

# Combate contra la corrupción

## La experiencia finlandesa



# Índice

---

Introducción	3
Definición de la corrupción	4
Fortalezas actuales de Finlandia	5
El desarrollo histórico de las fortalezas actuales de Finlandia	11
Resumen	18

---

# Introducción

---

Aunque Finlandia no es un país enteramente libre de corrupción, el alto puntaje que las encuestas internacionales suelen asignar a Finlandia por estar relativamente libre de este flagelo indica determinadas fortalezas que la sociedad finlandesa ha adquirido a lo largo de su desarrollo histórico. El propósito de este folleto es proveer de una idea general y explicar algunos de los factores que contribuyen a la capacidad actual del país para prevenir la corrupción. Aunque estos factores no integran todos los requisitos esenciales para que la lucha contra la corrupción tenga éxito, sí contienen muchas condiciones necesarias y su análisis constituye una forma de “valor agregado” que Finlandia puede ofrecer a las acciones nacionales e internacionales encaminadas a combatir la corrupción.

Algunos de los factores analizados en esta presentación han sido objeto de numerosos estudios e investigaciones académicas, y muchos han recibido el beneficio de los análisis y puntos de vista compartidos por prominentes personas y organizaciones en el ámbito de la lucha contra la corrupción en Finlandia. A falta de un estudio académico exhaustivo sobre las fortalezas del país para combatir la

corrupción y las etapas históricas que éste ha recorrido para adquirirlas, el análisis que sigue estará sujeto a los cambios que se deriven del surgimiento de nueva información. De ahí que represente una visión contemporánea veraz, honesta y cuidadosamente analizada – la mejor que tenemos hasta el momento. De hecho, nuestros puntos fuertes han salido a luz después de haber examinado minuciosamente nuestras debilidades.

Por supuesto que es preciso tener siempre en cuenta que cada país recorre su propio camino hacia el desarrollo y tiene una serie de circunstancias que le son exclusivas. De ahí que no se deba ni se pueda copiar fielmente el ejemplo finlandés. No obstante, todos los interesados en combatir la corrupción pueden beneficiarse del estudio de la historia de Finlandia y de los factores que han contribuido al desarrollo de la sociedad finlandesa, a fin de aplicar algunas de las lecciones generales que puedan extraer y evitar de este modo algunos de los reveses que el país ha experimentado en su camino. Al compartir nuestra experiencia, los finlandeses podemos ayudar a otros a recorrer un camino más recto que el nuestro.

# Definición de la corrupción

---

En el resumen analítico que sigue, la corrupción se define en términos generales como *el aprovechamiento de un cargo de influencia para beneficio propio*. Esta definición abarca tanto la corrupción directa como indirecta, a pequeña y a gran escala; incluye, asimismo, la explotación de cargos en la empresa privada y el abuso que ésta hace de los cargos públicos, por ejemplo a través de sobornos. El soborno, de acuerdo con esta definición general, representa tan sólo una forma de corrupción, aunque bastante común, y de ninguna manera excluye la existencia de otras. Además del soborno activo y pasivo, la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción también especifica los delitos de malversación, apropiación indebida, tráfico de influencias, abuso de funciones y enriquecimiento ilícito.

# Fortalezas actuales de Finlandia

---

El nivel comparativamente bajo de corrupción en Finlandia es el resultado de un proceso de desarrollo que se ha extendido a lo largo de casi dos siglos. La disminución histórica de la corrupción forma parte del desarrollo global e integral de la sociedad finlandesa, que se convirtió de una sociedad inculta, pobre, agrícola y dependiente de un poder imperial extranjero a una república democrática independiente, un país moderno industrializado y una sociedad de la información con un alto nivel de escolaridad. En lo que respecta a Finlandia, no se puede atribuir la reducción histórica de la corrupción a ninguna reforma específica emprendida en sectores particulares. Se puede considerar que la principal fortaleza de Finlandia es el establecimiento y mantenimiento de un orden social que no ofrece terreno fértil para que la corrupción pueda enraizarse. Sin embargo, el orden social finlandés se caracteriza por una serie de fortalezas específicas que constituyen un valor agregado especial en las acciones internacionales contra la corrupción. Entre estas fortalezas, vale la pena señalar y destacar cuatro:

## **Una base de valores que incluye la moderación, el autocontrol y el bien común**

Las principales fortalezas que tiene Finlandia para combatir la corrupción comprenden la condena moral y jurídica de la centralización del poder y las disparidades socioeconómicas, junto con la promoción de una cultura de gobernabilidad que fomenta el bien común. El abrazar sinceramente los valores de la moderación, el autocontrol y el bien común pone límites importantes a la búsqueda de beneficios privados a expensas de otros. Estos valores también sirven para construir la confianza mutua. Una serie de estudios han demostrado una correlación positiva reflejada en un alto grado de confianza entre los miembros de una sociedad y bajos niveles de corrupción.

La experiencia finlandesa también indica que el ejemplo moral de los funcionarios y encargados de tomar decisiones en cargos ejecutivos es indispensable para el desarrollo de una cultura ética de gobernabilidad. Cuando las personas ven un comportamiento ético y responsable en aquellos que ocupan puestos de responsabilidad en una organización, es más probable que deseen imitarlos. Se puede desarrollar y reforzar una cultura de



responsabilidad en la administración pública al declarar oficialmente que los valores éticos constituyen la base del servicio público. De acuerdo con la Política de Personal del Gobierno de Finlandia, el servicio público está basado en valores.

El sector privado finlandés también ha mantenido por mucho tiempo los valores de “mejores prácticas”, responsabilidad, honestidad y juego limpio. La capacitación ética se ha convertido en un componente integral de la formación en administración de negocios en Finlandia. Un 90% de los ejecutivos de empresas finlandesas consideran que el cumplimiento de las leyes

*La experiencia finlandesa indica que el ejemplo moral que ofrecen los funcionarios y encargados de tomar decisiones en cargos ejecutivos es indispensable para el desarrollo de una cultura ética de gobernabilidad. Paula Lehtomäki, Ministro de Comercio Exterior y Desarrollo de Finlandia, en su escritorio.*

y regulaciones constituye una parte esencial de la actividad corporativa responsable. Las comparaciones internacionales han establecido una fuerte correlación entre un alto grado de competitividad y un bajo nivel de corrupción. Durante varios años seguidos Finlandia ha clasificado como el primer o segundo país más competitivo del mundo, y el menos corrupto.

Una cultura de gobernabilidad que mantiene los valores del bien común y la responsabilidad compartida refleja naturalmente la ética de toda una población. Los funcionarios públicos de Finlandia representan, por lo general, los valores comunes del pueblo finlandés. Además, un amplio consenso entre los ciudadanos con respecto a los valores antes mencionados, en conjunto con una sociedad civil activa e interesada, constituye la clave para generar la presión que se requiere a fin de que surja y se consolide una cultura de gobernabilidad responsable. Los medios de comunicación independientes han demostrado que son indispensables para que la sociedad civil ejerza presión, la cual se ve fortalecida por la cantidad excepcionalmente alta de lectores de periódicos en Finlandia. Hasta los abusos menores de los funcionarios públicos son de interés periodístico en el país – a veces a expensas de noticias más importantes – y, por consiguiente, suscitan una pronta reacción de desaprobación por parte del público.

### **Estructuras legislativas, judiciales y administrativas ejercen una estricta vigilancia que protege contra el abuso de poder**

Para prevenir la corrupción también es necesario un amplio sistema de leyes, un poder judicial independiente y que funcione bien, la aplicación eficiente de las leyes y un seguimiento propositivo de los abusos, al igual que una gestión financiera transparente y

actualizada. La constitución finlandesa estipula que la ley debe garantizar la gobernabilidad. Las leyes finlandesas proscriben una amplia gama de abusos específicos que están contemplados como delitos. Las principales leyes que protegen contra la corrupción comprenden la Constitución de Finlandia, la Ley de Procedimiento Administrativo, la Ley de Transparencia en Actividades Gubernamentales, el Código Penal, la Ley del Presupuesto Estatal, la Ley de Cuentas, la Ley de Auditoría y la Ley de Adquisiciones Públicas. El sistema jurídico finlandés también incluye la Defensoría del Pueblo, que responde al parlamento, el Ministerio de Justicia y los tribunales administrativos. El Ministro de Justicia y el Defensor del Pueblo vigilan las acciones de los servidores públicos a los niveles más altos. Los dos son funcionarios independientes investidos de la autoridad para investigar las acciones de los miembros del parlamento, los ministros y el jefe de Estado. La eficiencia y el alto perfil público de sus cargos también contribuyen a prevenir abusos.

La constitución finlandesa exige que el ejercicio de los poderes públicos esté basado en la ley. Cualquiera que esté insatisfecho con una decisión administrativa concerniente a sus derechos u obligaciones puede cuestionar la legalidad de esa decisión ante un tribunal administrativo. El derecho a apelar en esos casos está cubierto sobre todo por las disposiciones de la Ley de Procedimiento Judicial Administrativo que contiene una



LEHTIKUVA

*La constitución finlandesa estipula que la ley debe garantizar la gobernabilidad.*

disposición según la cual los tribunales administrativos tienen la obligación de garantizar que todos los casos sean examinados como es debido. Por consiguiente, las partes en un proceso pueden, por lo general, llevar adelante la acción judicial sin ayuda de profesionales del derecho, lo cual hace más fácil interponer recursos de apelación y tener acceso a reparaciones judiciales. La Corte Suprema Administrativa es el tribunal de última instancia en casos administrativos.

Finlandia se inspira en una fuerte tradición legalista que se mantiene mediante requisitos

claros de competencia, la obligación de fundamentar públicamente las decisiones, un sistema correccional eficiente, métodos actualizados de investigación criminal, así como prácticas presupuestarias, de contabilidad y auditoría modernas. Estos factores contribuyen a que sea muy probable detectar abusos con el respaldo que ofrece el acceso público a los documentos oficiales y la libertad de prensa. La investigación criminal con criterio profesional asegura que haya grandes probabilidades de encontrar y apresar a los autores de actos de corrupción. La obligación de fundamentar públicamente las decisiones aumenta la transparencia y la confianza pública en la gobernabilidad, y evita que se tomen decisiones parciales y partidistas. El sistema de relatoría establecido desde hace tiempo en la administración pública de Finlandia también ha servido para prevenir abusos porque descentraliza los poderes de los servidores públicos. Asimismo, la transferencia de poderes a las instituciones subsidiarias ha demostrado que es un medio importante para incrementar la eficiencia del gobierno y evitar los riesgos de la centralización excesiva.

### **Prominencia de la mujer en la toma de decisiones políticas**

De acuerdo con estudios realizados por el Banco Mundial, la representación femenina en parlamentos y altos cargos públicos guarda correlación con niveles más bajos de



*Las mujeres constituyen más de un tercio de los miembros del parlamento finlandés y de los consejos municipales, y casi la mitad de los miembros del gabinete actual de Finlandia.*

corrupción y una cultura de rendición de cuentas que contribuye a la gobernabilidad. Esta correlación destaca la importancia de la equidad de género en la prevención de la corrupción.

Por mucho tiempo las mujeres han desempeñado un papel relativamente prominente en la administración pública de Finlandia. En 1906, Finlandia se convirtió en el primer país del mundo en conceder a la mujer tanto el derecho de votar como de participar en las elecciones. De ahí que las diecinueve mujeres parlamentarias elegidas en

las primeras elecciones celebradas en Finlandia en 1907 fueron las primeras representantes de su género en el mundo. Finlandia ha mantenido su posición en la primera liga de las naciones del mundo en términos de representación parlamentaria femenina. Las mujeres constituyen más de un tercio de los miembros del parlamento finlandés y de los consejos municipales, y casi la mitad de los miembros del gabinete actual de Finlandia. Se han utilizado cuotas de género para asegurar una representación femenina más equilibrada a todos los niveles del servicio público.



### **Bajas disparidades de ingresos y salarios adecuados**

Una serie de estudios indica que cuando los salarios son adecuados y las brechas entre ingresos son relativamente pequeñas, el resultado es una disminución de la corrupción. Mientras más altos sean los ingresos, mayor será la satisfacción laboral y se reducirá la propensión a aceptar sobornos. Asimismo, cuando las brechas entre ingresos son reducidas constituyen un freno a la codicia económica en el desarrollo profesional. Las comparaciones globales muestran que los salarios de los funcionarios públicos de Finlandia son razonables y las disparidades de ingresos se encuentran entre las más bajas del mundo. La moderación en estas disparidades

*Una serie de estudios indican que salarios adecuados y brechas poco significativas entre los niveles de ingreso propician una reducción de la corrupción.*

de ingresos entre los servidores públicos de Finlandia refleja el patrón general entre los asalariados finlandeses. La brecha relativamente estrecha en la distribución de ingresos se puede atribuir en gran medida a la base de valores finlandesa antes mencionada, que desapruueba profundamente la distribución desigual de la riqueza. En Finlandia, el ideal de moderación en los diferenciales de ingresos se manifiesta en un régimen tributario progresivo y las disposiciones relativas a la seguridad social. Los buenos salarios requieren, a la vez, una economía pública sólida y un fuerte sector corporativo.

# El desarrollo histórico de las fortalezas actuales de Finlandia

---

¿Cómo ha adquirido Finlandia las fortalezas antes señaladas? ¿Cómo evoluciona una cultura de gobernabilidad que promueve el bien común? ¿De qué manera los valores de la población en general la han llevado a condenar la centralización y las disparidades económicas excesivas? ¿Cómo se podría fortalecer el sistema jurídico y alcanzar el crecimiento económico a fin de mantener salarios adecuados y salvaguardar la seguridad social? ¿Qué vías se han encontrado para mejorar la condición de la mujer? ¿Cómo evoluciona una prensa libre y de qué manera la sociedad civil participa activamente en el seguimiento de los medios, la comprensión de los acontecimientos actuales, y en desempeñar el papel de agente de cambio social?

En síntesis, la respuesta fundamental es que el desarrollo de Finlandia en estas áreas se debe a que los valores de libertad, el bien común, la igualdad y la democracia se han ido convirtiendo gradualmente en rasgos distintivos de la cultura administrativa y de las estructuras de gobierno, la legislación, el sistema judicial, los medios de comunicación, la economía y la sociedad civil. La experiencia finlandesa parece confirmar que una transformación social y cultural tan amplia

es inevitablemente un proceso muy largo que consta de varias etapas sucesivas, sin atajos. En lo que sigue, se brinda una descripción abreviada de las etapas históricas por las que ha pasado Finlandia para alcanzar sus fortalezas actuales. Aunque ningún otro país puede recorrer el camino de Finlandia, es posible extraer de cada una de estas etapas varios paralelos interesantes con las circunstancias históricas o actuales que prevalecen en otros países. La transformación de la sociedad finlandesa y el nivel relativamente bajo de corrupción alcanzado por Finlandia es el resultado de varios factores de naturaleza general que pueden ser aplicables a otros países. Al final se incluye una recapitulación de estos factores.

## **Una Finlandia autónoma hereda las estructuras y cultura de gobernabilidad de Suecia**

Durante todo el período que va desde principios del siglo XIX hasta principios del siglo XX, el sistema de gobierno finlandés era en esencia un sistema de gobierno burocrático sueco bajo el yugo de Rusia. Suecia cedió Finlandia a Rusia en 1809, la cual le concedió



*El zar ruso Alejandro I se convirtió en gran duque de Finlandia y prometió gobernar su nuevo territorio de acuerdo con las viejas costumbres y leyes.*

Pintura sobre óleo: Emanuel Thelning 1812.  
Fotografía: Markku Haverinen 2005.

analfabetas y se ganaban la vida modestamente de la agricultura. El campesinado pertenecía a una clase distinta y hablaba una lengua diferente a la de los estratos más altos de la sociedad. Aunque en última instancia era el gran duque ruso quien llevaba las riendas del poder, en

autonomía como un ducado. El Zar Alejandro I se convirtió en el gran duque de Finlandia y prometió gobernar su nuevo territorio de acuerdo con las viejas costumbres y leyes. Esta condición de autonomía le brindó a Finlandia la oportunidad sin precedentes de gobernarse en todos los asuntos salvo en materia de política exterior y defensa nacional. Aunque Finlandia era técnicamente una dependencia rusa, en la práctica era un estado independiente. Sin embargo, aún era un tanto prematuro hablar del “pueblo finlandés”. La mayor parte de los finlandeses vivían aisladamente, en pequeñas comunidades agrícolas, lejos de los centros de cultura y comercio. Eran en su mayoría

la práctica el ducado estaba gobernado por funcionarios públicos que hablaban sueco y representaban a las clases superiores o “estamentos”.

El poder político estuvo concentrado primero en Turku y luego en Helsinki, lugar al que se trasladó la capital en 1812. No existía un “pueblo” cuya mayoría pudiera, al menos en teoría, estar representada en el gobierno nacional. La élite burocrática de la época ni siquiera hubiera considerado la posibilidad de prestar atención a la voz del pueblo a través de elecciones o en un proceso de toma de decisiones. No obstante, la situación difería de la que existía en muchas otras

dependencias porque los suecos habían legado una administración pública caracterizada por la observancia de una estricta disciplina burocrática. En Finlandia, la cultura de corrupción heredada de un poder extranjero no parece haber sido una carga histórica tan pesada como en otras antiguas dependencias.

### **Nuevos ideales e ideologías inspiran a una intelectualidad de habla sueca**

Tras las guerras napoleónicas a principios del siglo XIX, los ideales de patriotismo, igualdad, gobierno constitucional y democracia alcanzaron gran prominencia entre los intelectuales y líderes ideológicos de toda Europa. Estos ideales desempeñaron un papel importante en los movimientos nacionalistas y el pensamiento liberal que agitaban el continente. La Universidad de Turku y sus influyentes académicos de habla sueca representaban el principal punto de entrada nacional de las nuevas corrientes ideológicas. Entre éstos, los principales pensadores y reformadores de Finlandia incluyen a J.J. Tengström, A.I. Arwidsson, J.V. Snellman y Uno Cygnaeus.

### **Desafíos para las estructuras heredadas y la vieja cultura de gobernabilidad**

A medida que se empezó a extender e intensificar el sentimiento liberal y nacionalista, los intelectuales empezaron a criticar públicamente la burocracia, el viejo

sistema de estamentos y las condiciones de atraso económico y desigualdad social de Finlandia. De ahí que a mediados del siglo XIX, el sistema empezara a mostrar señales de colapso inminente. Una forma tentativa de democracia surgió cuando la Ley del Parlamento de 1869 garantizó la periodicidad de las sesiones parlamentarias y el proceso de descentralización dio un paso adelante con la concesión de autogobierno local mediante las leyes de 1865 y 1873. Un incremento en el debate parlamentario y la crítica pública sirvieron para incorporar un elemento de control externo al gobierno.

### **Nuevas ideas llegan a toda la población por medio del sistema de educación primaria**

No obstante, un divorcio completo y final entre el sistema de estamentos y la cultura de gobernabilidad heredada era imposible mientras los ideales de igualdad y democracia continuaran siendo una cruzada personal de unos cuantos pensadores progresistas y responsables de formular políticas. Además, las esporádicas reformas estructurales para promover la democracia y la descentralización no eran en sí mismas suficientes como para alcanzar una reforma amplia de la cultura administrativa. Era necesario instruir a toda la población. La educación representaba el instrumento más poderoso para informar a la población y mejorar sus condiciones. La educación tenía que abarcar a todos en todas partes y comprender aspectos físicos,



KUIVAARIO

intelectuales y espirituales. La realización de una educación obligatoria e integral se convirtió en la meta y la empresa de los mismos académicos de habla sueca que habían desempeñado un papel prominente en traer a Finlandia ideales similares a los del resto de Europa.

Los intelectuales y líderes ideológicos que promovieron la conciencia nacional de los finlandeses y su progreso moral e intelectual generaron una presión tal que desembocó en la organización de un sistema de educación primaria. En 1858 se infligió otro golpe al viejo sistema de estamentos con el establecimiento de escuelas secundarias en idioma finlandés.

*Gracias en gran parte al sistema de educación primaria integral, la responsabilidad ciudadana, la igualdad y la promoción del bien común se fueron convirtiendo gradualmente en características naturales del sistema finlandés de valores.*

La Ley de Educación de 1866 aceleró el establecimiento de escuelas de enseñanza primaria por todas las zonas rurales de Finlandia. De acuerdo con el concepto original desarrollado por Uno Cygnaeus – el creador del sistema de “escuelas populares” – la educación primaria dejó de estar bajo los auspicios de la Iglesia. En 1898, se volvió obligación que todas las alcaldías establecieran escuelas en sus

distritos. En la víspera de la independencia de Finlandia en 1917 existían alrededor de 3,000 escuelas de educación primaria y un 70% de la población había aprendido a leer y escribir. Al sistema integral de educación primaria se atribuye en gran medida que la responsabilidad ciudadana, la igualdad y la promoción del bien común se fueron convirtiendo gradualmente en características naturales del sistema finlandés de valores. A través de esas medidas educativas, se fue diseminando poco a poco una conciencia nacionalista entre toda la población, la cual se tradujo en un aumento de conciencia en la sociedad civil, un deseo de independencia y una actitud crítica hacia las autoridades. Gracias sobre todo a las escuelas primarias, los ideales y valores novedosos derivados de las visiones inspiradas de la élite académica se transformaron en valores comunes de la población antes que en cualquier otro país europeo. No obstante, la difusión de nuevas corrientes ideológicas no desplazó los ideales tradicionales de los finlandeses como la humildad, la modestia y la honestidad, sino que sirvió más bien para complementarlos.

### **El gobierno adopta valores promovidos por las escuelas y sufre un gran cambio estructural**

A medida que la educación fue transformando la base de valores de la población en general, la cultura y las estructuras de gobierno, incluido el poder judicial y la administración, también

se fueron reformando naturalmente a través de las generaciones de acuerdo con los valores e ideales, tanto novedosos como tradicionales, de la población. En una Finlandia cada vez más democrática, una reforma sostenible y a gran escala dependía de la existencia de una masa crítica de población educada, cuyos intereses y visiones acerca del estado de la nación podían estar representados en el parlamento y generar presión para ejecutar reformas a través de canales eficaces. Finlandia declaró su independencia en 1917, en gran medida como resultado de un sentimiento cada vez más nacionalista inculcado en una masa crítica de la población a través de la educación.

Los valores de la población en su conjunto se fueron convirtiendo gradualmente en los valores de los servidores públicos. Un buen funcionario también tenía que respetar todas las leyes y ser responsable, honesto, preocupado por el bien común y, sobre todo, humilde. Los buenos funcionarios no debían hacer alarde de su autoridad ni jactarse de sus cargos. Eran prudentes y bien versados en los asuntos de la población común. Asimismo, eran ciudadanos decentes, que en la época en que Finlandia obtuvo su independencia significaba tener un matrimonio y una familia estables, un estilo de vida sano, creer en el patriotismo y en la fe cristiana. La mayor aceptación popular del ideal de la igualdad que trajeron consigo la educación y el debate público, permitió que se empezaran a reconocer cada vez más las fortalezas de las mujeres como dirigentes

en una época relativamente temprana de la historia del país. Asimismo, el estado de derecho vino a ser reconocido como la columna vertebral de la gobernabilidad.

### **El afinamiento de la cultura de gobernabilidad y las estructuras nacionales mediante los valores aprendidos en las escuelas de enseñanza primaria**

La mayoría de las características ideales de los buenos funcionarios públicos y la cultura administrativa antes mencionadas ha sobrevivido hasta el día de hoy. Se han vuelto evidentes hasta tal punto que el peso de la prueba recae en aquellos que las cuestionan. Es posible afirmar que todos estos ideales han desempeñado un papel directo en reducir la corrupción y mantenerla a raya. Hoy en día estas características se ven complementadas por las demandas crecientes de participación pública e inclusión, referendos políticos, representación de las minorías, transparencia y apertura. Se puede considerar que el siglo XX fue un período de experimentación y consolidación de los ideales novedosos sobre gobernabilidad que llegaron a Finlandia en el siglo XIX. Los ideales del bien común, la rendición de cuentas y la moderación han sido probados y comprobados, y los impedimentos que han surgido a lo largo de los años han servido siempre para impulsar a los encargados de formular políticas a realizar mayores reformas para asegurar su ejecución.

Los escollos que se manifiestan a través de la corrupción han sido sobre todo resultado de herencias persistentes de vicios que se remontan al régimen zarista o a la antiquísima propensión humana de sucumbir a las múltiples tentaciones que el poder inevitablemente trae consigo. La conciencia colectiva derivada de una base de valores comunes ha sido la fuerza motriz que ha llevado a una amplia variedad de reformas en los procedimientos, las leyes y las instituciones de gobierno – producidas tanto por ensayo como por error. Asimismo, el espíritu de reconstrucción del país que surgió después de la Segunda Guerra Mundial le dio un impulso crucial a los procesos de reforma.

Los intelectuales de habla sueca del siglo XIX también expresaban demandas de libertad de comercio y de expresión. La realización de la primera permitió el crecimiento económico y el desarrollo de la segunda se manifestó en el surgimiento de una prensa libre. En 1855, el Senado finlandés empezó el proceso de dismantelar las barreras arancelarias, que terminó de eliminar en 1879. Sin embargo, fue recién en la última parte del siglo XX que se produjo una rápida aceleración del crecimiento económico que vino a favorecer a los pobres, puesto que la creciente industrialización en las ciudades ofreció oportunidades laborales para la población rural y hubo un desarrollo significativo del sistema de seguridad social. Asimismo, la prensa logró emanciparse del control político hacia fines de siglo, aunque la Ley de Libertad de Prensa ya había sido promulgada en 1919.

La consecución de una libertad de comercio y de expresión eficaces y de base amplia no sólo exigía educar a la población para que adquiriera conciencia de que todos los ciudadanos tenían derecho a estas libertades sino que también requería cambios en la cultura de gobernabilidad. Los encargados de formular decisiones tenían que dejar espacio para que florecieran las libertades prometidas, tanto en teoría como en la práctica, y al mismo tiempo mantener salvaguardas legislativas contra los extremos destructivos de la actividad comercial o de la sociedad civil.

### **La cultura y estructura administrativas de Finlandia atraen el interés internacional**

En cumplimiento de sus compromisos, Finlandia continúa llevando a cabo acciones contra la corrupción tanto nacional como internacionalmente. Las fortalezas de Finlandia en la lucha contra la corrupción han atraído particular atención en el ámbito internacional. Hoy Finlandia participa activamente en las acciones contra la corrupción emprendidas con sus socios de largo plazo en materia de desarrollo y contribuye con programas multilaterales contra la corrupción. Desde finales del milenio ha firmado todas las convenciones internacionales relacionadas con la lucha contra la corrupción y el soborno, como son la Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para combatir el soborno, las



*Un 90% de los ejecutivos de empresas finlandesas consideran que el cumplimiento de las leyes y regulaciones constituye una parte esencial de la actividad corporativa responsable.*

convenciones de la UE y el Consejo Europeo contra el soborno, la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción y el Acuerdo de Cotonou. Asimismo, en el futuro los fondos de cooperación local coordinados por las misiones extranjeras de Finlandia proporcionarán instrumentos viables para combatir la corrupción a escala internacional mediante el Programa Global contra la Corrupción (GPAC) de la Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito (ONUDD), los instrumentos de la Unión Europea para la cooperación al desarrollo y la gestión de crisis civiles, las negociaciones de cooperación y las asociaciones económicas, al igual que el ingreso de Finlandia en la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas.

# Resumen

---

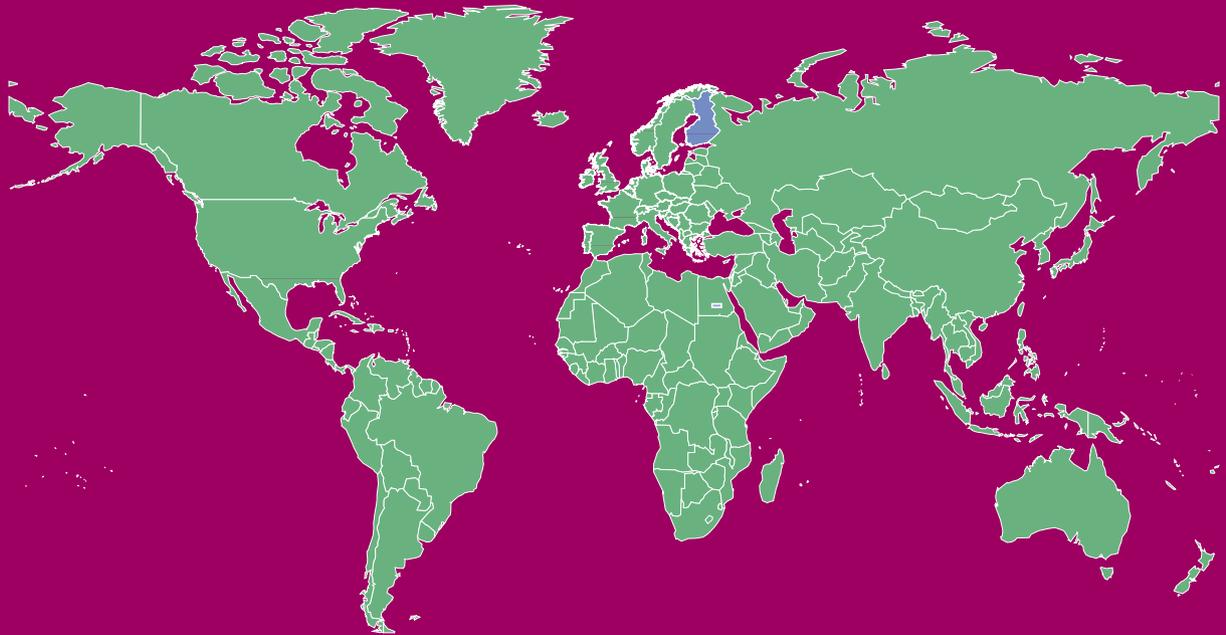
Un análisis actual de la sociedad finlandesa revela cuatro fortalezas específicas para contrarrestar la corrupción e identifica una serie de etapas en el recorrido histórico de su evolución. Un examen de la historia del país indica que cada una de estas etapas se ha desarrollado sobre la base de los logros alcanzados en las anteriores. Si bien no hay divisiones netamente definidas entre las etapas, y éstas se traslapan hasta cierto punto de una manera natural, sí destacan el surgimiento de una dimensión contra la corrupción en el desarrollo. Si se toma la secuencia de etapas en su conjunto, se puede apreciar una cronología general del desarrollo de una cultura disuasiva de la corrupción en Finlandia durante los últimos dos siglos.

## **Las fortalezas actuales de Finlandia:**

- una base de valores que promueve la moderación, el autocontrol y el bien común;
- estructuras legislativas, judiciales y administrativas que permiten una estrecha vigilancia y protegen del abuso de poder;
- la prominencia de la mujer en la toma de decisiones políticas;
- bajas disparidades de ingresos y salarios adecuados.

## **El desarrollo histórico de las fortalezas actuales de Finlandia:**

- En tanto que dependencia autónoma, Finlandia heredó estructuras y una cultura de gobernabilidad extranjeras;
- nuevos ideales e ideologías despertaron a la intelectualidad;
- la intelectualidad desafió a las estructuras y cultura de gobierno heredadas;
- la transformación ideológica llegó a toda la población a través de la educación obligatoria;
- el gobierno adoptó los valores promovidos a través de la educación obligatoria y experimentó grandes cambios estructurales;
- los valores adquiridos a través de la educación obligatoria afinaron la cultura de gobernabilidad, la legislación, la economía y los medios de comunicación, por lo general mediante un proceso de ensayo y error;
- la cultura y estructura administrativas de Finlandia atrajeron el interés internacional.



## FINLANDIA EN RESUMIDAS CUENTAS

- Una república constitucional, independiente desde 1917
- 5.2 millones de habitantes en un área total de 338 000 kilómetros cuadrados y con una densidad de población de 16 personas por kilómetro cuadrado
- Esperanza de vida de 73.7 años para los hombres y 81 años para las mujeres
- PNB per capita de USD 26 190 (2002)
- Miembro de la Unión Europea desde 1995

Finlandia es una economía industrial avanzada, con un alto nivel de vida y un sistema de bienestar social funcional. Una de las prioridades de la agenda política ha consistido en

fomentar para las mujeres iguales derechos y oportunidades. La mayoría de las mujeres finlandesas (85%) trabaja fuera del domicilio y toma una parte activa en la vida política. De entre los 200 miembros del Parlamento actual, 74 son mujeres. La Presidenta de la República es la Sra. Da Tarja Halonen, la primera mujer a ocupar este cargo en Finlandia.

Todos los niños reciben educación básica obligatoria entre los 7 y 16 años de edad. Más de la mitad de la población ha finalizado la educación postprimaria y el 13% es titular de un grado universitario o equivalente.

**Finlandia** no es un país absolutamente libre de corrupción. No obstante, los elevados puntos cosechados reiteradamente por este país en estudios internacionales en materia de ausencia relativa de corrupción indican ciertos logros que caracterizan el camino histórico de la sociedad finlandesa hacia el desarrollo. El motivo de la presente publicación es ahondar en y explicar algunos de los factores que

contribuyen a los actuales logros finlandeses en la prevención de corrupción. Los mismos integran muchos, aunque no todos, de los prerequisites que son imprescindibles para una lucha exitosa contra la corrupción, y, de ser considerados, constituirán “un valor añadido” que Finlandia podrá brindar para esfuerzos nacionales e internacionales impulsados en materia de anticorrupción.

## Ministerio de Asuntos Exteriores de Finlandia

Unidad de Información de Política de Cooperación Internacional

Domicilio social: Kanavakatu 4 a, 00160 Helsinki  
Apartado: Box 176, 00161 Helsinki  
Teléfono: + 358 9 1605 6370  
Telefax: + 358 9 1605 6375  
Central telefónica: + 358 9 16005

keoinfo@formin.fi  
<http://global.finland.fi>

