



Del «roba, pero hace» a la recuperación de la confianza

Descripción

En muchos países de América Latina, «roba, pero hace» no es necesariamente un eslogan de campaña política atribuido en tono de broma a un candidato en un programa televisivo o en una publicación de sátira política, como podría parecer a primera vista. En Latinoamérica esta frase condensa muchas veces una realidad muy compleja.

Asombra ver que cuando un reportero o encuestador encara a un ciudadano en la calle preguntándole por su preferencia electoral o su simpatía por tal o cual político, éste responda, franca y abiertamente, que tal político podría haber robado, pero eso no es relevante, pues le reconoce todo lo bueno que hizo por el país o la ciudad.

Lo mismo sucede, y con mayor frecuencia, en la intimidad de una sobremesa después de un almuerzo de fin de semana con amigos o vecinos. Al hablar de política no son pocos los que confiesen su apego o nostalgia por algún político que pudo haber usado el presupuesto público y su posición de influencia para su propio despegue económico, pero que «bien lo vale si hizo mejorar la situación general del país». La misma actitud se tiene en ocasiones en el caso de violaciones de los derechos humanos.

Dentro de los términos estrictamente racionales de un cálculo económico de tipo coste-beneficio económico, pensar que quien hace acciones es muy valioso a pesar de que robe no es del todo inválido en un primer momento. Supongamos, por ejemplo, el caso de un diputado que moviliza sus relaciones para interferir en un proceso de licitación pública para proveer algún servicio u obra al Estado en que termina favoreciendo a la empresa de un familiar suyo. Asumamos también que el producto comprado cumple con la calidad requerida. El único problema es que el precio es un 10% superior al de aquel competidor que debería haber ganado el contrato si el concurso hubiera seguido un proceso transparente y justo.

Por otro lado, ese mismo político realiza un óptimo trabajo promoviendo legislación que genera, favorece y atrae inversiones extranjeras que, a su vez, aumentan los niveles de empleo local. Visto así, el balance coste-beneficio estrictamente económico (sobre precio en una licitación frente a cientos de puestos de trabajo) no resulta malo. En otras palabras, se trataría de un político que roba, pero que aporta al país.

LOS COSTES ESCONDIDOS DE «HACER ROBANDO»

Lamentablemente los efectos en la vida real no son producto de balances coste-beneficio tan simples.

Hay una infinidad de factores difíciles de cuantificar que pueden inflar exponencialmente el coste en esta ecuación y minimizar el beneficio, incluso anularlo o en la mayoría de casos hasta volverlo un nuevo coste.

Los verdaderos efectos de la corrupción se manifiestan cuando ésta desvía fondos que ya no estarán disponibles para mejorar la calidad y cobertura de los servicios públicos que los ciudadanos demandan. Ocurre cuando un niño muere por falta de atención médica apropiada, cuando una inundación causa decenas de muertes debido a la incapacidad del Estado para levantar las obras de contención o cuando se reduce el analfabetismo muy lentamente por la limitada cobertura de los servicios educativos, por ejemplo.

La raíz de esa ineficacia de los Estados se encuentra en las fallas sistémicas que benefician a quienes toman decisiones que afectan a toda una población. Y cuando éstos son descubiertos y no son investigados, y mucho menos sancionados, se termina de asentar la percepción de corrupción generalizada, y en cierto modo aceptada, que se extiende por casi todos los países de América Latina.

Es ahí cuando surge la desesperanza y la pérdida de confianza en las instituciones del Estado y el sistema democrático. Éste es uno de los grandes costes de la corrupción. Cuando alcanza grandes dimensiones fomenta la pobreza y con ello la necesidad de muchas familias de emigrar de poblaciones rurales a centros urbanos o a otros países en busca de oportunidades, y motiva, entre muchos otros males que en América Latina van en aumento, que muchos jóvenes se integren en las cadenas de producción y distribución de narcóticos con el deseo de obtener dinero rápido.

Por eso, quienes creen que votar a quien «roba, pero hace» es apostar por el mal menor están muy equivocados. No se dan cuenta que votar a favor del «astuto» o apoyar al tramposo sólo porque durante su gestión construyó una escuela (cuando en realidad pudo haber construido diez), trazó un camino rural o promocionó alguna obra pública de gran visibilidad (que en no pocas ocasiones pudo haber sido poco importante o de vida útil limitada) tiene un coste muy alto, que muchas veces no sólo es indirecto o está oculto, sino que es indeterminable.

PERÚ: UNA HISTORIA DE CORRUPCIONES Y OBRAS

El Perú es uno de los países que ha sufrido particularmente la pérdida de confianza entre los ciudadanos y de éstos hacia sus instituciones democráticas. Tras la caída del gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000) se reveló al público la red de corrupción que puso al Estado al servicio de una élite corrupta durante varios años: altos mandos de las fuerzas armadas y policiales, magistrados, diputados, ministros, grandes empresarios, dueños de medios de comunicación. Cientos de personajes fueron parte de la red de corrupción en esos años según las investigaciones oficiales.

No es de extrañar por lo tanto que, a pesar de los años transcurridos, estudios como el Barómetro Global de la corrupción de Transparencia Internacional muestren que aproximadamente ocho de cada diez peruanos considera que existe corrupción en los partidos políticos, el parlamento de la República y en el sector judicial. De manera similar, el Latinobarómetro 2008 encuentra que los peruanos entrevistados opinan que el 75% de los funcionarios públicos del país son corruptos.



Sesión de formación sobre control impartida a autoridades y funcionarios de gobiernos locales de Ayacucho

En este mismo sentido, las encuestas nacionales sobre corrupción elaboradas por Proética -—organización peruana que representa a Transparencia Internacional- muestran cómo la población señala la corrupción de funcionarios y autoridades como el principal obstáculo con el que se enfrenta el Estado peruano para asegurar un desarrollo público. Las mismas encuestas apuntan a una población con pocas expectativas de que la corrupción se reduzca en un futuro. En 2008 —aun después de que la justicia afrontara y resolviera el caso Fujimori— es notable que el 85% de los peruanos crea que la corrupción seguirá en aumento o se mantendrá igual en los próximos cinco años.

Pero el desgaste de las instituciones se remonta mucho más allá de la década pasada. La frase que origina estas reflexiones, «roba, pero hace obras», se popularizó en el Perú durante el gobierno del general Manuel Odría (1948-1956), un presidente que puso mucho énfasis en la construcción de escuelas y hospitales, así como muchas otras edificaciones de gran magnitud e impacto popular (el estadio nacional, entre ellas). Pero esas grandes obras se vieron acompañadas de una corrupción rampante, que no fue obstáculo para que el general ganase una importante base de apoyo electoral. Ciertamente, un fenómeno muy parecido al del actualmente procesado Alberto Fujimori, cuyo partido aún goza de un considerable apoyo.

Ante este escenario formado, de un lado, por una corrupción sistémica que favorece la perpetuación de la pobreza y, de otro lado, por la creciente pérdida de confianza de la población peruana hacia sus instituciones democráticas, lo que ha llevado a que Transparencia Internacional (TI) y la cooperación al desarrollo de la Comunidad de Madrid hayan unido sus fuerzas desde el año 2007 con el objetivo de sentar las bases para promover cambios en Perú.

UNA INICIATIVA POR LA RENDICIÓN DE CUENTAS

El convenio entre TI y la Comunidad de Madrid tiene como objetivo, a través de la prevención de la corrupción y la efectiva rendición de cuentas de las autoridades, que el ciudadano recupere la confianza en las instituciones democráticas y que vea e interactúe con un gobierno que responde a sus necesidades. Para este proyecto se ha decidido trabajar en torno a gobiernos locales y provinciales, no sólo por tratarse de un espacio de coincidencia de agendas de ambas instituciones, sino por la cercanía del ciudadano con dichas autoridades. Así se logra que las organizaciones sociales participen de manera más inmediata y tangible en la vigilancia de las acciones de gobierno.

A través de su representante en Perú, Proética, TI trabaja desde 2003 con los gobiernos locales porque el proceso de descentralización iniciado el año anterior se veía seriamente amenazado por

indicios de corrupción en los sistemas de control que no fueron suficientemente fortalecidos para acompañar el incremento de ingresos y funciones de los gobiernos subnacionales. Además, algunas autoridades solicitaron ayuda para impulsar el desarrollo de programas anticorrupción en sus provincias o regiones.

El trabajo de Proética para fortalecer la transparencia y la lucha contra la corrupción de los gobiernos locales tiene dos dimensiones que se retroalimentan: la elaboración de diagnósticos o mapas de riesgos de corrupción y el fortalecimiento de capacidades y entrenamiento para superar los riesgos identificados. Siguiendo este esquema, Proética ha trabajado en seis regiones en el país: Lambayeque (costa norte), Cajamarca (sierra norte), Ayacucho, Huancavelica y Junín (sierra central) y San Martín (selva).

El trabajo se inició en Lambayeque cuando el presidente regional se puso en contacto con Proética. Las actividades empezaron en 2003 y durante seis meses se llevó a cabo la identificación de riesgos de corrupción en la región, tomando en cuenta: la sede del gobierno regional, los municipios más importantes, la corte, las instituciones de control, entre otras instituciones públicas. Además, se identificaron los riesgos en la relación con empresas, medios de comunicación locales y organizaciones de base (sindicatos de maestros o comités de comedores populares, por ejemplo) para identificar situaciones de clientelismo.



El primer ministro de Perú, Yehude Simon, comenta una encuesta elaborada por Proética

Esta metodología para identificar riesgos se fue perfeccionando y repitiendo en otras regiones. Mediante los estudios o mapas de riesgos, Proética ha podido constatar que existen tres riesgos generales presentes en mayor o menor medida en prácticamente todas las instituciones públicas de las seis regiones estudiadas: la falta de transparencia, la ineficiencia para controlar, investigar y sancionar y la debilidad de la sociedad civil para vigilar la gestión pública.

Una vez identificados los riesgos de corrupción o vulnerabilidades en el sistema, se desarrollaron programas de capacitación dirigidos a superar esos riesgos para los funcionarios públicos de las regiones y municipalidades. El programa incluye, además de información específica para el tipo de problema y adecuado al perfil del funcionario, espacios paralelos para reflexión e interacción entre funcionarios, formación y planeamiento estratégico para organizaciones de la sociedad civil local a fin de que éstas progresen en su labor de vigilancia.

Adicionalmente, en el último año y medio, gracias a una asociación estratégica con el organismo que administra el patrimonio público de la República ha sido posible mejorar la calidad del programa de capacitación. Todo esto ha permitido contar con expertos de esta institución encargados de la formación de los funcionarios públicos, tanto de las instituciones del gobierno regional como de municipios provinciales e incluso de distritos rurales, que casi nunca reciben este beneficio directo por la falta de recursos.

El haber capacitado a decenas de funcionarios de regiones pobres sobre temas técnicos de control y transparencia y descubrirles que desde 2002 Perú cuenta con una ley de transparencia y acceso a

información (muy poco conocida por los funcionarios) ya es un éxito importante, aunque el programa tiene todavía alguna dificultad para medir el impacto directo de la formación de los funcionarios en la administración de los recursos públicos.

Cabe destacar como un indicador indirecto del éxito logrado en los últimos años el hecho de que, en noviembre de 2008, inmediatamente después de que fuera expuesto uno de los casos de corrupción más importantes en años recientes en el país, el presidente García se vio obligado a reemplazar su presidente del Consejo de Ministros, involucrado en el escándalo. En su lugar, con la misión específica de fortalecer los esfuerzos nacionales de lucha contra la corrupción, García convocó a Yehude Simon, que fue el presidente regional que inicialmente invitó a TI a través de Proética, casi seis años antes, a trabajar en Lambayeque. Su elección para el nuevo cargo se sustentó en gran medida en las acciones y medidas anticorrupción llevadas a cabo en su gestión regional, por las que ya era un líder ampliamente reconocido en este campo.

MIRANDO HACIA ADELANTE

Los años de trabajo con las regiones y provincias en el Perú han permitido a Proética y a TI acumular experiencia y conocimiento de las realidades con las que se enfrentan en el nivel descentralizado de gobierno. Este conocimiento debe ser transmitido y compartido con otras organizaciones para multiplicar los efectos del trabajo realizado. Por ello, Proética está poniendo en funcionamiento la primera Escuela Nacional Anticorrupción, que busca formar actores sociales clave de todas las regiones del Perú y proporcionarles ayuda técnica para implementar actividades anticorrupción en sus localidades.

Si bien el cambio no se producirá de inmediato y las instituciones involucradas en este trabajo son, por ahora, sólo una pequeña parte de los gobiernos locales en Perú, se espera que el efecto positivo de los éxitos logrados y la identificación de buenas prácticas ayudará a multiplicar el efecto de la experiencia.

Con la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión de los asuntos públicos es de esperar que no suceda más lo que ocurrió en el año 2001 cuando el ya fallecido Gerardo «Cucho» Saavedra, al jurar su cargo de diputado de la República, en la televisión nacional, protagonizó uno de los más inolvidables *lapsus linguae* de la historia peruana contemporánea: en vez del usual juramento «Por Dios y por la Patria», dijo con firmeza «Por Dios, por la plata...» seguido de una sonrisa. En otras palabras, queremos que los recursos públicos dejen de ser vistos como botín y que los ciudadanos dejen de apoyar a los funcionarios y políticos que abusan de ellos.

Fecha de creación

29/04/2009

Autor

Alejandro Salas