



Corrupción en el sistema estatal peruano

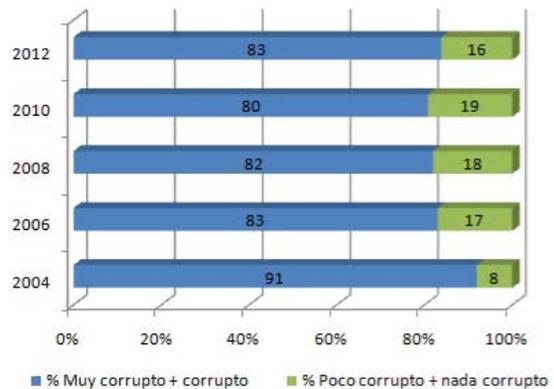
Perú es un país con uno de los índices más altos de corrupción en Latinoamérica. En el 2011 *Transparency International* evaluó la percepción sobre corrupción¹ en una escala del 0 (altamente corrupto) al 10 (limpio de corrupción). El Perú, con 3.4 de puntaje, es el puesto 80 en una lista de 183 países evaluados (donde el primer puesto es el menos corrupto y el último, el más corrupto), empatado con Colombia y superado por otros países latinoamericanos como Chile, Brasil y Uruguay.

Cuadro 1: Percepción sobre corrupción en Latinoamérica

País	Puntaje	Puesto
Chile	7,2	22
Uruguay	7	25
Brasil	3,8	73
Colombia	3,4	80
→ Perú	3,4	80
Argentina	3	100
Bolivia	2,8	118
Ecuador	2,7	120
Paraguay	2,2	154
Venezuela	1,9	172

En el 2010, el IOP de la PUCP elaboró un sondeo en que el 85% calificó como poco o nada eficiente el desempeño del ejecutivo en sus esfuerzos por combatir la corrupción. Por su parte, la encuesta nacional sobre la percepción de la corrupción en el Perú² de este año arroja que la idea de que el Perú es un país “muy corrupto” sigue posicionada entre la población: aun cuando tuvo ligeras disminuciones entre el 2004 y 2010, notamos que para este año el porcentaje se ha incrementado a los niveles del 2006.

Cuadro 2: Percepción de corrupción - ¿Diría usted que el Perú es un país...?



Hoy las distintas investigaciones dan cuenta de que la corrupción representa un obstáculo no solo para el desarrollo económico (se estima que las pérdidas por corrupción

• Estudiante de 10º ciclo de comunicación para el desarrollo

¹<http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/>

²<http://www.proetica.org.pe/proetica-presenta-resultados-de-vii-encuesta-nacional-sobre-corrupcion-2012>

equivalen a cerca del 4% del PBI anual³), sino para el fortalecimiento de la democracia y el desarrollo humano. Y aunque está claro que se trata de un abuso de poder público para el beneficio personal, podemos apreciar también que las prácticas corruptas son de utilidad social también, en tanto no solo benefician al funcionario público, sino también a aquellos ciudadanos que, por distintos motivos, aceptan participar en este sistema de relación informal para sortear la burocracia y obtener resultados más rápidos en sus distintos trámites. Prueba de ello es que aproximadamente uno de cuatro peruanos considera que “como están las cosas, a veces se justifica pagar un soborno o coima” (Proética 2012).

Existe también poco interés por denunciar. El porcentaje de las personas que denuncian actos corruptos oscila entre 7 y 9%. Aquellos que no denunciaron el caso aducen que no lo hicieron debido a que “no querían hacerse más problemas” o porque piensan que la denuncia “no sirve para nada”. Asimismo, del total de encuestados, más de la mitad no sabe a qué entidad estatal denunciar un caso de corrupción (Proética 2012). Se puede decir que existe una alta desconfianza respecto a la efectividad del Estado para dar solución a problemas de la ciudadanía, así como desconocimiento por parte de la ciudadanía del funcionamiento de la estructura estatal que en teoría existe por y para ella.

Una vez esbozado el contexto desde la perspectiva internacional y nacional, nos concentraremos en un breve balance de las políticas anticorrupción de la última década, así como de aquellas desarrolladas durante el primer gobierno de Ollanta Humala.

³Información de:

<http://www.trahtemberg.com/articulos/1543-icuan-to-nos-cuesta-la-corrupcion.html>. En términos numéricos, según el informe del 2010 de la Contraloría General de la República, en ese año se perdieron S/.12 000 millones de soles por prácticas corruptas en contrataciones públicas. Fuente: <http://www.larepublica.pe/24-02-2011/se-perdieron-s-12-mil-mills>

Perú: Lucha anticorrupción en la última década

En el Perú, más allá de la promulgación de leyes como la que prohíbe la facultad de nombramiento y contratación de personal en el sector público en caso de parentesco en 1997, la lucha contra la corrupción no siempre estuvo en agenda. Pese a que hasta hoy los lineamientos de acción contra la corrupción no tienen indicadores claros de éxito ni resultados visibles desde la percepción ciudadana, antes de la salida de Alberto Fujimori en el 2000 podría decirse que el interés por luchar contra la corrupción era incluso menor. Es claro que lo anterior no debería servir de consuelo; sin embargo, tal vez sí sirva como punto de partida para un análisis sobre la corrupción en el Perú: Pocos serán los que digan que no sintieron indignación ante los sonados ‘Vladivideos’, pocos habrán olvidado la denominada “salita del SIN”.

Se podría considerar que el periodo de transición (cuando generales y empresarios corruptos fueron encarcelados) representó un momento en el que los ciudadanos sintieron que los mecanismos de justicia funcionaban realmente. Otro segundo hito en materia de lucha contra la corrupción fue en abril del 2008 con la condena a Fujimori por crímenes de Estado, cuando los peruanos escuchamos las conclusiones de la corte suprema de justicia que por primera vez condenaba a un expresidente por crímenes de lesa humanidad.

Durante el Gobierno de transición y parte del gobierno de Toledo, se habló mucho de la Procuraduría Anticorrupción y de sus esfuerzos por capturar y procesar a aquellos considerados corruptos. Hoy dos gobiernos después, aun cuando los casos de corrupción continúan igual de escandalosos, encontramos a una entidad debilitada y así ha pasado más de una década desde la fecha en la que Alberto Fujimori huyó del Perú y todos parecían suficientemente consternados como para emprender una lucha contra la corrupción comprometida y articulada.

La inconsistencia es la principal característica de la lucha contra la corrupción impulsada por los gobiernos de Toledo y García, pues ambos son percibidos como corruptos. Por un lado, Alejandro Toledo y sus dudosas contrataciones de jefes en el Consejo Nacional de Inteligencia (CNI), otrora SIN y hoy Dirección Nacional de Inteligencia (DINI). En 5 años, 7 personas distintas ocuparon el puesto de jefe, entre ellos César Almeyda, quien estuvo en prisión por sostener conversaciones con Oscar Villanueva, conocido como el “Cajero de Montesinos”, en las que ofrece sus contactos en el Instituto Nacional de Penales y negocia dinero a cambio de ayudarlo con sus trámites judiciales (Agencia Perú 2004). La historia con Alan García no fue muy diferente, es bien recordado el caso BTR y la sustracción de audios por autoridades de turno debido a que entre los “chuponeos” realizados por la empresa Business Track se encontraban los afamados ‘petroaudios’ que evidenciaban los flamantes ‘faenones’ del Estado⁴. Asimismo, hoy una megacomisión del congreso investiga la presunta sobrevaloración en obras de los colegios emblemáticos durante el gobierno aprista; y la lista continúa.

Como respuesta a la realidad planteada se han esbozado distintas salidas. En el 2008, el Estado Peruano elaboró un Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción⁵ que establece que cada sector del Ejecutivo deberá implementar medidas para combatir la corrupción, así como adecuar su legislación a las normas internacionales. Entre los primeros lineamientos encontramos la

⁴Para mayor referencias sobre los denominados “faenones” ver el libro de Gustavo Gorriti: “Petroaudios: políticos, espías y periodistas detrás del escándalo” y el artículo “Cómo se esfuman \$100 millones en pescado” de IDL-Reporteros que da cuenta de funcionarios coludidos con las empresas (Disponible en: <http://idl-reporteros.pe/2011/09/17/como-se-esfuman-100-millones-en-pescado>)

⁵http://www.pcm.gob.pe/popup_PCM/plan_anticorrupcion.pdf

institucionalización en la administración pública de las prácticas de buen gobierno, la ética y transparencia, la elaboración de una estrategia judicial eficaz e integral contra la corrupción y la suma de distintos actores (empresariales y mediáticos principalmente) a la lucha contra la corrupción. Sin embargo, dicho plan nunca llegó a ser implementado, ninguno de los gobiernos hasta la fecha ha desarrollado programas de educación ciudadana en espacios como colegios y centros laborales (Panfichi y Alvarado 2011: 17). La Oficina Anticorrupción tuvo la misma suerte, no dio frutos debido a que carecía de autonomía del gobierno, sin funciones claras ni potestades para asumir la lucha contra la corrupción (PuntoEdu 2011).

Ollanta Humala y su promesa frente a la corrupción

La “erradicación” de la corrupción ha sido promesa de sucesivos gobiernos, incluso del actual. Recordemos que Humala en campaña utilizó la anticorrupción como una marca personal y señalaba que el dinero ahorrado por corrupción sería su principal ingreso para ampliar el presupuesto destinado a los distintos programas sociales que implementaría.

Algunas de las principales promesas de gobierno de Ollanta Humala en campaña fueron investigar la gestión de García, revisar los contratos del Estado con grandes empresas y lograr que los autores de casos escandalosos de corrupción de los últimos años reciban sanciones efectivas. Incluso, en el plan de gobierno del Partido Nacionalista, se puede apreciar un subcapítulo titulado “Cruzada nacional contra la corrupción y para moralizar la política”, en el cual se habla de “recuperar la autoestima nacional” mediante la sanción a los “corruptos y funcionarios que roban”⁶.

⁶Plan de Gobierno Gana Perú, disponible en la página 19 de: <http://e.elcomercio.pe/66/doc/plandegobiernogananaperu.pdf>

Para investigar los presuntos actos de corrupción producidos durante el último gobierno del ex presidente Alan García se nombró una Megacomisión en el Congreso. En su informe final, ésta recomienda investigar al expresidente, al igual que al ex ministro de Educación Jose Antonio Chang por el caso de los colegios emblemáticos, en tanto existe la posibilidad de concertación de intereses con empresas constructoras privadas⁷, y resulta exageradamente llamativo que una obra que en un inicio fue evaluada en 20 millones de soles, termine costando cerca de 200 millones de soles. Sin embargo, rápidamente los esfuerzos de la Megacomisión fueron opacados por la minúscula pero eficaz bancada aprista que se alió con la bancada fujimorista para criticar la labor del grupo de trabajo, debilitarla e impedir que Javier Diez Canseco presida la comisión. Por ello, el impacto de sus denuncias ha aparecido relativamente aminorado en la agenda política y mediática. Pese a lo anterior, la comisión continúa su labor y esta semana iniciará su investigación sobre el caso Sedapal, en el cual se dilucidará si hubo irregularidades en el manejo de recursos. En los próximos meses, se espera un trabajo articulado entre la Megacomisión y la Procuraduría Anticorrupción.

En los últimos días se ha anunciado el inicio de una gran cruzada anti-corrupción, prueba de ello son los embargos judiciales que han obligado que distintos procesados por corrupción hayan acudido a pagar las reparaciones civiles que deben al Estado. Algunos ya embargados por el poder judicial por encargo de la Procuraduría anticorrupción son los bienes del excongresista Alberto Kouri y el exministro de Economía del régimen de Alberto Fujimori, Carlos Boloña. La Procuraduría Anticorrupción anunció que ello ha “permitido mejorar el cobro de reparaciones

entre un 200 y 300 por ciento en relación al año pasado”.

La cruzada contra la corrupción liderada por Julio Arbizu, procurador anticorrupción, promete estudiar la situación de aquellos con presunta responsabilidad penal en materia de corrupción. Actualmente, su despacho está avocando a investigar los bienes pertenecientes a Alberto Fujimori y aunque el caso del pago de universidades a sus hijos en el extranjero se encuentra archivado, de esta nueva investigación podría encontrarse nuevos indicios. Encabezan la lista de deudores por concepto de reparaciones civiles: Vladimiro Montesinos (debe S/. 400 millones), José Francisco Crousillat (S/. 79 millones), José Enrique Crousillat (S/. 79 millones) y, por supuesto, Alberto Fujimori con una deuda de S/. 27 millones 400 mil⁸.

En Septiembre del 2011 el Presidente de la República Ollanta Humala manifestó interés por ser parte de la “Alianza para el Gobierno Abierto”, iniciativa impulsada por los países de Estados Unidos de América y Brasil. Actualmente el Grupo de Trabajo para la incorporación del Perú a la Sociedad de Gobierno Abierto⁹ desarrolla un plan de acción de gobierno abierto. Dicho grupo es coordinado por la PCM y conformado por distintas instancias estatales y de la sociedad civil.

Pero pese a las iniciativas del actual gobierno en materia de lucha contra la corrupción, vale la pena recordar que éste no se encuentra exento de escándalos, como el controvertido viaje de Alexis Humala a Moscú, como parte de una delegación (que fue recibida como si se tratara de un conjunto de funcionarios en misión oficial) para reunirse con empresarios rusos y la denuncia a Omar Chehade por

⁷Conclusiones y recomendaciones de la Megacomisión:
<http://es.scribd.com/doc/99367114/Megacomision-Conclusiones-y-Recomendaciones>

⁸La Primera (11/07/2012),
http://www.diariolaprimeraperu.com/online/politica/seguiran-embargos-a-corruptos-condenados_115206.html

⁹<http://www.opengovpartnership.org/>

tráfico de influencias para conseguir una intervención policial de desalojo de la empresa azucarera Andahuasi que terminaría favoreciendo a allegados suyos. Así, vemos que mientras que por un lado tenemos nuevas estrategias del gobierno para mitigar la corrupción, por otro la continuidad de prácticas de dicha naturaleza en innegable.

Recomendaciones: más allá de la transparencia y accountability

No hay receta para solucionar el tema de la corrupción. Por ello, incluso antes de asumirla como problema, un paso obligado es la comprensión del fenómeno y los actores implicados. Debemos entender la corrupción como una dinámica que funciona en un contexto social, en tanto se trata de una práctica socio-cultural compleja; su comprensión exige dejar convencionalismos e incluso omitir juicios de valor para aproximarnos al sistema que la produce y sostiene (Huber 2005: 24).

Es urgente también trabajar en el ámbito de derechos y responsabilidades ciudadanas y no solo en el ámbito de la sanción como se viene realizando. La prevención es absolutamente necesaria en un país en el que existe una normalización de las prácticas corruptas y éstas llegan a verse como “necesarias” según las circunstancias. Desnaturalizar dichas prácticas nuevamente debería formar parte de una política que contenga actividades de sensibilización a la ciudadanía respecto a su rol en el fortalecimiento de la democracia del país y cómo éste pasa por comprender que no solo se tiene el derecho a realizar trámites sin otorgar sobornos, sino el deber de informarse al respecto y denunciar. Lo anterior pasa también por un mejor conocimiento ciudadano acerca de la estructura estatal y su funcionamiento.

En una lucha contra la corrupción articulada, los aliados se vuelven indispensables y en ese sentido resulta estratégico impulsar el desarrollo de una prensa independiente y de investigación, así como de organizaciones

civiles dedicadas a la vigilancia (Panfichi y Alvarado 2011: 18).

Entre las políticas más sonadas para luchar contra la corrupción encontramos la instauración de sistemas de rendición de cuentas (‘accountability’) y portales de transparencia estatales. Es necesario separar las *políticas* de un gobierno abierto de las *tecnologías* de datos abiertos. Ello pasa por reconocer que las tecnologías pueden hacer que la información pública sea asequible y empodere a terceros para contribuir, pero a la vez comprender que los desarrollos tecnológicos no resuelven no pueden substituir los procesos concretos e institucionales de rendición de cuentas (Delfín 2012), la calidad y utilidad de la tecnología dependerá de la voluntad política para compartir que tenga el gobierno de turno.

Finalmente, es imprescindible comprender que la información en sí misma no va generar mágicamente menor corrupción y por ello crear una Ley de transparencia y acceso a la información pública como la del 2003 es un esfuerzo importante, pero insuficiente. Muchos gobiernos se llaman a sí mismos “abiertos” (open government data) solo por tener una sección de “Transparencia” en su página web. Habilitar dicha sección no implica una mejor rendición de cuentas si es que no es fácilmente navegable ni es constantemente actualizada. En ese sentido, en los meses próximos será de relevancia hacer seguimiento al plan de acción de gobierno abierto que actualmente desarrolla el Grupo de Trabajo para la incorporación del Perú a la Sociedad de Gobierno Abierto.

Bibliografía

AGENCIA PERÚ

2004 Audio incrimina a César Almeyda.
Publicado: 30 de enero del 2004. Disponible en
<http://agenciaperu.com/reportes/2004/ene/almeйда_audio1.htm>

HUBER, Ludwig

2005 Una interpretación antropológica de la corrupción. Disponible en: <<http://cies.org.pe/investigaciones/otros-sectores/interpretacion-antropologica-corrupcion>>

DELFÍN, Mauricio

2012 La promesa del Open Data y la ambigüedad actual del concepto de gobierno abierto. Disponible en: <<http://lafactura.com/es/novedades/2012/03/05/la-promesa-del-open-data>>

PANFICHI, Aldo y Mariana ALVARADO

2011 Corrupción y Gobernabilidad. En: Economía y Sociedad 77, CIES, marzo 2011. Disponible en: <<http://cies.org.pe/investigaciones/descentralizacion/corrupcion-y-gobernabilidad>>

PROÉTICA

2012 VII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú. Disponible en: <<http://www.proetica.org.pe/wp-content/uploads/2012/07/Pro%C3%A9tica-VII-Encuesta-Nacional-sobre-percepciones-de-la-corrupci%C3%B3n-en-el-Per%C3%BA-2012.pdf>>

PUNTOEDU

2011 Entrevista a Yván Montoya Vivanco, coordinador del Proyecto Anticorrupción del IDEHPUCP. Publicada: 11 de julio del 2011. Disponible en: <<http://puntoedu.pucp.edu.pe/entrevistas/lacorrupcion-no-solamente-proviene-de-las-mas-altas-esferas-del-sector-estatal/>>

Este artículo debe citarse así:

FERRER Pizarro, Raisa. "Corrupción en el sistema estatal peruano". En: Boletín PeruDebate, año 1, n° 3. Julio 2012. Disponible en: <http://perudebate.pe/sites/default/files/corrupcion_en_el_sistema_Estatal_peruano.pdf>