

CAPÍTULO 1

QUIEN HACE LA LEY, HACE LA TRAMPA

I. EL PROBLEMA

Según el FMI, la corrupción es la principal amenaza de la humanidad (Lagarde, 2017). Nos cuesta dos mil millones de dólares, cinco puntos de todo el dinero del mundo y al menos noventa millones de personas cada año son víctimas de ella, solo en América Latina.

El problema no discrimina a ricos o pobres, alcanza hasta a presidentes. Ollanta Humala y Alejandro Toledo en Perú, Dilma Rousseff y Lula da Silva en Brasil, Juan Manuel Santos en Colombia, Ricardo Martinelli y Martín Torrijos en Panamá, Mauricio Funes en El Salvador y Otto Pérez Molina en Guatemala. Todos acusados y procesados por corrupción (BBC, 2018). Ya hasta algunos hablan de una fórmula de éxito: *si presidente quieres ser, corrupto deberás nacer*.

Sin embargo, no se trata de un problema reciente. La corrupción es milenaria, o al menos tan vieja como el vino y el pan. Así nos lo recuerda ejemplarmente la «conjuración de Catilina», juicio en el que Cicerón, el mejor abogado de la Roma antigua, acusó al destacado político Catilina por haber pagado sobornos a otros miembros del Senado con el objetivo de ser elegido como cónsul y así alcanzar el máximo poder político (cualquier parecido con Odebrecht es pura coincidencia).

De hecho, acuso que esta fue la gran paradoja romana (y de Occidente): en un intento por controlar la corrupción, Roma imprimió leyes. Pero lo curioso es que mientras más legalista fue Roma, mientras más amó las leyes, en realidad más corrupto terminó siendo su gobierno. Así lo demuestra Cicerón, quien, además de acusar a Catilina, fue asesinado por acusar públicamente el perverso papel que cumplieron las leyes para el ascenso de los emperadores (y hasta el último de los días, Cicerón fue honorable: cuando se enteró que querían asesinarlo, lo único que le pidió

a su verdugo fue una muerte honorable, que en Roma significaba cortarle la cabeza de frente, y no por detrás, como se le hacía a los fugitivos o deudores, y es que no hay nada más honorable que mirar impávido a tu verdugo, con la tranquilidad de saber que mueres por haber hecho lo correcto y que el culpable no es el ejecutado, sino quien mandó a ejecutar).

Lo mismo demuestra la caída del imperio. La invasión por los bárbaros coincidió con la mayor producción legislativa de Roma, el indigesto *Digesto* de Justiniano, un código civil compuesto por cincuenta libros (Bravo, 2013). Es como si, con cada ley, Roma se volviera un poquito más corrupta que antes.

ILUSTRACIÓN 1



Cicerón denunciando a Catilina de John Leech.

Lo triste es que este desenlace se ha seguido repitiendo en la historia. Una vez descubierta, la ley cautivó para siempre. Y se trata de un amor verdaderamente genuino, ciego, irracional, un amor inmune a decepciones. Así lo demuestran el terror jacobino, la persecución nazi, la revolución cultural de Mao Tse Tung o el genocidio de Pol Pot. No importa que las mayores injusticias del mundo se hayan materializado a través de una ley, no importa que la mayoría de los dictadores hayan usado la ley para perpetrar sus perversiones, la promesa de justicia en la ley es tan poderoso que aún nos sigue enamorando y seguimos creyendo que esta vez, esta vez de verdad, sí van a funcionar.

II. CATILINA, DOS MIL AÑOS DESPUÉS

Y así, entre leyes y leyes, dos mil años después, Marcelo Odebrecht, el *Catilina tropical del futuro*, dio a conocer a todo el mundo el retoño amantado por el Estado durante más de 20 años: Odebrecht, una constructora que repartió más de 788 millones de dólares a funcionarios de doce países, todo a cambio de las licitaciones más grandes de la región.

Ángel Lockward nos narra un poco de la historia de Odebrecht. Su expansión se inicia en Angola en 1975, en medio de la guerra mantenida por Estados Unidos de un lado y Cuba y la URSS del otro. Entre secuestros de funcionarios y atentados con explosivos, la familia Odebrecht inició la construcción de la represa más importante del país. Para lograrlo, hicieron de guerrilleros y diplomáticos simultáneamente: dieron dinero a ambos bandos, incluyendo al coronel Dos Santos, guerrillero que pronto asumió el poder (y que mantuvo hasta el 2018, año en que decidió retirarse). Esta ayuda inicial a la revolución ha hecho que Odebrecht sea «el ministerio de obras públicas, comercio e industria de Angola durante décadas» (Lockward, 2017).

ILUSTRACIÓN 2



José Eduardo dos Santos, dictador en Angola y socio de Odebrecht por más de 40 años, posando al lado de su maestro, Fidel Castro.

La situación se repitió en América Latina. Luego de los *Panama Papers* y las declaraciones de Marcelo Odebrecht, se sabe que la constructora financió a todos los candidatos políticos de nuestros países, quienes luego pagarían el «préstamo» con licitaciones. Repitió la fórmula de éxito que tan bien había funcionado en África. Como no sabía quién iba a ganar, ninguno se quedó sin su *financial aid*. Así apostaba siempre a ganador. Si a todos ayudaba, eventualmente todos les deberían un favor.

Todo esto nos hace mirar con recelo a Odebrecht. A nadie le gustan las empresas deshonestas. Pero lo que nadie se pregunta es: ¿esto hubiese sido posible sin el beneplácito de los funcionarios públicos, sin el beneplácito de los *intérpretes* de la ley? ¿De dónde sacan las empresas el dinero para pagar los sobornos? ¿No es acaso de los mismos Estados que les otorgan primero la concesión? ¿Acaso Odebrecht hubiese podido hacer todo lo que hizo sin la otra parte, los Estados y funcionarios corruptos? ¿Quién paga, en última instancia, la coima? ¿No somos nosotros, los ciudadanos, a través de los impuestos?

Ruego por favor no se me malinterprete. La intención no es victimizar a ninguna empresa, mucho menos defender a los malos. La corrupción es condenable venga de quien venga. Pero lo que sí quiero señalar es que las empresas no son las únicas que deben pagar. Ellas son solo parte de un sistema que está mal diseñado desde sus raíces. Odebrecht solo pudo hacer todo lo que hizo gracias a que primero contó con el apoyo de los gobiernos. Sin ellos, Odebrecht no habría podido recuperar todo el dinero «invertido» en coimas. Los sobornos, por sobre todas las cosas, son contratos: primero pagas una dádiva para luego, en este caso, obtener un sustancioso contrato que repagará las dádivas con cierto margen de utilidad.

III. DE MENDIGO A MILLONARIO, LATIN VERSION

Odebrecht y OAS no son el único caso. Pasa en todos los países de América Latina. En México tenemos por ejemplo a «La Estafa Maestra», un desfalco de proporciones millonarias pese a que México se jacta de tener un «avanzado sistema anticorrupción» compuesto por más de veinticinco leyes (Greenberg Traurig LLP, 2018).

El esquema de «La Estafa Maestra» no dejará de parecernos familiar: a las universidades públicas se les asignaba un determinado presupuesto, dinero que debía ser invertido obligatoriamente en servicios para la universidad. ¿Qué ocurrió? Pues los dueños de universidad y políticos crearon más de 120 empresas de consultoría y, con presupuestos inflados, prestaron

miles de «*servicios fantasma*» a las universidades. El surrealismo llegó a cotas insospechadas cuando, una vez destapado el escándalo, se descubrió que estas empresas tenían entre sus dueños a los mendigos que deambulaban por la propia universidad, personas completamente sumidas en la pobreza que a cambio de una limosna en dólares eran capaces de firmar lo que sea.

Con 11 dependencias del Estado involucradas y 8 universidades, el monto robado ascendió a más de 450 millones de dólares (NAJAR, 2018). Todo este dinero perdido gracias a la obligación, por ley, de invertir el dinero presupuestado en refracciones para las universidades. La Estafa Maestra mexicana nos da la misma dolorosa lección que el Catilina romano y el tropical: las leyes y controles, en vez de evitar la corrupción, muchas veces sirven para perpetrarla.

Estos robos escandalizan aún más por producirse en países afectados por una mayoritaria pobreza de la población. Sus montos habrían podido aliviar los sufrimientos de los más menesterosos. Imaginemos un minuto que la mitad de todos los millones de Odebrecht y la Estafa Maestra entregados a funcionarios públicos que «cumplían la ley» se hubiesen utilizado en bonos educativos para todos los niños de México y Brasil. Considerando que construir una escuela cuesta aproximadamente un millón de dólares según la UNESCO, en Brasil y México se hubiesen construido más de setecientas escuelas. Es decir, serían los países con más escuelas construidas en la última década en el mundo. (UNESCO, 2015).

Pero eso sí, los latinos podremos sufrir corrupción por siglos, pero de que somos emprendedores, somos emprendedores. Bienvenidos al *Corruptour*, emprendimiento mexicano dedicado a enseñar la historia de la corrupción en México. En vez de ver monumentos y vistas de ensueño, te pasean por los pasillos más negros del país. El propósito no podría ser más acertado: enseñarle, tanto a nacionales como extranjeros, un camino que esperan por una vez no vuelva a repetirse (*El Comercio*, 2017) (Ilustración 3).

IV. SUEÑOS DE FUGA

Algo que quiero resaltar es que la corrupción ocurre incluso en los países líderes de la región, tal como es el caso del Perú. Este país, que no ha dejado de crecer económicamente y demostrar una y otra vez el fuerte dinamismo y productividad de su economía, pese a sus esfuerzos tiene a uno de los Poderes Judiciales más impopulares del continente, uno que alcanza una desaprobación superior al 85% (CPI, 2017).

ILUSTRACIÓN 3



El *Corruptour*, la solución de mercado que sí educa en México.

Este descontento, por cierto, es fundado. Por ejemplo, en la mente de los peruanos quedará grabada para siempre el caso del juez supremo Eduardo Palacios Villar, quién, pese a ser juez de la Corte más importante del país, fue procesado por cobrar una coima de 120 dólares y una bolsa grande de plátanos fritos (chifles) a cambio de una sentencia. O el caso del Juez de Paz José Aguilar Pico, quien fue capturado porque usaba a su hijo de doce años como cobrador de coimas en su casa.

ILUSTRACIÓN 4



Bolsa de chifles peruanos, el precio de una sentencia en el país con mayor crecimiento de la región.

Sin embargo, el escándalo más grande de la corrupción judicial en el hermoso país andino ocurrió hace apenas unos meses. Luego de la Operación *Lava Jato*, los medios de prensa destaparon la Operación *Lava Juez*: más de mil audios en los que se escuchaban a decenas de jueces inaplicar leyes a cambio de un pago o favor personal. Estos audios incluían, como era de esperar, a jueces supremos, empresarios y políticos del más alto nivel de la palestra nacional (IDL Reporteros, 2018).

Algunos audios son de Hollywood. En uno de ellos, por ejemplo, se escucha claramente la voz del Juez Supremo Hinostroza Pariachi decir «¿Qué es lo que quiere, que le baje la pena o que lo declare inocente?». Como buen vendedor, el Juez Hinostroza sabía que cada cliente tiene necesidades (y presupuestos) distintos. Incluso se creó un lenguaje personalizado, profesional. Por ejemplo, para referirse a otro juez, usaban la palabra *hermanito*, mientras que, para referirse al pago en moneda extranjera, hablaban de *verdecitos* (Salvatore, 2018). Por favor imaginemos una conversación ficticia con estas dos palabras y veamos lo difícil que sería identificar, para un observador neutral, que lo que se negociaba era una sentencia y no un tamal: «*Hermanito*, anda a buscar los *verdecitos* rápido, que acá todos tienen hambre».

¿El resultado? El Dr. Hinostroza Pariachi fugándose a Madrid pese a tener una orden de impedimento de salida del país, por presuntamente haber vendido sentencias y orquestado emboscadas judiciales a cambio de entradas de fútbol (Publimetro, 2018) (Ilustración 5).

Es claro que, si en el país líder y ejemplo de la región, un juez es capaz de vender una sentencia a cambio de una entrada de un partido de fútbol o una bolsa de plátanos fritos, algo dentro del sistema está muy, muy podrido. E insisto: al igual que México o Brasil, Perú no se trata de un caso aislado. En todos los países de la región ocurre exactamente lo mismo, **el Poder Judicial es el más impopular de todos los poderes**. La diferencia estriba en que al menos en el Perú y México la corrupción aparece en los medios, mientras que en los demás países ni siquiera ocurre esto.

De hecho, el FMI no se equivoca cuando dice que se trata del problema más grande de la humanidad. Las estadísticas son demoledoras. Según el índice de corrupción de Transparencia Internacional, ONG encargada de medir el desempeño de la justicia en el mundo, la mayoría de los países del mundo son corruptos (Transparencia Internacional, 2017). Ser corrupto es la regla, no la excepción (Ilustración 6).

A lo que se preguntarán: bueno Pablo, si se trata de un problema mundial, ¿Alguien ya habrá propuesto una solución, correcto? La respuesta corta: sí. No hay una sola organización internacional, gobierno o universidad

ILUSTRACIÓN 5



El Dr. Hinostroza, sonriendo en primera fila.

ILUSTRACIÓN 6



Como vemos, lo raro no es encontrar un país corrupto en el mundo.
Lo raro es encontrar uno que no lo sea (en el mapa, solo los países
color gris claro son los no corruptos).

en el mundo que no haya creado su propuesta anticorrupción. Pero la
respuesta van con trampa. Estas propuestas, ¿funcionan? ¿O son solo
propuestas inútiles, llenas de tan buenas intenciones como el infierno?

V. ¿QUÉ ESTÁ HACIENDO EL MUNDO CONTRA LA CORRUPCIÓN?

Que la corrupción sea un problema mundial tiene un lado positivo: prácticamente no hay especialista u organización en el mundo que no haya estudiado la corrupción y propuesto alguna solución para combatirla. El resultado de esta «obsesión por la corrupción» es que, en la actualidad, todas las propuestas anti coimas se han concentrado en un solo programa avalado por la ONU, OCDE, FMI, Banco Mundial, los gobiernos y la academia.

Pido por favor que le dediquemos un par de minutos a diseccionar este plan anticooimas a nivel mundial. Se trata del programa legislativo más ambicioso del mundo, pues, por única vez luego de la Declaración de los Derechos Humanos, es el único paquete de leyes en la que la práctica totalidad de países y organizaciones del mundo han estado de acuerdo.

Todos los programas anticorrupción contienen dos ideas básicas y muy, muy potentes: i) a la corrupción hay que prevenirla, pero, si ocurre, entonces, ii) lo que debemos hacer es castigarla. Es decir, para evitar la corrupción, lo que debe hacer el sistema legal es primero crear un sinfín de controles y vigilantes y, si aun así ocurre, entonces castigarla enérgicamente.

Es este el esquema que sigue toda la legislación que estudiaremos a continuación: *prevenir y castigar, prevenir y castigar*. Se trata de un sistema básico, potente y, algo relevante para nuestro estudio, muy antiguo: no solo porque se aplica desde Roma, sino porque incluso con este mismo sistema nos criaron en nuestra casa. Mamá primero nos escondía las galletas pero, si aun así las encontrábamos, entonces nos castigaba por comerlas.

Para demostrarlo, comencemos estudiando la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Se trata nada más y nada menos de la norma con más aceptación en el mundo luego de la Declaración Universal de Derechos Humanos (188 de 194 países la han firmado). La fe en este instrumento es asombrosa: en honor a esta Convención, desde el 2004 se proclamó «*el día internacional contra la corrupción*». La idea es que en este día todos los países aplaudan tan magno instrumento. Que recordemos lo *eficaz* que ha sido la convención de la ONU contra la corrupción mundial.

En palabras de su Secretario General, el señor Trygve Lie, «[La Convención] es el instrumento *más ágil del mundo* en manos de la comunidad internacional para lograr los objetivos comunes de buena gobernanza, estabilidad y prosperidad» (ONU, 2018).

¿Su contenido? Setenta y un artículos que crearon, tipificaron y establecieron infinitos tipos de medidas preventivas y delitos específicamente creados contra la corrupción, tales como el blanqueo de dinero (artículos 14 y 23), el soborno (artículos 15 y 16), la malversación y el peculado (artículo 17), el tráfico de influencias (artículo 18), el encubrimiento (artículo 24) o la obstrucción de justicia (artículo 25). El esquema de la ONU es claro: *prevenir y castigar* (ONU, 2018).

Pasemos ahora al programa propuesto por la OCDE y la OEA, consistente en un paquete de leyes cuyo objeto no es otro que profundizar lo dispuesto por la Convención de la ONU (Convención Interamericana contra la Corrupción, CIACC). Su objetivo: hacer eficaz la prevención y represión de la corrupción en sus países miembros (OCDE, 2015). ¿Cómo lo hace? Pues aumentando los controles y delitos creados por la ONU. Si *prevenir y castigar* no es suficiente, entonces lo que necesitamos es más *prevención en la prevención*.

Por cierto, el programa de la ONU, la OCDE y la OEA también cuenta con la entera aprobación de la academia. Según el archiconocido economista Johan Graff Lambsdorff, **creador del famoso índice de Transparencia Internacional**, miembro principal de la *International Anti-Corruption Academy* y considerado el especialista más importante en materia de corrupción a nivel mundial (Universidad de Passau, s.f.), para controlar la corrupción lo que debemos hacer es: i) aumentar los controles (hacer más difícil la corrupción) y, ii) aumentar los delitos y sanciones, creando nuevos delitos con cada nueva forma de corrupción que surja. Si lo dice el creador del índice de corrupción a nivel mundial, la persona que más se ha dedicado a estudiar el tema durante décadas, ¿Es por qué sabe lo que dice, no? (Ilustración 7).

Con tales organizaciones y personajes de respaldo, ya deberíamos confiar en la efectividad del enfoque *prevenir y castigar*. Pero allí no se acaba. Cuando digo que este programa anticorrupción cuenta con el respaldo del mundo entero, es porque realmente es así. El enfoque *prevenir y castigar* cuenta también con el apoyo de las dos organizaciones más «pro empresa» del mundo: el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Ellas, organizaciones pro mercado y muchas veces hasta enemigas ideológicas de los gobiernos, también apoyan y promueven este programa legislativo anticorrupción.

Brevemente: el FMI, además de aplaudir la Convención y el programa anticorrupción creado para profundizarla por la OEA y la OCDE, enfatiza especialmente la importancia de crear una «comisión anticorrupción» que obligue a los funcionarios públicos rendir cuentas a organismos

ILUSTRACIÓN 7



El Dr. Johann Graf Lambsdorff conversando con Marzouq Al-Ghanim, funcionario de Kuwait que recientemente acusó a Israel de terrorista.

especializados que realizarán auditorías aleatorias y vigilará activamente a los funcionarios públicos (International Monetary Fund, 2016).

Igual el Banco Mundial. A través de un concepto llamado «transparencia radical», recalca que la legislación anticorrupción es la herramienta más eficaz a nivel mundial para que todos los funcionarios públicos rindan una pormenorizada rendición de cuentas (Banco Mundial, 2016).

Tenemos así un paquete de leyes que reúne a la ONU, la OCDE, la OEA, el FMI, el Banco Mundial, Transparencia Internacional, prácticamente a todos los académicos y especialistas del mundo y a los gobiernos de 188 países. Como dije arriba, salvo la Declaración de Derechos Humanos de 1948, ningún instrumento legal en el mundo cuenta con una aprobación tan absoluta.

Y, como dije antes, se trata además de una solución «legítima»: si alguien nos pregunta qué haríamos nosotros para combatir la corrupción, es muy probable que la mayoría de nosotros también dijera que la mejor estrategia es *prevenir y castigar*. Cuando vemos en las noticias a algún funcionario viviendo una vida millonaria, manejando un auto de lujo o negando que la casa de su mamá fue comprada con dinero de nuestros impuestos, lo primero que deseamos es menos impunidad (es decir, más castigos) y más trabas para los corruptos (es decir, más prevención).

Es pues *prevenir y castigar* una estrategia políticamente correcta: nos hace sentir mejor como personas pues nos hace imaginar que estamos persiguiendo a los malos y que, si el mundo no mejora, no se debe a nuestra falta de buenas intenciones, sino más bien porque los corruptos son personas tan, tan perversas, que siempre encuentran las maneras de burlar los controles.

Y por si todo lo anterior no fuese suficiente, *prevenir y castigar* es una solución milenaria. Desde los albores de la civilización, al que se porte mal lo castigamos y luego aumentamos el control para evitar que otros lo hagan. Si lo que hemos estado haciendo durante milenios para reprochar cualquier conducta inmoral consiste en *prevenir y castigar*, es razonable esperar que también queramos implementarla en nuestra lucha contra la corrupción. Si la ocasión hace al ladrón, ¿acaso lo mejor no sería entonces vigilar a todas las ocasiones?

ILUSTRACIÓN 8



Prevenir y castigar a través de los tiempos. Cuadro «Juicio de Cambises» de Gérard David: al descubrir que su juez, Sisamnes, cometió corrupción, ordenó despellejarlo vivo y usó su piel como tapiz para la silla del juez sucesor, el hijo de Sisamnes.

A lo que viene mi segunda pregunta: Estas propuestas, ¿funcionan? Si lo recomiendan los mejores especialistas del mundo, ¿Seguramente funcionan, no? No tendría sentido que todos, absolutamente todos los especialistas, que *ellos y nosotros*, estemos equivocados. No. Seguramente son normas de eficacia comprobada, leyes que han funcionado con una efectividad pasmosa allí donde se han aplicado. Seguramente son propuestas objetivas, imparciales, científicas, testadas y probadas.

Veamos, ahora, la realidad.

ILUSTRACIÓN 9



Advertencia: lo que viene a continuación es fuerte, por lo que le sugiero vaya a buscar un vaso de este buen digestivo.

VI. LA TRAGEDIA: *PREVENIR Y CASTIGAR* NO TIENE NI UN SOLO CASO DE ÉXITO

Con quince años de existencia y suscrita por el 97% de los países del mundo, lo razonable sería esperar que el instrumento *más ágil del mundo* haya surtido efectos. La corrupción mundial debería haber bajado algunos puntos porcentuales, aunque sea uno.

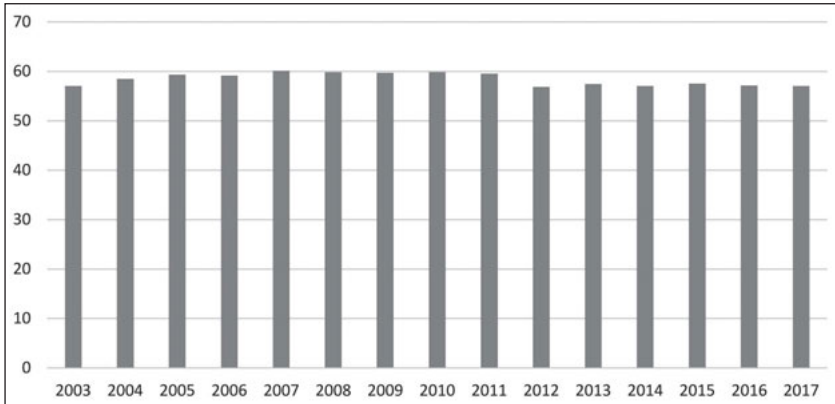
Lo preocupante es que las pruebas dicen lo contrario. **La corrupción no ha bajado ni un solo punto luego de quince años del enfoque *prevenir y castigar*.**

Así al menos lo demuestran los propios índices de Transparencia Internacional, institución creada por personas que, precisamente, apoyan este enfoque (Gráfico 1, por favor, véalo antes de continuar, es muy importante).

El gráfico duele en el alma. Pese a los bienintencionados y sacrificados esfuerzos de miles y miles de personas durante años, **la corrupción no ha bajado ni un solo punto en el mundo.** Se ha mantenido en 57 sobre 100 desde el 2003 hasta el 2017. Incluso hubo años donde aumentó. Así se resumen los quince años de *éxito* del programa anticorrupción «más ágil» del mundo.

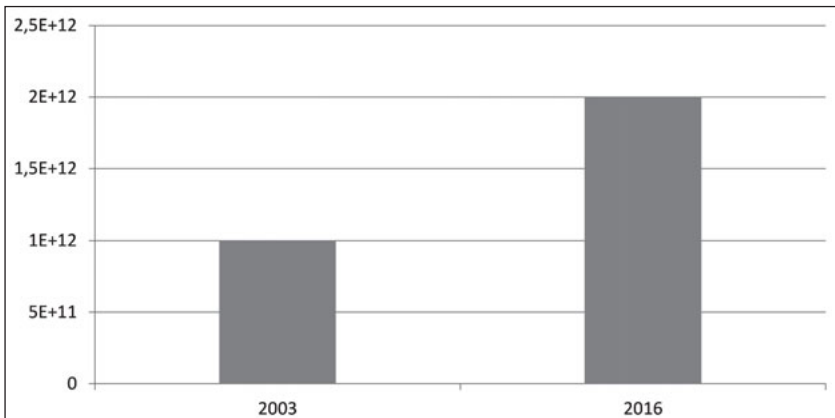
Lo peor de todo es que no solo no ha bajado, sino que ahora la corrupción nos cuesta más. Según el FMI, **la corrupción ha pasado de costarnos un trillón de dólares en el 2003 a dos trillones de dólares en el 2017** (Gráfico 2).

GRÁFICO 1
PROMEDIO DE NIVEL DE CORRUPCIÓN MUNDIAL POR AÑO.
TRANSPARENCIA INTERNACIONAL



Fuente: Elaboración propia, obtenida de los índices anuales 2003-2018.

GRÁFICO 2
COSTOS DE LA CORRUPCIÓN MUNDIAL ANUAL



Fuente: Elaboración propia a partir de información brindada por el Banco Mundial¹ y el Fondo Monetario Internacional.²

¹ <http://web.worldbank.org/archive/website00818/web/medianem.html>

² <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2016/12/31/Corruption-Costs-and-Mitigating-Strategies-43888>

Tenemos así una convención y un programa anticorrupción que todos aplauden, que todos dicen que funciona, que es considerada como el instrumento *más ágil* del mundo y que incluso se le ha dedicado un día a nivel mundial en su honor para aplaudirla, pero que, al ponerla a prueba, nunca ha funcionado en lo más mínimo. No hay ni un solo año de éxito, ni un solo país que aplicándola ahora sea casto y puro.

Y lo que es incluso peor, quince años después de creer fervientemente en ella, ahora resulta que no solo somos más corruptos, sino también más pobres. Dos mil millones de dólares más pobres año a año. Si a los políticos les cobráramos dinero por mentirnos, con esta única mentira ya seríamos ricos (o habríamos eliminado el hambre mundial, que según la ONU, cuesta menos de la mitad de lo que hoy perdemos en corrupción al año). (Dinero, 2015).

VII. CRÓNICA DE UNA MUERTE ANUNCIADA

Acabamos de ver que la Convención de la ONU y el Programa Anticorrupción en su conjunto no solo no han bajado la corrupción ni un solo punto, sino que además nos han hecho al menos mil millones más pobres a nivel mundial.

Sin embargo, es válido preguntarse si, al menos a nivel regional, a nivel local, esta idea sí ha funcionado. Si la corrupción es esencialmente un problema de los países más pobres, es muy probable que en América Latina exista algún caso de éxito, ¿cierto?

Otra vez, no. **Absolutamente ninguna de las estrategias expuestas ha funcionado en ninguno de nuestros países.** El Secretario General de la ONU y nuestros gobiernos se han aplaudido demasiado rápido a ellos mismos.

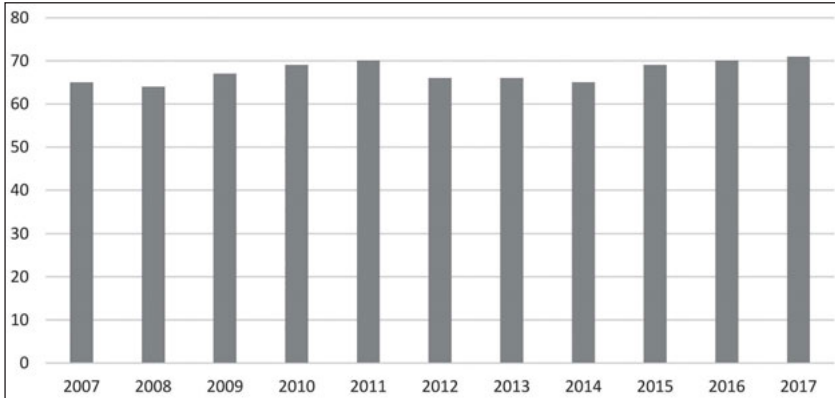
Para demostrarlo, veamos dos casos concretos, los dos casos donde más activamente estas medidas se han implementado en el continente.

México: Acusado de ser uno de los países más corruptos del continente, fue uno de los primeros en seguir la asesoría de todas las organizaciones internacionales, implementando tanto la Convención como el Programa Anticorrupción desde el 2007. Los mexicanos se lo tomaron en serio. Ese mismo año, implementaron un programa compuesto por más de 25 leyes.

¿Funcionó? Según Transparencia Internacional, **ni en lo más mínimo** (Gráfico 3).

Al menos en México, la propuesta de la ONU, OCDE, OEA, el FMI, BM y los académicos no ha funcionado. ¡Las estadísticas demuestran que incluso la corrupción ha aumentado 10% estos últimos tres años!

GRÁFICO 3
NIVEL DE CORRUPCIÓN ANUAL EN MÉXICO.
TRANSPARENCIA INTERNACIONAL



Fuente: Elaboración propia, tomado de los índices anuales de Transparencia Internacional.

Pero el chiste malo no acaba allí. Tal como ya adelantamos que ocurre a nivel global, los mexicanos ahora no solo son más corruptos, sino también más pobres, pues el gobierno federal, en vez de dejar de financiar una estrategia que claramente no funciona, lo que ha hecho es duplicar el presupuesto del programa recomendado por los especialistas (las barritas de la derecha son las más importantes) (Gráfico 4).

Detengámonos en los últimos dos cuadros, por favor. Véalos con paciencia, pues se trata de un patrón que, como veremos en las páginas que siguen, se repite en todos los países de la región. Ambos cuadros muestran que el infierno está lleno de buenas intenciones: por una parte, tenemos los esfuerzos del gobierno mexicano. Año a año México le ha dedicado ingente presupuesto público, ha creado más de 25 leyes anticorrupción y ha creado miles de puestos de trabajo para fiscalizar a sus funcionarios. No se puede decir que el gobierno federal no haya intentado combatir la corrupción.

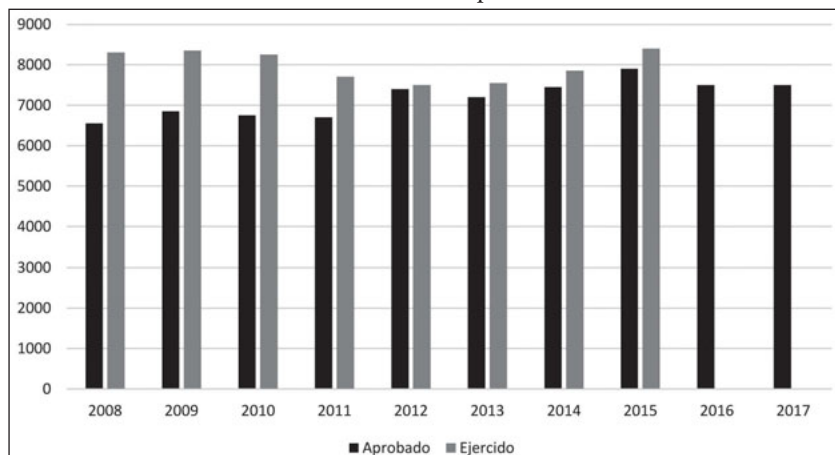
Resultado: aumentar la corrupción diez por ciento. En México, *prevenir y castigar* no está apagando el incendio. Lo está alimentando.

¿Es México la excepción a la regla? No, no lo es. Con todos los países analizados ocurrió lo mismo. Veamos otro, un poquito más hacia el Sur y que es muy famoso por sus mujeres bellas y su alegría eterna.

Colombia: Para poder ingresar a la OCDE, el país sudamericano tuvo que asumir en el 2012 la Convención para Combatir la Corrupción de la

GRÁFICO 4

PRESUPUESTO HISTÓRICO DESTINADO AL COMBATE A LA CORRUPCIÓN
(En millones de pesos)



Fuente: Informe «Impulsando la implementación del SNA a través del presupuesto», realizado por el laboratorio de políticas públicas Ethos y financiado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos.

ONU junto al paquete de leyes propuesto por la OCDE, la OEA y demás organizaciones internacionales.

¿Ha funcionado el programa anticorrupción en Colombia? Tampoco. Según Transparencia Internacional, y al igual que México, en Colombia la corrupción ha aumentado sistemáticamente desde su aplicación (Gráfico 5).

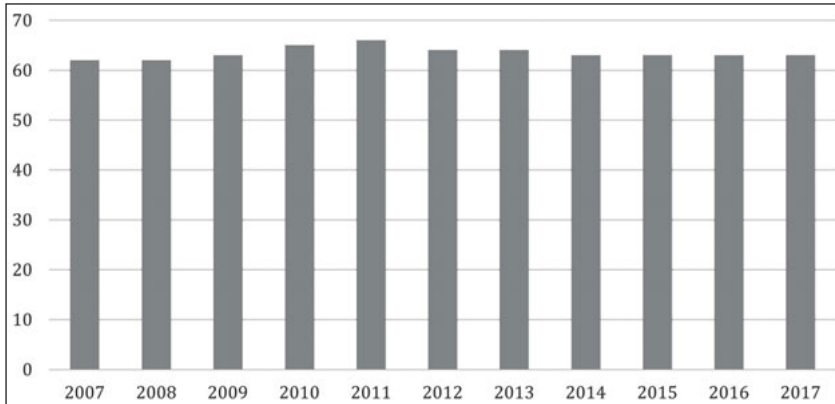
Sucedió exactamente lo mismo que en México. La corrupción no bajó ni un punto. Los colombianos ahora tienen más leyes, tienen más gasto público, pero su corrupción sigue tan rampante como hace diez años.

Lo anterior debería ser suficiente para considerar que la solución que propone la ONU, OCDE y demás organismos internacionales no funciona. A lo largo de más de una década, no han reducido ni un solo punto la corrupción en los dos países que más la han implementado. *Prevenir y castigar* no ha reducido la corrupción en ningún lado. Ni a nivel local ni global.

Sin embargo, un férreo defensor podría intentar contraargumentarme diciendo que los países que *no siguen* estas recomendaciones seguramente son todavía más corruptos que los que sí las siguen. Que México y Colombia son más corruptos *a pesar* de las leyes de la ONU y la OCDE, no gracias a ellas.

GRÁFICO 5

NIVEL DE CORRUPCIÓN ANUAL EN COLOMBIA.
TRANSPARENCIA INTERNACIONAL



Fuente: Índices de Colombia, Transparencia Internacional.

Sin embargo, no es eso lo que dicen los hechos. Cuando comparamos a todos los países de la región, **se revela claramente que aquellos que han seguido la solución de la ONU y la OCDE son más corruptos que los que no las siguen.**

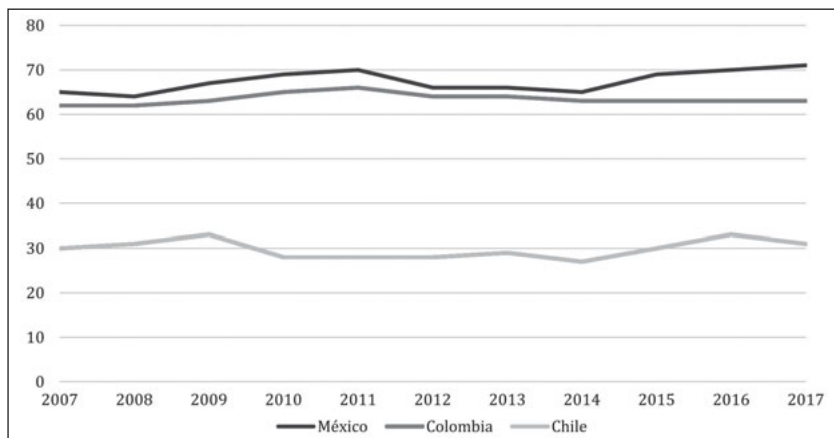
Para demostrarlo, comparemos a Colombia y México con el caso de Chile, la oveja negra de la OCDE. Acusado por los especialistas y demás miembros de la OCDE de ser el país con la peor legislación anticorrupción del grupo (Transparencia Internacional, 2015), por ser el único país que no ha cumplido a cabalidad con su Programa Anticorrupción, las estadísticas de Transparencia Internacional demuestra que se trata del **país latinoamericano dentro de la OCDE menos corrupto** (Gráfico 6).

Chile no solo es considerablemente menos corrupto que México y Colombia, sino todavía más importante, la corrupción en dicho país no ha aumentado pese a la ausencia de las leyes anticorrupción de la OCDE durante diez años.

Se revela así la peor cara del actual programa anticorrupción: mientras los países que *no las siguen* mantienen la misma corrupción que hace diez años, los países que sí las han seguido son, luego de una década, más corruptos y más pobres. Las leyes de la ONU y OCDE no reducen la corrupción, la aumentan.

Y advierto, no se trata de que Chile haya ingresado en la OCDE hace más tiempo. Lo mismo ocurre con países que no han ingresado en la

GRÁFICO 6
NIVEL DE CORRUPCIÓN ANUAL.
TRANSPARENCIA INTERNACIONAL



Fuente: Elaboración propia, promedio de índices de Transparencia Internacional.

OCDE: lo relevante no es si perteneces o no al grupo, sino si aplicas o no el enfoque *prevenir y castigar*. Para demostrarlo, crucemos ahora los países que hemos estudiado de la OCDE con Uruguay, país que no es miembro de tan «selecta» organización (Gráfico 7).

El resultado es impresionante. Chile, nuestro ejemplo de la OCDE, incluso está detrás de Uruguay, **país que no solo no tiene leyes anticorrupción ¡sino que incluso ni siquiera es miembro de la OCDE!**

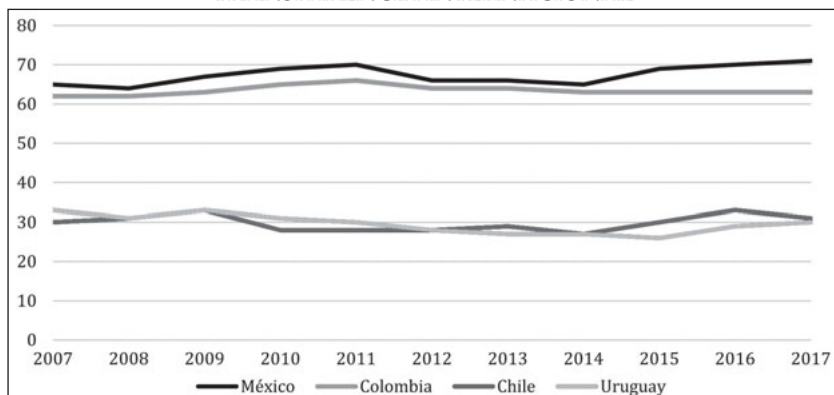
De hecho, Uruguay sí que parece un verdadero ejemplo a seguir: en los últimos diez años, ha disminuido su corrupción casi diez por ciento (de 35% a 30%). ¿Su secreto? No crear ningún tipo de nueva regulación.

Si ya país por país los resultados hablaban solos, cuando los comparamos entre ellos la conclusión es aplastante: **las leyes de la ONU y demás organismos internacionales no combaten la corrupción, la aumentan.** Mientras los países que las han aplicado han visto un incremento en su corrupción (Colombia y México), los países rebeldes la han disminuido (Chile y Uruguay).

Se trata de un auténtico caso de disonancia cognitiva.³ En la mente de la ONU, OCDE, OEA, el FMI, el Banco Mundial, así como la práctica

³ Término usado por los psiquiatras y psicólogos para explicar la desarmonía entre lo que cree una persona y lo que ocurre en la realidad.

GRÁFICO 7

NIVEL DE CORRUPCIÓN ANUAL.
TRANSPARENCIA INTERNACIONAL

Fuente: Elaboración propia, promedio de índices de Transparencia Internacional.

totalidad de los académicos, el enfoque *prevenir y castigar* funciona. Así nos enseñan en la universidad, así lo asimilamos y así luego lo repetimos a nuestros alumnos. La realidad, en cambio, nos dice a cachetadas lo contrario. La Convención de la ONU y el Programa Anticorrupción defendido por todas las organizaciones internacionales y la academia jamás, jamás ha funcionado. **No hay ni un solo caso de éxito a nivel mundial.**

Pero no se preocupen. Pese a las evidencias, cada nueve de diciembre seguirán aplaudiendo al instrumento «más ágil del mundo».

ILUSTRACIÓN 10



Pepe Mujica, famoso porque la única ley que impulsó como presidente de Uruguay fue la de la legalización de la marihuana.