

*Cecilia Blondet Montero  
Directora Ejecutiva, Proética  
Capítulo de Transparency International en Perú*

Audiencia de la Asamblea General de las Naciones Unidas  
con organizaciones no-gubernamentales, organizaciones  
de la sociedad civil y el sector privado

Sesión Temática 2: Alianzas Iguales e Inclusivas:  
Responsabilidad en la lucha contra la pobreza

14 de junio 2010

New York

*Versión redactada para discurso, puede variar en la función*

## **La sociedad civil anticorrupción**

### **Una estrategia para avanzar en los desafíos de desarrollo del milenio**

Una historia de Paruro en New York

Cuando Rosa fue a dar a luz entro en pánico. Había escuchado historias sobre bebés que son robados al nacer y pensaba que le podía pasar lo mismo por eso se hizo acompañar de su hermana. Su esposo trabaja en la ciudad de Cusco, a ocho horas de Omacha, la comunidad campesina donde viven.

En la posta médica le dijeron que el parto venia complicado, que la llevarían al Hospital Regional y Rosa se quebró de los nervios. La sedaron, la trasladaron en una camioneta rural y cuando despertó todo había pasado. Rosa no recordaba nada, su hermana no estaba con ella y al preguntar por su bebe la enfermera le dijo que había nacido muerto, ella no supo que decir. Le mostraron un feto que no pudo reconocer y sola lloro amargamente. Días después inició lo que seria una terrible frustración. Denuncio el hecho en distintos medios de comunicación locales y nacionales, en la policía y en el poder judicial pero la falta de pruebas cancelo cualquier investigación.

En el Perú, como en cualquier país del tercer mundo, el desigual proceso de modernización ha llevado a que en muchas zonas del ámbito rural, donde la noción de derechos, como contención al poder de la autoridad, es muy débil, persista el manejo patrimonial de las cosas públicas. Estructuras coloniales de dominación nunca superadas, permiten que las autoridades y funcionarios públicos abusen y actúen con arbitrariedad en función del poder que manejan. La ausencia de contrapesos efectivos y controles solo refuerza la sensación de discrecionalidad.

El resultado es, en muchos casos, el maltrato y la humillación a miembros de grupos vulnerables, asentando en estos la desconfianza y el temor. La falta de canales de denuncia o, más bien, la percepción de ineficiencia de aquellos canales que se conocen, puede degenerar en que la rabia se desborde, si es canalizada de manera apropiada por líderes locales. La matanza de policías en Bagua, en la Amazonía, el 5 de junio de 2009 por parte de nativos molestos por la negociación tramposa en la que los tenía entrampado el gobierno central; el linchamiento del alcalde Cirilo Robles, de la provincia fronteriza con Bolivia, Ilave, el 29 de abril de 2004 a manos de campesinos enardecidos por las acusaciones de corrupción en su contra esgrimidas por sus

opositores políticos; o el secuestro de funcionarios del sector educación en Amazonas por parte de padres de familia de una escuela de Yurimaguas (en la selva norte), acontecido hace tan solo unos días, son ejemplos de que la violencia puede desatarse con suma facilidad en contextos donde la precaria institucionalidad existente no provee mecanismos apropiados para resolver los conflictos y terminan atentando contra la precaria gobernabilidad democrática.

No sabemos con certeza si había motivos reales para que Rosa entrara en pánico. No se conoció a través de los medios de comunicación confirmación sobre la mafia roba-bebés. Lo que sí es cierto es que Paruro tiene una tasa de mortalidad materna elevada (5 por mil nacidos vivos – 1.4 es lo que se estima en promedio en Perú) y una proporción bajísima de médicos por habitante (2.6 por diez mil). Ello redonda inevitablemente es una baja calidad del servicio de salud, particularmente relevante, en este caso, en cuanto a la atención materna.

Además, Rosa, con seguridad, era una de las tantas mujeres analfabetas del distrito. El analfabetismo alcanza al 32% de la población (que llega a poco más de 6 mil habitantes), valor mucho mayor en el caso de las mujeres por la tradicional situación de exclusión de este sector. Ignorancia y pobreza van de la mano en Omacha: menos de 40 dólares al mes es lo que percibe en promedio una familia de la localidad según los datos más recientes manejados por el PNUD (que, además, le otorga un Índice de Desarrollo Humano de 0.4980 al distrito en su medición de 2009). 18 escuelas primarias hay en el distrito, de las cuales solo dos cuentan con profesores para cada grado. 3 son unidocentes multigrado, donde un solo maestro tiene que lidiar con todos los grados en la escuela; y 13 son polidocentes multigrado, o sea donde dos, tres o a veces cuatro maestros se reparten la enseñanza de los seis grados.

En el caso de Rosa, ha confluído la falta de cumplimiento de por lo menos cinco de los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio: la erradicación de la pobreza extrema y el hambre; la educación universal; la igualdad entre géneros; la reducción de la mortalidad infantil; y el mejoramiento de la salud materna.

Sabemos que los ODM tienen un propósito beneficioso de cambio para millones de personas; pero solo con la condición de que las promesas realizadas por los donantes y los gobiernos sean sostenidas por acciones de ambas partes. Sin embargo, mientras el abuso de poder siga yendo de la mano con falta de transparencia y

rendición de cuentas, con limitaciones a la vigilancia de parte de organizaciones sociales y con deficientes sistemas de control y sanción, las políticas públicas y los proyectos para mejorar la situación de los pobres seguirán siendo utilizados de manera indebida e ineficiente, y en muchos casos continuarán engrosando billeteras de sinvergüenzas. Y en este punto puedo referirme a miles de millones de dólares de potenciales fondos en total a lo largo de los años; no de miles, no de millones. Según cálculos recientes de Global Financial Integrity, desde 1970 hasta 2008, solamente en África se perdieron más de \$850 mil millones de dólares debido al robo de recursos del Estado, evasión de impuestos y actividades delictivas.

Muchas veces los políticos prometen que van a resolver los problemas que mantienen marginados a los pobres. Pero una vez en el poder queda poco de sus promesas: las tierras no son otorgadas, las mujeres son excluidas de los empleos, los servicios públicos siguen siendo inexistentes, esporádicos o simplemente de mala calidad. Otras veces, observamos que países con un enorme potencial en recursos como oro, petróleo, minerales o diamantes siguen siendo extremadamente pobres, dado que los ingresos producto de estos recursos públicos son desviados por quienes están en el poder; muchas veces, con la ayuda y el amparo de las corporaciones. ¿Cuánto más habríamos avanzado hacia el logro de nuestros objetivos si esto no ocurriera?

Si las personas supieran cuánto dinero hay en las arcas públicas y qué se quiere lograr con el mismo, se encontrarían en mejores condiciones para exigir que se respeten sus derechos. Las organizaciones de la sociedad civil, como los capítulos nacionales de Transparencia Internacional y otras ONG muchas veces cumplen el rol de proveedores de información, articulando a los pobladores con el Estado en distintos niveles de la administración pública.

Ciertamente a Transparencia Internacional le complace haber sido invitados a este destacado foro, en el que escucharán y habrán escuchado interesantes ideas respaldadas por una notable experiencia práctica; no obstante, esperamos que esto no solo sea un ejercicio *pro forma* en el cual la consulta a la sociedad civil se reduce a hacer presentaciones a lo largo de todo un día. Queremos trabajar con ustedes. Estamos convencidos de que en la lista de verificación la casilla de la sociedad civil no puede marcarse como “completada” hasta que se nos incluya plenamente en el debate, para que nuestros aportes se vean reflejados en la cumbre de septiembre y podamos participar en la implementación de programas. ¿Por qué? Porque no solo podemos ser sus ojos y oídos para identificar problemas y soluciones, sino que

podemos exigir que tanto donantes como gobiernos rindan cuentas por sus actos. Podemos ayudar a superar la brecha de la inequidad y tenemos gran cantidad de experiencias que podemos compartir y replicar.

A partir de la experiencia en los capítulos de Transparencia Internacional en todo el mundo, incluido mi Perú natal, los sectores marginados —los grupos indígenas, sectores pobres y mujeres— pueden usar las herramientas de transparencia y de demanda de rendición de cuentas de manera efectiva a fin de obtener servicios básicos de calidad como educación, agua y salud. Mencionaré dos experiencias que, según observamos, son eficaces y podrían replicarse rápidamente bajo las condiciones adecuadas.

En primer lugar, quisiera hablarles acerca de lo que denominamos Pactos de Desarrollo. Sentar las bases a través de numerosas consultas con todos los socios de este pacto es el primer paso para cambiar el equilibrio de poderes de una comunidad. Un pacto de desarrollo es un acuerdo público entre un “defensor” —que es un representante administrativo o político comprometido, o incluso un organismo público, tal como un consejo local electivo— y las personas que recibirán el servicio. Según el contexto político y cultural, puede ser un acuerdo formal por escrito o un texto exhibido públicamente, similar a un manifiesto o un estatuto ciudadano. En Bangladesh, por ejemplo, el capítulo de Transparencia Internacional utilizó el teatro callejero como estrategia para ayudar a una comunidad a articular sus demandas.

Lo que resulta esencial es que el contenido de un pacto se determine a través de un proceso de negociaciones e intercambios. Los abusos de poder que se traducen en actos de corrupción o en violaciones a derechos humanos, muchas veces tolerados por la propia población, son lo que se debe cambiar. En este punto, la sociedad civil tiene un rol clave en lo relativo a sentar las bases para negociaciones exitosas sensibilizando a cada una de las partes y proporcionándoles la información y las capacidades necesarias para participar en el proceso de manera efectiva.

Esta negociación del pacto de desarrollo pone a la comunidad marginada —ya se trate de pueblos indígenas, mujeres o simplemente de una casta de bajo rango social, como suele ocurrir en Asia— en iguales condiciones que los líderes de la comunidad, e inmediatamente le otorga una voz. El contenido del acuerdo debe incluir las prioridades de desarrollo identificadas por la comunidad, así como medidas para garantizar la integridad de los procesos de toma de decisiones a través de los cuales

estas se implementan. Las promesas pueden referirse al acceso a alimentos, tierras y aguas, seguridad, empleo, carreteras, crédito, comunicaciones, electricidad, centros de salud, escuelas, que constituyen preocupaciones impostergables de la vida cotidiana y que sustentan el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En la India se han celebrado pactos en ocasión de las elecciones locales y nacionales. Los pactos permiten a los candidatos entablar un diálogo más específico, de un modo más democrático y competitivo con los ciudadanos, de manera que puedan reflejarse las demandas locales y ofrecerse mecanismos para la supervisión y la participación. Como contrapartida, los ciudadanos cuentan con una herramienta que les permite juzgar la credibilidad y la fortaleza de los candidatos.

Lo destacable es que se asumen compromisos en ambas direcciones. Los políticos o administradores se comprometen a brindar los servicios, y los ciudadanos prometen no recurrir a sobornos a fin de obtener ventajas por sobre otras personas. Los compromisos vuelven a definir el funcionamiento de estas relaciones, instan a los ciudadanos a incrementar sus exigencias y a los políticos a satisfacer esas demandas: hacen que las promesas vacías se conviertan en un ejercicio dinámico y enriquecedor de rendición de cuentas. Transparencia Internacional Bangladesh ya ha coordinado 18 de estos acuerdos con gobiernos y escuelas locales. En este último caso, los compromisos involucran a padres y administraciones escolares. Los niveles de escolarización han aumentado y los índices de deserción han disminuido; los resultados en los exámenes están mejorando y los padres no se ven obligados a realizar pagos extraordinarios por servicios cuya gratuidad está establecida por la ley.

También quiero mencionar otra experiencia desarrollada por capítulos de Transparencia Internacional: el monitoreo ciudadano de políticas sociales. En Guatemala, nuestro capítulo nacional llevó a cabo una auditoría social para monitorear y evaluar la transparencia y la rendición de cuentas del programa social de transferencias condicionadas *Mi Familia Progresas*. Este programa beneficia a más de medio millón de hogares que viven en condiciones de extrema pobreza en los municipios de menores recursos de Guatemala, y se centra en los grupos familiares con niños menores de 15 años y mujeres embarazadas. La intervención promovió que los ciudadanos visiten hospitales y las clínicas a fin de evaluar la calidad de los servicios municipales, y para verificar si las familias que recibían las transferencias de efectivo cumplían con las condiciones del programa. La información recabada por los ciudadanos permitió identificar las áreas en que el programa se estaba desarrollando según lo previsto, y aquellas en las que no cumplía con las expectativas. Asimismo,

permitió clasificar a los municipios de acuerdo con su desempeño. Sobre esta base, se elaboró una serie de recomendaciones, entre las cuales se incluyeron el fortalecimiento de los controles y el mejoramiento de los canales para la presentación de denuncias, que permitieron mejorar la totalidad del proceso.

La ventaja de los movimientos de base como estos radica en su capacidad de difusión. Cuando una comunidad reconoce los éxitos que otra ha logrado asumiendo compromisos y cumpliéndolos, está madura para buscar su propia oportunidad.

La necesidad de contar con estas herramientas prácticas y con el apoyo de la sociedad civil resulta obvia. Nuestra experiencia nos confirma que los marginados no solo merecen, sino también desean, tener la voz, el espacio y la información que necesitan para actuar, plantear sus inquietudes y hacer que las autoridades rindan cuentas. Necesitan confianza o, más bien, superar la desconfianza que tienen frente a la acción del Estado, sea debido a la extendida y básica idea de que quien tiene poder se roba los fondos públicos, hasta a elaboraciones más complejas y perversas como la suerte de profecía autocumplida que desgarró la vida de Rosa.

Transparencia Internacional quiere tener voz y participar en las decisiones que se tomen respecto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio que afectarán a las comunidades donde trabajamos. Propiciemos la rendición de cuentas a través de esta oportunidad. Si se nos brinda el apoyo necesario para desarrollar y replicar nuestra capacidad, lograremos resultados aún más satisfactorios. Los sectores marginados, los indígenas, las mujeres, los pobres: todos necesitan no solo ser escuchados, sino también contar con los medios para hacer que sus líderes rindan cuentas. Permítannos acompañarlos, en septiembre, y también después. Trabajemos juntos para superar las deficiencias y fallas en cuestiones de transparencia y control que la corrupción ha puesto en nuestro camino hacia el desarrollo. Muchas gracias.