

## Prólogo

Américas, nos debe constar a todos que tenemos un problema. Y que lo seguiremos teniendo. La corrupción es una enfermedad hereditaria, autoinmune, de cualquier sistema político donde los seres humanos son sus operadores. No reconoce fronteras de ningún tipo, ya sean ideológicas, de color político, incluso de niveles de fortaleza institucional.

En años recientes, escándalos de corrupción en todo el continente han asomado el problema más a la superficie, dando la impresión de que el fenómeno es nuevo, o más pronunciado en contextos democráticos. Esto no puede estar más alejado de la realidad. La enfermedad de la corrupción, que destruye las partes sanas y bien intencionadas de la política, ha sido implacable y omnipresente en la historia, especialmente cuando se ha pretendido ignorarla.

No es debido a la democracia, sino gracias a ella, que el problema se ventila hoy con mayor franqueza y nos obliga a encararlo.

Lo que hay que combatir es la enfermedad, no el sistema.

Cuando juzgamos a la corrupción, como se hace hoy en buena parte de nuestros países, el cuadro deja de ser tan pesimista. La intención aquí es ser realista. Se precisa de realismo respecto al problema de la corrupción para siquiera intentar abordarlo. Es necesario partir de una premisa esencial, cuya lógica robo del premio nobel de literatura, John Steinbeck: “No es que la cosa mala gane —nunca ganará— pero es que no muere”. La corrupción no se puede destruir completamente. No hay país en el mundo que

## LUIS ALMAGRO

---

tenga corrupción cero. Unos tienen más, otros menos. Pero debemos ganarle. Y debemos ganarle en clave de democracia.

La primera buena noticia, como señalé, es que la estamos enfrentando en todo el continente y se ha demostrado que aunque la corrupción quizás nunca morirá, se puede acorralar, se le puede ganar y es posible lograr los cambios culturales necesarios.

Para ganarle se necesita entender las causas y nuevas expresiones de la corrupción en democracia, especialmente en democracias jóvenes como las latinoamericanas. Existen todas las razones para necesitar imponernos a la corrupción. Muchos hacen referencia al argumento ético, de que el abuso de poder y la impunidad son inmorales —lo cual es cierto—. Es obvio: quien ostente un cargo público no debe robar de los impuestos de la gente ni usar influencias para fines personales. Los que buscan el servicio público deben entender de una vez por todas que la política no es una carrera para hacer dinero. Si quieren hacer dinero debemos empujarlos hacia oficios diferentes. Otros han cuantificado el costo económico y costo de la oportunidad de la corrupción, en detrimento de mayor nivel de desarrollo económico y social. También una reflexión acertada.

En lo que hace a la conexión entre corrupción y derechos humanos, se han analizado al menos dos perspectivas diferentes. Por un lado, se estudia si la corrupción en sí, en tanto acción llevada a cabo por funcionarios públicos, implica una violación a los derechos humanos. Indudable y esencialmente lo es, en tanto lesiona los principios básicos de una democracia de igualdad de oportunidades para los ciudadanos. Solo accede a derechos quien puede comprarlos. También colide con el interés público, al originarse en la superposición de interés público y privado de los responsables.

Es la segunda perspectiva, que claramente es consecuencia de la primera, la que más nos preocupa. Esto es, cuando la corrupción llega a extremos de debilitamiento institucional que conllevan a la consolidación de la impunidad. Cuando ello ocurre, las garantías del derecho desaparecen por completo. Los derechos se relativizan, haciendo tambalear o desnaturalizando por completo el Estado de derecho. El espacio de denuncia de la sociedad civil se reduce a una expresión mínima cuando los contrapesos

## Prólogo

---

establecidos en las constituciones para garantizar los derechos a las y los ciudadanos —y que sirven de límite fundamental a un poder o a los poderes del Estado— dejan de ser efectivos jurídicamente y dejan de ser también instrumentos válidos para detener la corrupción, o las violaciones de derechos humanos o desastres ambientales. Las fuerzas “del orden” pueden avasallar derechos sin motivos con la complicidad de los demás poderes del Estado y se generan las condiciones para las peores aberraciones. Las sociedades más corruptas son también las sociedades del deterioro de los derechos humanos.

En este caso, haré referencia a las razones que considero más relevantes, dada la coyuntura regional.

La corrupción engendra corrupción, y a una velocidad más rápida que a la que la democracia puede defenderse. Este abuso causa inestabilidad política y socava la institucionalidad formal mientras construye una paralela, caracterizada por malas prácticas contagiosas.

Presidentes que han renunciado, que son enjuiciados y encarcelados, o que son presionados para actuar y terminan adoptando medidas para disimular y orear la presión, son solo la parte visible.

Es muy probable que sostener prácticas de corrupción al más alto nivel, implique el apoyo de la estructura detrás y debajo del poder. Además, mandos medios y bajos siguen el ejemplo o forjan el ejemplo sobre el máximo liderazgo respecto a la permisividad de prácticas corruptas. Por esta razón, no es posible el menor margen de tolerancia. Como enfermedad, la corrupción es capaz de permear por completo un sistema político, afectándolo desde la cúpula hasta las actividades más cotidianas de convivencia social, como puede ser obtener un número para hacer un trámite burocrático básico.

Es también preocupante el desmérito del servicio público. Este es un efecto de la ola de escándalos y protesta ciudadana sobre la percepción de las nuevas generaciones. La persistencia de corrupción en la política atrae a personas no adecuadas para cargos públicos y desincentiva y ahuyenta a quienes tienen una genuina vocación de servicio público. Y es que la política se per-

## LUIS ALMAGRO

---

cibe con una connotación negativa, cuyo sinónimo es sucio. Participar implica muchos riesgos, incluyendo la exposición pública, en vivo y constante en las redes sociales; así como la noción políticamente equivocada de que para hacer que el gobierno funcione, determinados niveles más bajos o más altos de corrupción son indispensables.

Si queremos liderazgos políticos honestos en una o más décadas, que sigan profundizando la democracia en lugar de contaminarla, desde ahora se necesita seguir sumando victorias contra la corrupción, victorias aún más contundentes, que pongan a la política y al servicio público bajo una luz más positiva. Esto no puede venir gratis y la sociedad no debe otorgarlo gratuitamente nunca.

Por eso, hay que ganárselo con acción, con resultados, con procesamientos y condenas, con la construcción de instituciones más fuertes. Nuestra misión no puede fracasar en estos aspectos, no tenemos tampoco todo el tiempo del mundo para lograrlo. La lentitud y la mediatización con fines personalistas y de *show* solo ayudan a los corruptos; necesitamos investigadores e investigación, compromiso institucional, resolver las causas esenciales que permiten que la corrupción sobreviva en el sistema político, eliminar las causales de la impunidad. Tenemos que entender que debemos hacerlo. Perder el tiempo, sean dos días o dos años, solo favorece a los corruptos y a la corrupción. Ello significó nuestra enorme contrariedad respecto a cómo funcionaba la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH), pero la hemos curado en buena parte de su ineficiencia y de sus irregularidades internas; pero ahora enfrenta más y mayores problemas de los que la han atacado injustamente a partir de los cambios y de las condiciones que debe confrontar, pero nada detendrá los resultados que vendrán.

Es esencial ganarle a la corrupción, porque ha alimentado permanentemente los niveles de insatisfacción de las y los ciudadanos con la democracia. Es decir, la enfermedad de la corrupción hace que la democracia se debilite y empieza a generar importantes disfuncionalidades.

La desconfianza con los partidos políticos y la insatisfacción con el sistema se han acentuado en 2017, según mediciones fidedignas como el Latinobarómetro.

## Prólogo

---

Lo paradójico es que al elevar la desilusión y desencanto con la democracia con base en la bandera anticorrupción, mayores son las probabilidades del surgimiento de candidaturas mesiánicas. Se ha abierto más el espacio para que populismos demagogos, con poca vocación institucional, lleguen al poder.

Es irónico: el rechazo ciudadano a la corrupción abre el camino a candidaturas que son iguales o peores que las que se rechazaban inicialmente, que se levantan de manera demagógica, como si la lucha contra la corrupción fuera una lucha contra la democracia. No hay recetas mágicas, pero desde la política debemos defender los derechos de la ciudadanía, porque es la manera más eficiente de atacar este problema.

Aunque es difícil arribar a una lista de soluciones específicas, es factible ponerse de acuerdo en una meta y hoja de ruta común que enmarque nuestras acciones. Con tales fines debemos enfrentar dos opciones que recurrentemente se plantean y que son completamente inaceptables. La primera de ellas es ayudar a la corrupción promoviendo soluciones antidemocráticas. La aplicación de un modelo mesiánico de lucha contra la corrupción, lejos del escrutinio y de la salvaguarda de los derechos de la gente, es un esquema que solamente termina favoreciendo la impunidad de las autoridades y desestructurando las variables de independencia de la justicia. La justicia no significa impunidad, pero tampoco significa linchamiento.

Un segundo escenario es aquel de los sistemas donde se pretende que no pasa nada, hacen como si la corrupción fuera un mal ajeno, la misma nunca es juzgada y se declara prácticamente inexistente. Dicho escenario se constata durante la mayor parte de la operación *Odebrecht* y PDVSA, así como lo que documentan los mal llamados *Panama* y *Paradise Papers*. Si bien se van generando reacciones y algunas condenas, la tentación de ceder a la impunidad en pos de una supuesta “governabilidad” o preservación del sistema ha prevalecido en varias ocasiones. Así ocurre cuando la lucha contra la corrupción se transforma en un elemento decorativo que sirve para asegurar gobernabilidad y no para asegurar justicia, y eso pasa cuando los actores de la lucha contra la corrupción se transforman en actores mediáticos o pasan a formar parte del mismo foro político. Los instrumentos o misiones para luchar contra la corrupción no deben ser decora-

## LUIS ALMAGRO

---

tivos, deben ser eficientes, no perder tiempo, ser absolutamente apegados a metodologías científicas de investigación.

En ese sentido, pedimos que se refuercen los instrumentos de lucha contra la corrupción, como se han fortalecido los de defensa de los derechos humanos. Es necesario que el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) cuente con recursos suficientes para hacer mejores misiones y un más efectivo seguimiento de las recomendaciones que formula, con el propósito de ser implementadas y llevadas a la práctica. Es fundamental que no se transformen en meros ejercicios burocráticos y repetitivos.

En realidad, respecto a la corrupción, solamente tenemos una opción: enfrentarla y luchar sabiendo que nunca llegaremos al final, pero que sí podemos reducirla drásticamente, al tiempo que generamos nuevas condiciones culturales de la política.

Luchar siempre parece más difícil, pero es lo que debemos hacer. De forma gradual debemos hacer esta transición, dentro de nuestras sociedades y de la democracia misma, donde convirtamos cada caso de altos niveles de corrupción y alta impunidad en un paso más hacia el fin de la impunidad y la certeza de la justicia.

Cada ciudadano, cada educador, cada persona, cualquiera sea su edad, es responsable de lograr un cambio cultural indispensable. En esta ruta, definitivamente no solo somos partícipes los políticos y diplomáticos. En esta tarea todos tenemos un rol que cumplir. La responsabilidad compartida es el costo que pagamos por la libertad y la democracia.

Curemos nuestras sociedades de las sucesivas infecciones de la corrupción, porque es la mejor manera de preservar el sistema democrático y de promover los derechos de la gente. Transformemos el sistema en el intento, hagámoslo cada vez más democrático de la única forma posible: dando fuerza e independencia a la construcción de justicia, instituciones que respondan a las necesidades de las y los ciudadanos, que den fuerza a su voz y se sometan permanentemente al escrutinio de los mismos.

LUIS ALMAGRO

*Secretario General de la Organización  
de los Estados Americanos*