

PREFACIO

Por Francis Fukuyama¹

Uno de los mayores cambios en el entorno intelectual mundial en la última década ha sido el renovado interés en el rol del Estado y su importancia para el desarrollo. Desde la revolución de Reagan - Thatcher a fines de los '70s y principios de los '80s, la mayoría de las políticas públicas apuntaban a la reducción del alcance del Estado, así como a la salida del gobierno de los asuntos de los mercados privados. Este énfasis funcionó en países como China e India cuyos gobiernos resultaban razonablemente competentes pero algo abarcativos. Pero para la mayoría del mundo en desarrollo, la débil capacidad del Estado aparece como responsable de la persistente pobreza, de las enfermedades, la droga, el tráfico de personas, el terrorismo, a la vez que es caldo de cultivo para todo otro tipo de disfunciones sociales.

Los mercados libres no se auto-sostienen: Necesitan la existencia de gobiernos capaces de hacer cumplir el imperio de la ley, juzgando litigios, y estableciendo los derechos de propiedad como base del crecimiento y las inversiones a largo plazo. Aún la acción de reducir el alcance del Estado a través de privatizaciones requiere la existencia de agencias gubernamentales que puedan evaluar y licitar empresas públicas de modo transparente, libre de corrupción.

Los gobiernos débiles han sido un problema en todo el mundo en desarrollo. Pero en algunos casos, ni siquiera existía gobernabilidad como resultado de la guerra y los conflictos internos, lo que produjo el colapso y fracaso de los estados que abusan de sus ciudadanos o tienen una conducta negligente respecto de ellos, para entonces convertirse en un problema serio para sus vecinos y el resto del mundo. Mientras que la política internacional del siglo XX se caracterizaba por los conflictos entre grandes estados, poderosos y bien organizados, en el siglo veintiuno, la característica ha sido la falta de estabilidad que surge de estados que son demasiado débiles.

El reconocimiento de que las "instituciones valen" y de que la buena gobernabilidad es clave para la estrategia de desarrollo ha sido bastante aceptado dentro de la política de desarrollo de las comunidades en los últimos años. En países con estados débiles y pobre gobernabilidad, recortar el poder del Estado a través de la privatización y la falta de regulación no es suficiente para alentar el crecimiento. Las reformas con miras al mercado no deben ser acompañadas por leyes positivas provenientes de grupos de especialistas en reformas institucionales que podrían reformar el sistema legal o purgar la fuerza policial corrupta. Tales instituciones, que resultan esenciales para el funcionamiento de la economía de mercado, son grandes, complejas y están muy relacionadas con las tradiciones locales y la cultura de las sociedades en las que funcionan. Además, se encuentran en el corazón del sistema político del país y pueden amenazar potencialmente los intereses de las elites ricas y poderosas.

Es en este contexto en donde el trabajo de Transparency International gana importancia. Transparency International ha sido una de las primeras organizaciones en reconocer la importancia de la gobernabilidad para el desarrollo, y para impulsar estrategias a largo plazo para combatir problemas. Muy a menudo en el pasado, las agencias de desarrollo y los prestadores multinacionales hacían la vista gorda a la corrupción, creyendo que no constituía un obstáculo serio

¹ Francis Fukuyama es profesor de economía política internacional en la Facultad de Estudios Internacionales Avanzados, Johns Hopkins University, Estados Unidos, y autor de *State Building: Governance and World Order in the 21st Century*.

al desarrollo, o que los agentes foráneos no tenían otra opción que no fuera trabajar a través de funcionarios corruptos. Transparency International rompió el molde al imponer la necesidad de un gobierno competente y abierto en el centro de la escena.

El *Informe Global de la Corrupción 2005* aborda principalmente el sector de la construcción. Debemos reconocer dolorosamente que la corrupción en la construcción no es sólo un problema en los países más pobres; las naciones industrializadas, desde Japón a Estados Unidos, han tenido que enfrentar problemas continuos en este sector. Los proyectos de construcción resultan grandes y costosos y, lo que es más importante, implican grandes sumas de dinero. Este informe, como en años anteriores, presenta estrategias para tratar los problemas que se analizan. En particular, Irak sirve como ejemplo de los dilemas que enfrentan los constructores de la nación cuando realizan contratos en situaciones post-conflicto. Ha existido mucha presión política para ejecutar contratos rápidos, lo que a veces presenta una oportunidad para obviar el cumplimiento de ciertas normas de adquisición. Cómo equilibrar los requerimientos de honestidad y eficacia en juego resulta un dilema continuo sin soluciones fáciles, según demuestra este estudio.

La mejora de la gobernabilidad mediante la lucha contra la corrupción adquiere dimensiones institucionales, normativas y políticas. Los países necesitan instituciones sólidas que minimicen los incentivos que los funcionarios enfrentan al aceptar sobornos. Pero aún la institución mejor diseñada no podrá evitar la corrupción si las normas de la sociedad establecen que aceptar sobornos no es tan grave, o bien si las elites políticas consideran que la carrera política representa una posibilidad para auto-enriquecerse. Por último, no es posible reformar las instituciones o cambiar las normas a menos que exista la voluntad política para hacerlo. Mientras que los donantes y prestadores externos podrían intentar influir en la conducta a través de condiciones y opiniones, en última instancia, corresponde a las elites locales solucionar el problema de la corrupción y hacer las decisiones drásticas necesarias para hacer algo al respecto.

Transparency International hace un gran aporte institucional, normativo y político. Ha establecido las bases para las estrategias concretas de reforma en cada país. Asimismo, ha ayudado también a cambiar el escenario moral y político tanto en países en desarrollo como desarrollados respecto de la aceptabilidad de la corrupción. El *Informe Global de la Corrupción* de este año incrementa el aporte de Transparency International a la comunidad internacional al sentar las bases para una mejor gobernabilidad, y por lo tanto, para el desarrollo a largo plazo.