, mientras que la clase media sostiene un discurso moralista anticorrupción. También hay un cuestionamiento sobre el papel del Poder Judicial y los grandes medios de comunicación, que a veces pasan por instancias suprapolíticas, aunque en realidad están involucrados en una serie de intereses políticos y financieros.<sup>1</sup>

Otro debate muy importante tiene que ver con el uso de la lucha contra la corrupción como estrategia para implementar una agenda neoliberal, desreguladora y privatizadora. Porque, según los criterios de organismos internacionales como el Banco Mundial, el mercado, la limitación de las competencias estatales con la privatización, la desregulación, son las poderosas herramientas para controlar la corrupción. Los autores<sup>1</sup> critican esta "**reafirmación del neoliberalismo como sentido común dominante y exaltación del mercado**",<sup>1(121)</sup> así como el "**protagonismo de las instituciones internacionales en la propagación de la anticorrupción**".<sup>1(121)</sup> El interés de estas organizaciones es económico en el sentido de que utilizan la agenda anticorrupción para ocultar estos mismos criterios culturales dentro de la empresa privada. Bajo la égida de la competencia capitalista, se justificarían comportamientos corruptos en la esfera

privada como la rapiña, el tráfico de influencias y la financiación privada de organismos públicos.<sup>1</sup> Y este es un claro ejemplo de cómo lo político no se disocia de lo económico y cómo la distinción delimitada entre lo público y lo privado oscurece importantes elementos analíticos.

En el capitalismo, y especialmente en los economistas clásicos, existe una separación conceptual entre lo económico y lo político. Sin embargo, esta idea que disocia lo económico de lo político es engañosa y sirve como mecanismo para defender el orden social del capital. Marx dilucida correctamente la cara política de la economía, piensa en el capital como una relación social en la que existe la producción capitalista debido a la lucha de clases y la intervención coercitiva del Estado en la expropiación del productor. El Estado fue y es esencial en este proceso que es la base del capitalismo, y de esta manera es evidente que la esfera económica se basa en la política.<sup>8</sup> Y, además, que la acción del Estado no sería **suprapolítica** ni estaría por encima de la división de clases, sino que es un instrumento de las clases dominantes para la perpetuación del poder instituido en esta sociabilidad.

Borón<sup>9</sup> advierte sobre esta fragmentación:

Porque para el marxismo, ningún aspecto o dimensión de la realidad social puede ser teorizado en los márgenes -o independientemente- de la totalidad en la que se constituye. Es imposible teorizar sobre la "política", como lo hacen la ciencia política y el conocimiento convencional de las ciencias sociales, suponiendo que exista en una especie de limbo que esté a salvo de las realidades prosaicas de la vida económica. La "sociedad", por otro lado, es una abstracción engañosa sin tener en cuenta la base material sobre la que descansa. La "cultura" entendida como ideología, discurso, lenguaje, tradiciones y mentalidades, valores y "sentido común" solo puede sostenerse gracias a su compleja articulación con la sociedad, la economía y la política.<sup>9</sup> (196, destacados del autor)

La separación será posible históricamente porque, por primera vez, en este sistema de producción donde los propietarios privados, los dueños de la producción, no están vinculados a esta función, otra social y pública. En los sistemas precapitalistas, quienes detentaban el poder económico también tenían poder político, legal y militar, las relaciones eran dependientes y estos grupos tenían la obligación de, por ejemplo, recaudar impuestos, brindar protección individual, entre otros. En el capitalismo, se desarrolla una esfera de poder dedicada a fines privados (poder de clase), y las funciones

legales y sociales, incluido el aparato coercitivo, son del Estado.<sup>8</sup> En otras palabras, una separación también entre lo privado y lo público.

Para agregar a estas reflexiones críticas, vale la pena citar al autor marxista Armando Boito Junior,<sup>10</sup> quien argumenta precisamente que "la distinción entre lo público y lo privado es una creación histórica, fechada e ideológica del Estado capitalista".<sup>10(10)</sup> En su perspectiva analítica, la corrupción sería "una creación ideológica (una representación inconsciente, deformada e interesada de la realidad) del Estado capitalista".<sup>10(13)</sup> Está distorsionado y es egoísta, porque ayuda a reafirmar esta separación, aunque solo sea formal, entre lo público y lo privado, y ayuda a ocultar el carácter de clase del Estado capitalista.<sup>10</sup> El autor<sup>10</sup> resume su pensamiento:

Por lo tanto, afirmar que la corrupción tiene raíces sociales y es una parte constitutiva del Estado capitalista puede ser un buen comienzo, pero está lejos de ofrecer a los trabajadores conocimientos científicos que puedan guiar una crítica socialista de la corrupción. Esto solo comienza cuando está claro que la idea misma de corrupción es una figura ideológica burguesa y sirve, en primer lugar, para encubrir el hecho de que las instituciones, equipos, bienes y recursos humanos del estado capitalista no son "públicos", sino recursos al servicio de los intereses generales de la clase dominante.<sup>10(15, destacado del autor)</sup>

Boito Júnior<sup>10</sup> en su texto también discutirá cómo cada clase social se relaciona con la corrupción, argumenta que la única clase unívoca que defiende la bandera contra la corrupción es la clase media. En primer lugar, la burguesía tiene una relación llamada ambivalente, porque le gustaría poder utilizar la corrupción en una disputa con fracciones de su clase, pero al mismo tiempo teme que la corrupción pueda revelar la verdadera naturaleza del Estado. La clase trabajadora, por otro lado, lucha contra la corrupción, pero como parte del problema de la desigualdad en la distribución de la riqueza que la plaga. Para la clase obrera, la lucha contra la corrupción no está en el centro de sus agendas, temas como: "la concentración de la propiedad, la concentración de la riqueza, la explotación del trabajo y la condición muy privilegiada de los burócratas y políticos burgueses profesionales"<sup>10(16)</sup> son percibidos como perjudiciales para la clase.

Sin embargo, es la clase media la que más se identifica con la agenda anticorrupción. Boito Júnior<sup>10</sup> explica que esto se debe a su condición económica e ideología meritocrática. En esta ideología, las diferencias sociales se conciben "como resultado de diferencias individuales en los dones y méritos de cada uno"<sup>10(17)</sup>, ella "presenta una

visión distorsionada de la desigualdad social y deformada de tal manera que justifica las ventajas salariales y sociales para los trabajadores de clase media"<sup>10(17)</sup>. Según el autor, la solución dada por ellos sería una reforma legal y moral.

El concepto de clase social es muy querido por el marxismo, por lo que es interesante destacarlo brevemente. Galvão,<sup>11</sup> destaca dos concepciones, de Poulantzas y Bensaïd, la primera de las cuales entiende la clase como relacionada principalmente con el lugar que ocupa el conjunto de agentes sociales en el proceso de producción, sin descartar, sin embargo, la importancia de los aspectos políticos e ideológicos, además de los económicos, en su concepción. El segundo, en cambio, lo concibe como una relación, a veces conflictiva, con otras clases. El autor<sup>11</sup> recuerda la división de la clase en sí misma, que sería su inserción en las relaciones productivas y la clase para sí, que es subjetiva y habla del reconocimiento de la clase misma, de su inserción en la producción. Específicamente en lo que respecta a la clase media, que se destacó por encima como defensora de la lucha contra la corrupción, Galvão<sup>11</sup> explicará que su definición está más ligada a la ideología que a la base material, y la ideología meritocrática es precisamente su definición.<sup>11</sup>

Pensando críticamente, lo político y lo económico no están disociados, así como la separación entre lo público y lo privado es solo formal/artificial, ya que ocurre solo en términos legales. Por lo tanto, no es apropiado desde esta perspectiva definir la corrupción desde una confrontación entre intereses públicos y privados, una definición comúnmente utilizada, refutada aquí.

Finalmente, las tres revisiones de la literatura utilizadas<sup>1-3</sup> señalan las lagunas y la necesidad de más estudios sobre el tema de la corrupción en las ciencias políticas, las ciencias sociales y el campo de la administración. Señalan la necesidad de ampliar el tema a la investigación en el ámbito privado; con esferas y poderes específicos, con metodología cuantitativa,<sup>3</sup> enfoques que van más allá de la idea clásica de que la corrupción es un fenómeno de choque entre lo público y lo privado;<sup>2</sup> lecturas críticas del discurso dominante, que cuestionan el uso de la corrupción o la anticorrupción en la disputa política.<sup>1</sup>

## **CORRUPCIÓN EN LOS ESTUDIOS DE SALUD**

El tema de la corrupción aún necesita de más estudios, como se dijo anteriormente. Cuando se trata de corrupción en la atención médica, el campo de estudio es aún más escaso. En 2021 se publicó en Brasil un libro titulado "Corrupción y salud",<sup>4</sup> organizado por la iniciativa de Transparencia Internacional en Brasil y la Fundación Konrad Adenauer, con el fin de producir reflexiones que perduraran más allá del período de pandemia, en el que salieron a la luz escándalos de corrupción en el sector. Ligia Bahia<sup>4</sup> en un capítulo de este libro coincide en que el tema es poco debatido y explica que los estudios internacionales tienden a atribuir la corrupción: "a los malos gobiernos, a la debilidad de las instituciones públicas y a los problemas de gobernanza",<sup>4(73-74)</sup> a menudo en países menos desarrollados, en consonancia con la perspectiva defendida por los organismos internacionales y con los hallazgos de las revisiones de la literatura.<sup>1-3</sup>

Esto corrobora los pocos resultados obtenidos en una primera aproximación con la literatura en el segundo semestre de 2021, en la que se utilizaron los descriptores "corrupción" y "salud pública" con el conector "y" en la base de datos de la BVS. Solo se encontraron 22 resultados y tres de ellos fueron leídos debido a la relevancia del tema. Todos tomaron la corrupción como el uso del poder público para intereses privados, una perspectiva de uso común y cercana a la definición dada por las instituciones unilaterales.

Una segunda forma de abordar la corrupción que se ha repetido en la literatura está relacionada con los intentos de clasificar y delimitar tipologías. Mujica, Zevallos y Prado<sup>12</sup> destacaron algunas tipologías (según la naturaleza delictiva) y modalidades (según los casos relevados en la investigación) de corrupción que se distribuyen de manera diferente según los niveles del aparato burocrático del sistema de salud. Para estos autores, el soborno y la colusión son los tipos de prácticas corruptas que más se repiten en los diferentes niveles de los sistemas de salud. Braga, en el libro "Salud y Corrupción" (2021)<sup>13</sup>, también menciona que documentos de instituciones internacionales sobre el tema, como la *Comisión Europea* y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD, tienen tipologías muy similares y expone las del PNUD:

- i) soborno para la prestación de servicios médicos;
- ii) corrupción en las compras;
- iii) conflicto de intereses;

- iv) el uso indebido de puestos de alto nivel;
- v) reclamaciones indebidas de reembolso;
- vi) fraude y apropiación indebida de medicamentos y dispositivos médicos.<sup>13(105)</sup>

Siempre con respecto al tema, Suárez-Rozo *et al.*<sup>14</sup> y Mujica, Zevallos y Prado<sup>12</sup> mostraron preocupación por el tema en el campo de la salud. El primer estudio aborda la corrupción como una de las causas de la crisis para el sistema de salud colombiano y el segundo estudio fue la base para la elaboración de un plan de lucha contra la corrupción en el Ministerio de Salud de Perú. Bahia señala que en Brasil no existe una legislación destinada a combatir la corrupción en la salud.<sup>4</sup>

Pero, aunque no existe una legislación específica, existen varios mecanismos dentro del sistema de salud brasileño (Sistema Único de Salud – SUS) que sirven para controlarlo. Uno de ellos es el control social previsto en las leyes 8.080<sup>15</sup> y 8.142<sup>16</sup> que regulan el SUS, organizándolo a través de consejos de salud: Consejo Nacional, Consejos Estatales, Municipales y Locales, que tiene como uno de sus fines la supervisión del movimiento de recursos, además de las Conferencias de Salud (Nacionales, Estatales y Municipales), Comisión Bipartita y Tripartita. Además, está la actuación de los Tribunales Federales de Cuentas (TCU) y los Estados (TCE) que, en el sector salud, realizan auditorías, encuestas de gastos, entre otros. Por lo tanto, en el marco del sistema existen estructuras que controlan de forma independiente una directriz destinada específicamente a combatir la corrupción.

Otro artículo encontrado en la BVS fue el de Lopes y Toyoshima,<sup>17</sup> un estudio cuantitativo en el que demostraron de dos maneras que la corrupción tiene un impacto en la eficiencia de las políticas públicas de educación y salud. Observaron que el aumento del 10% en el *proxy* de corrupción conduce a una disminución de aproximadamente 0,3% en el puntaje de eficiencia del estado de estas políticas.<sup>17</sup> Sin embargo, sin negar el impacto negativo de la corrupción, cabe señalar que el tema también se utiliza en el campo de la salud en la disputa político-económica, a menudo para justificar la falta de recursos en el SUS. Mientras que lo que está comprobado es que existe una falta de financiación del sistema, entre otras razones debido a la Desregulación de los Ingresos de la Unión – DRU retirando recursos de la Seguridad Social, la exención de impuestos de las actividades de salud que genera pérdida de

ingresos para el SUS, solo por nombrar algunas de ellas. Y a partir de la Enmienda Constitucional 95, que limita el gasto público durante 20 años (2017 a 2036), el SUS ahora está desfinanciado.<sup>18</sup>

Así, se infiere que la corrupción en la salud pública, contradictoriamente, es un tema que aún está poco explorado en la academia, aunque existe una preocupación real en torno al tema y el impacto en las políticas de salud pública junto con el uso político-económico del tema.

## **CONSIDERACIONES FINALES**

Las revisiones de la literatura científica brasileña sobre corrupción mostraron que hubo un aumento en la producción a partir de la década de 2010, que la mayoría de los estudios sobre corrupción están en el campo del Derecho, a pesar de que este es un tema multidisciplinario, recibiendo contribuciones de Economía, Administración, Ciencia Política, Sociología, entre otros. Los estudios son mayoritariamente públicos, con un enfoque general, sin especificar poder ni esfera de gobierno, y tienen mayor uso de referencias extranjeras.<sup>1-3</sup>

Se destacaron cuatro enfoques de la corrupción: económico, culturalista, neoinstitucionalista y heterodoxo, siendo el neoinstitucionalista hegemónico en los estudios. Según el enfoque económico, de carácter neoclásico, la corrupción es una elección individual basada en el cálculo costo-beneficio de este acto, un comportamiento llamado *rent-seeking*<sup>b</sup> o *egoísta*. En el enfoque culturalista, la corrupción está intrínsecamente ligada a cuestiones morales, éticas, normativas de la cultura de una sociedad determinada, en este sentido la idea de un "debe ser", es decir, una forma de moralizar el comportamiento individual sería la salida para combatir la cultura de la corrupción. El enfoque neoinstitucionalista, por otro lado, se centra en los mecanismos de las relaciones corruptas, así como en el papel que tienen las instituciones en las creencias de los actores sociales sobre la viabilidad o no de las prácticas corruptas y su

---

<sup>b</sup> Un ejemplo de *búsqueda de rentas* es cuando una empresa *presiona* al gobierno para obtener donaciones, subsidios o protección arancelaria. La *búsqueda de rentas* se presenta de muchas formas, desde *el cabildeo* o la donación de fondos. Por ejemplo, si dona dinero pero no lo hace explícito en sus impuestos, esto puede considerarse una forma de *búsqueda de rentas*.

sanción legal.<sup>5</sup> Finalmente, lo que se llamó un enfoque heterodoxo, o incluso como una perspectiva crítica sobre la corrupción, fueron estudios que cuestionaron el uso de la corrupción en disputas políticas. Estos, no por casualidad, son una minoría.<sup>1</sup>

Algunos de los temas destacados por Vitullo<sup>1</sup> como fuente de crítica en estos artículos heterodoxos fueron: **criminalización de la política y demonización del Estado, estigmatización de los partidos populares** vinculados a la corrupción, **manipulación populista de la corrupción considerada la fuente de todos los males del país, "reafirmación del neoliberalismo como sentido común dominante y exaltación del mercado"**,<sup>1(121)</sup> así como el **"papel protagónico de las instituciones internacionales en la propagación de la lucha contra la corrupción"**.<sup>1(121)</sup>

En este ensayo, la crítica se dio principalmente a la definición de corrupción más utilizada, que confronta una noción de "lo público" y "lo privado" que se basa en supuestos, como mínimo, cuestionables, como: "el abuso del poder delegado para beneficio privado".<sup>5(77)</sup> Desde una perspectiva marxista crítica, esta definición ya no parece satisfactoria, ya que los límites bien demarcados entre lo público y lo privado, lo político y lo económico se cuestionan en este enfoque. Además de este cuestionamiento, se destacó un autor marxista, Armando Boito Junior<sup>10</sup>, que piensa en la corrupción como una ideología del Estado capitalista y percibe a la clase media como la mayor defensora del discurso anticorrupción. Para esta comprensión, se hizo explícita la comprensión de la clase en el marxismo y más específicamente de la clase media, a través de la autora Andreia Galvão<sup>11</sup>.

El abordaje del tema de la corrupción en salud es coherente con las concepciones y perspectivas mayoritarias promovidas por los organismos internacionales de financiamiento. Aunque existe preocupación sobre el tema, está relativamente poco estudiado en salud. Finalmente, todas las revisiones de literatura recopiladas apuntaron a la necesidad de ampliar los estudios sobre corrupción en la academia brasileña, favoreciendo los estudios, por ejemplo, en la esfera privada; con esferas y poderes específicos, con metodología cuantitativa;<sup>3</sup> y con lecturas críticas del discurso dominante, que cuestionan el uso de la corrupción o la anticorrupción en la disputa política,<sup>1</sup> lo que justifica este ensayo.

## REFERENCIAS

1. Vitullo GE. O tema “corrupção” na produção acadêmica da Ciência Política brasileira. *Rev Sul-Am Cienc Polit.* 2022 [citado 30 out. 2024];7(2):109-35. Disponível em: <https://revistas.ufpel.edu.br/index.php/Sul/article/view/739>.
2. Marani SCZ, Brito MJ, Souza GC, Brito VGP. Os sentidos da pesquisa sobre corrupção. *Rev Adm Publica.* 2018;52(4):712-30. <https://doi.org/10.1590/0034-7612175197>.
3. Macedo SV, Valadares JL. A produção acadêmica brasileira sobre corrupção: uma revisão sistemática. *REAd.* 2021;27(2):400-29. <https://doi.org/10.1590/1413-2311.319.101302>.
4. Bahia L. Corrupção e saúde: o dilema do embricamento entre o público e o privado no Brasil. In: Carlo LG, Bittencourt MP, Mohallem MF, coordenadores. *Corrupção e saúde.* Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung; 2021, p. 73-96.
5. Vanucci A, Petrarca FR. A luta contra corrupção: o estado da arte e perspectivas de análise. *Civitas.* 2020;20(3):305-14. <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2020.3.38421>.
6. Vannucci A. Three paradigms for the analysis of corruption. *Labour Law Issue.* 2015;1(2). <https://doi.org/10.6092/issn.2421-2695/5468>.
7. Carnut L, Ianni AMZ. O pensamento político em saúde latinoamericano: Floreal Antonio Ferrara e seus primeiros passos para repensar os caminhos da saúde coletiva. *Proj Hist.* 2019;64:115-53. <https://doi.org/10.23925/2176-2767.2019v64p115-153>.
8. Wood EM. Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo; 2003. A separação entre o “econômico” e o “político no capitalismo. p. 188-97.
9. Borón A. Teoria política marxista ou teoria marxista da política. In: Borón A, Amadeo J, González S, Altvater E, Silva SR. *A teoria marxista hoje: problemas e perspectivas.* Buenos Aires: CLACSO; 2007. p. 185-201.
10. Boito Júnior A. Corrupção como ideologia. *Crit Marxista.* 2017;24(44):9-19. <https://doi.org/10.53000/cma.v24i44.19107>.
11. Galvão A. Marxismo e movimentos sociais. *Crit Marxista.* 2011;18(32):107-26. <https://doi.org/10.53000/cma.v18i32.19361>.
12. Mujica J, Zevallos N, Prado B. Corrupción en el sector salud: tipologías de prácticas de corrupción en los servicios de salud en Lima, Perú. In: *8o Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas;* 2017; Madrid. Madrid: GIGAPP; 2017 [citado 30 out. 2024]. Disponível em: <http://www.gigapp.org/index.php/mis-publicaciones-gigapp/publication/show/2873>.

13. Braga MCA. Peculiaridades da política de saúde e a relação com a incidência de corrupção. In: Carlo LG, Bittencourt MP, Mohallem MF, coordenadores. Corrupção e saúde. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung; 2021. p. 97-118.
14. Suarez-rozo LF, Puerto-García S, Rodríguez-Moreno LM, Ramírez-Moreno J. La crisis del sistema de salud colombiano: una aproximación desde la legitimidad y la regulación. Rev Gerenc Polit Salud. 2017;16(32):34-50. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.rgps16-32.cssc>.
15. Brasil. Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República; 1999 [citado 18 nov. 2024]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8080.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm).
16. Brasil. Lei 8.142, de 28 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República; 1990 [citado 18 nov. 2024]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8142.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8142.htm)
17. Lopes LS, Toyoshima SH. Evidências do impacto da corrupção sobre a eficiência das políticas de saúde e educação nos estados brasileiros. Planej Polit Publicas. 2013 [citado 30 out. 2024];(41):199-228. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/265>.
18. Mendes AN, Carnut L. Capital, crise e a saúde pública brasileira: golpe e desfinanciamento. SER Social. 2020;22(46):9-32. [https://doi.org/10.26512/ser\\_social.v22i46.25260](https://doi.org/10.26512/ser_social.v22i46.25260).