

Entrevista a Dña. DELIA FERREIRA Presidenta de Transparency International

Delia Ferreira es la Presidenta mundial de Transparency International. Fué Presidenta de TI en Argentina y ha sido asesora de la Cámara de Representantes y del Senado en este país. Es Doctora en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, y es autora de numerosas publicaciones sobre cultura democrática e instituciones políticas, política comparada y ética pública y parlamentaria.

- Señora Ferreira, ¿Qué razones tiene una persona como usted para dedicar gran parte de su carrera profesional y sus energías a la lucha contra la corrupción desde su Argentina natal?

Mi preocupación central siempre ha sido el Estado de Derecho y la vigencia de la democracia. Creo que cuando uno lucha contra la corrupción está precisamente defendiendo esos dos valores. Mi tarea académica siempre estuvo orientada a temas que se vinculan con estos principios. Desde mi tesis en la Universidad Complutense de Madrid sobre el Principio General de la Buena Fe hasta mi trabajo sobre Derecho a la Intimidad y mi especialización en financiamiento de la política.



Delia Ferreira

- ¿De qué naturaleza es el fenómeno de la corrupción? ¿Es un problema ético, es un problema de diseños institucionales, o es un problema de cumplimiento de la ley?

La corrupción es un fenómeno multidimensional y la única forma de luchar efectivamente contra este flagelo es hacerlo desde abarcando sus diversos aspectos. Desde el punto de vista institucional es necesario crear las normas que prevengan la corrupción y creen los incentivos de conducta adecuados orientados a la transparencia y la rendición de cuentas. Es necesario establecer también los organismos y procesos de monitoreo, control y sanción. Muchas veces esa infraestructura institucional existe, pero no funciona por deficiencias en su diseño o por falta de recursos.

Pero la corrupción tiene también que ver con la ética. En última instancia, la integridad y la honestidad de cada funcionario, de cada actor social es la barrera más efectiva contra la corrupción. En muchas sociedades se han quebrado los consensos valorativos básicos sobre lo que está bien y lo que está mal. En esos casos se responde sancionando normas jurídicas que reemplazan esos consensos éticos por normas heterónomas y coercibles. También es importante considerar el aspecto cultural sobre todo en relación con la tolerancia social frente a la

corrupción. Frente a un hecho de corrupción similar, la ciudadanía de distintos países reacciona de manera diferente. Esto tiene que ver con las tradiciones, los valores, la educación y la historia de los países. En algunos casos, lamentablemente, la corrupción se "normaliza", se acepta y tolera como la forma normal de conducta, tanto en el sector público como privado. En estos contextos, se hace más difícil luchar contra la corrupción.

- Cuando uno observa el mapa que dibuja Transparency International con motivo de la presentación del Índice de Percepción de la Corrupción, observa que las zonas oscuras lejos de remitir parecen ampliar sus confines ¿Cuáles son las causas de esta situación?

Las causas de la corrupción como fenómeno persistente tienen que ver con la falta de respuesta institucional frente a los casos de corrupción y también la tolerancia social frente al fenómeno. La impunidad que garantiza a los corruptos disfrutar del producto de sus delitos es un factor central en la dificultad para reducir la corrupción. Procesos que duran una eternidad, jueces que no son independientes, o que -incluso- son corruptos, sanciones ridículas, en el caso de llegarse al final de los procesos, fueros especiales para los cargos políticos, son todos factores que no sólo generan incentivos para la corrupción, sino que a la vez deterioran la confianza de la sociedad en sus instituciones y socavan el cimiento mismo de la legitimidad democrática.

- Transparency International, organización que usted dirige, se caracteriza por su apuesta clara contra este problema a nivel mundial, la pregunta es: ¿está siendo eficaz la acción colectiva en la lucha contra este problema social?

Aunque el fenómeno de la corrupción sigue estando presente e incluso ha modificado su perfil y su sofisticación, creo que hemos avanzado en cuanto a la creación de la infraestructura necesaria para prevenir y sancionar. Hace 25 años, cuando Transparency International fue creada, no existían convenciones internacionales ni sectoriales contra la corrupción, tampoco se hablaba de leyes de ética pública, oficinas anti-corrupción, derecho de acceso a la información pública, etc. Hoy contamos con la infraestructura de integridad pero debemos cerrar la grieta que, en muchos países, separa a las normas de la práctica.

- Generalmente damos por hecho que en los países subdesarrollados la corrupción es un problema sistémico, del cual es difícil salir porque ha cristalizado un círculo vicioso difícil de romper. ¿Por dónde atajar este problema? ¿Hay salida para los países más pobres?

No hay recetas mágicas ni de validez universal. La respuesta a la corrupción debe adaptarse a las circunstancias de cada país. Los organismos de crédito internacional y los países más desarrollados también tienen una responsabilidad en la solución del problema. El producto de la corrupción de funcionarios y mandatarios de los países percibidos como más corruptos se transfiere a negocios en los países desarrollados que recién en los últimos años están asumiendo el compromiso de la restitución de los activos robados, o el seguimiento de los casos de lavado de dinero. Durante años, muchos de esos países miraron para otro lado, recibieron los fondos, aceptaron las inversiones de los corruptos y sus familiares y facilitaron el disfrute del producto de la corrupción. Hay que terminar con esa hipocresía, que garantiza impunidad.

- Por el contrario, en los países desarrollados y democráticos, los niveles de corrupción son en apariencia más pequeños y localizados; esto puede tener que ver con la estructura institucional, los mecanismos de control y también con la infraestructura ética. ¿Piensa usted que corren buenos tiempos para la ética y la moral cívica en las sociedades actuales?

Los casos de corrupción pueden producirse en cualquier país del mundo. La diferencia radica en la respuesta institucional y social. Lo peligroso es la existencia de impunidad

combinada con indiferencia social porque ello "normaliza" la corrupción, como la forma aceptada de conducta en la esfera pública y privada.

- **En los debates sobre la lucha contra la corrupción, en muchas ocasiones se concluye que la mejor forma de atajarla es a través de la prevención, reforzando y premiando los comportamientos honestos y penalizando los ilícitos. ¿La prevención contra la corrupción debe comenzar en las escuelas y en los hogares?**

Sin lugar a dudas. Esperar que una persona asuma un cargo público para explicarle que la ley exige que actúe con honestidad es tarde. A la par de fortalecer la prevención, el control y la sanción, debemos trabajar en la formación de los ciudadanos. La educación en la familia y en el sistema educativo formal es clave. No debemos olvidar el valor de los ejemplos en ese proceso de formación.

- **Como usted bien sabe, la corrupción no sólo detrae recursos fiscales del Estado, sino que también en términos de lógica económica genera distorsiones en el mercado, dificultando una asignación eficiente de los recursos humanos y materiales; ello implica además que los agentes compiten en condiciones desiguales en el mercado. En determinados contextos, ¿qué incentivos tiene una empresa para guiarse por la integridad, si ello no le reporta beneficios?**

Además del gran incentivo que supone la integridad de sus funcionarios, hay incentivos formales que surgen de la legislación de los países donde se localizan sus casas matrices o de los países en cuyas Bolsas cotizan sus acciones. La posibilidad de sanciones para la empresa, en contexto donde las leyes se aplican eficazmente también puede servir de incentivo para que una empresa no participe de actos de corrupción. Los sistemas de *compliance* y de integridad deben estar orientados a clarificar cuáles son las zonas de riesgo y generar procesos que fomenten una cultura organizacional de integridad, en la cual es central el papel de la cúpula de la empresa.

- **Otra de las consecuencias de la corrupción es la inseguridad, usted lo conoce bien por su amplio conocimiento de Argentina, y de otros países en América Latina; además de la vulneración de los derechos humanos más básicos y genuinos. ¿Tenemos que entender entonces que atajar la corrupción mejora la seguridad y garantías de derechos en las sociedades?**

En la última serie del Barómetro Global de Corrupción, la policía resultó a nivel mundial la institución percibida como más corrupta. Cuando la corrupción afecta las fuerzas de seguridad obviamente se produce un deterioro en materia de libertades y seguridad. Otro problema para la seguridad es la captura del Estado por el crimen organizado. Cuando el dinero del crimen organizado infiltra la política la violencia se incrementa en la sociedad.

- **En los estados democráticos, la corrupción política tiene consecuencias evidentes para el funcionamiento adecuado de las instituciones, el equilibrio de poderes, la justicia, y la rendición de cuentas; ello afecta en gran modo a la convivencia puesto que mina de forma importante la legitimidad del sistema democrático ¿Piensa que luchar contra la corrupción es también luchar por el fortalecimiento de la democracia?**

Sin lugar a dudas. Luchar por la transparencia es trabajar por el Estado de Derecho, la democracia, la calidad de la representación, el buen gobierno y, en última instancia, por nuestros derechos y libertades.

- **Considera que profesionalizar la función pública es eficaz para restringir el establecimiento de redes clientelares, la captura de las políticas y los programas públicos,**

y la politización de los sistemas políticos y las instituciones convertidos muchas veces en botín.

La profesionalización de la función pública es esencial para garantizar un mejor funcionamiento del aparato estatal.

- Desde su punto de vista está funcionado la colaboración internacional entre los países para atajar el problema. ¿Por qué?

Se ha avanzado en la acción conjunta en materia de lavado de dinero y también para facilitar la circulación de la información. Se advierte asimismo una mejor disposición de los países receptores del producto de la corrupción para acordar la repatriación de los activos robados. En algunas regiones habría que avanzar en la armonización legislativa y la agilización de la asistencia mutua en la investigación y juzgamiento de los casos de corrupción.

- Hay actores del sistema político democrático que están en el centro del problema, uno de ellos, si no el principal, son los Partidos políticos, organizaciones en general opacas y poco transparentes y democráticas internamente. ¿Hay que cambiar el modo de funcionar estos actores para que todo cambie? ¿por qué les cuesta tanto autolimitarse?

Los partidos políticos varían mucho en su conformación y actuación en diversos países y sistemas políticos. En algunos países son instituciones fuertes y consolidadas, en otros, meras maquinarias electorales. En algunos casos el sistema de partidos ha colapsado y hay una serie de líderes circunstanciales con seguidores. El financiamiento de la política es un tema clave ya que la relación dinero y política y particularmente el financiamiento de las campañas es la oportunidad para generar compromisos, potenciales conflictos de interés y eventualmente la compra a futuro de decisiones políticas o directamente la captura del Estado.

El caso de la regulación de los partidos, las elecciones, el financiamiento de la política es un típico caso de auto-regulación. Son los actores políticos en el congreso y el gobierno quienes tienen que fijar las reglas para su propio desempeño y por supuesto, les resulta difícil hacerlo respetando principios objetivos porque están haciendo cálculos políticos y personales frente a cada norma que discuten. Muchos políticos ven a las normas no como principios de acción, sino como meras restricciones a su poder actual o futuro.

- Conocerá usted la situación de España, país en el que estamos viviendo una situación novedosa en cuanto a la cantidad y dimensión de los casos de corrupción política que se han ido conociendo: ¿Como lo ve usted desde fuera? ¿Que recomendaciones haría a nuestros dirigentes políticos?

Las recomendaciones para los políticos y empresarios españoles corren por cuenta de nuestro capítulo en España, que conoce el contexto político, social y jurídico del país. Lo que podemos observar es que, aun con lentitud, España ha logrado investigar y sancionar a los responsables en casos de corrupción y eso es positivo, sobre todo cuando involucra a los máximos niveles de la dirigencia política y social. Poner coto a la impunidad es central en la lucha contra la corrupción.

- Por lo que podemos leer y escuchar a los analistas políticos, expertos, o académico, un problema importante está atravesando Europa, cuyos síntomas son la falta de confianza en la democracia representativa, y la demagogia política que alimenta el populismo. En su opinión, ¿es el proyecto europeo el mejor instrumento que tenemos los europeos para luchar contra las actividades ilícitas y la vulneración de derechos?

Creo que el proyecto europeo ha mostrado ser eficiente en la consolidación de la democracia y el respeto de los derechos, sin perjuicio de los ajustes que puedan hacerse. Corresponde a los europeos decidir si lo van a fortalecer o si, por el contrario, van a ceder a los relatos populistas y a las tendencias nacionalistas.

- Para finalizar no nos resistimos a preguntarla por su país. ¿Cómo ve desde Berlín la situación de su país en lo que se refiere al combate contra la corrupción y el fraude en las instituciones?

Argentina enfrenta en estos momentos un nuevo escándalo de corrupción, el de los "Cuadernos de la Coima". La bitácora del chofer de un alto funcionario de la administración Kirchner recoge con lujo de detalles el movimiento de los bolsos con los dólares, durante 12 años. Los sobornos o "retornos" se manejaban en efectivo y eran de tal magnitud que ya no se contaban los Dólares y los Euros; se los pesaba.

Lo novedoso del caso reside no en los hechos en sí que se conocían y estaban siendo investigados en otras causas judiciales. Lo novedoso es que por primera vez empresarios se han acogido a la ley del arrepentido y están reconociendo el pago de las coimas. Algunos lo han hecho diciendo que entregaron el dinero porque los extorsionaron y les pedían para la campaña. Se trata sólo de una excusa; fueron sobornos a cambio de contraprestaciones, no aportes de campaña (que también los hubo). Con esa excusa se busca transformar a los empresarios en víctimas y atenuar la gravedad de la pena a aplicar.

Esta estrategia de defensa fue dismantelada por el ex presidente de la Cámara Argentina de la Construcción -conocida por años como la "Cámara Argentina de la Corrupción"- que reconoció el delito y describió con lujo de detalles cuál fue el sistema utilizado para robar en todos los contratos de obra pública. En la última semana, dos altos funcionarios de la administración Kirchner también declararon como arrepentidos y han aportado nuevos elementos a la investigación que involucran a la ex presidente Cristina Fernández de Kirchner. Nadie sabe a ciencia cierta en qué terminará el caso y a quiénes involucrará, de todos los colores políticos y en todos los niveles de gobierno.

A la par de este episodio, se ha destapado también un escándalo que tiene que ver con la falsificación de aportes en la campaña del PRO, el partido de gobierno, en la provincia de Buenos Aires, la Ciudad de Buenos Aires. Estos aportantes-fachada, personas cuyos nombres han salido de las bases de datos de los programas de subsidio social, han sido utilizados para tapan el verdadero origen de los fondos de campaña. En todos los casos, la relación dinero-política está en la base de la corrupción.

- ¿En qué momento y cuáles son las expectativas de futuro del movimiento que usted preside?

En 2018 Transparency International cumple 25 años y cuenta con una red de capítulos en más de 100 países en el mundo. Esa red nos permite actuar en múltiples áreas y atacar diversos problemas desde la pequeña a la gran corrupción, desde temas exclusivamente nacionales a otros de alcance global. En este momento trabajamos para desarrollar nuevos instrumentos de investigación y análisis que permitan la generación de políticas públicas en las que la transparencia sea un elemento transversal. También trabajamos para fortalecer nuestro vínculo con los ciudadanos para canalizar sus demandas, asistirlos cuando son víctimas de corrupción y generar canales de participación e inclusión en el proceso de toma de decisiones.

- Por último: Regálenos una reflexión o un mensaje sobre estos temas al que le esté dando vueltas en su cabeza, y sobre lo que no le hemos preguntado.

Una de mis mayores preocupaciones en el momento es el efecto de la tecnología en nuestros derechos y libertades. Me preocupa la creencia de que las herramientas tecnológicas son neutrales y pueden resolver todos nuestros problemas, desde la corrupción hasta la delincuencia. Sobre esa premisa se propone que los algoritmos y la inteligencia artificial reemplacen a las personas en la toma de decisiones. Esos algoritmos están diseñados y dominados por personas por lo tanto pueden acarrear los mismos sesgos que sus autores y además son absolutamente opacos incluso para los expertos informáticos. Creo que vamos en camino de lo que llamo "algocracia" el gobierno de los algoritmos y no estamos preparados para exigir transparencia y poder controlar ese tipo de poder concentrado al que nos enfrentamos como sociedad.

Nota: Esta entrevista ha sido preparada por ***Fernando González Barroso***.