

Editorial

La corrupción desenmascara el mito del mercado libre

Los gobiernos de ARENA siempre han hablado mucho de transparencia, a tal grado que el concepto ha pasado a formar parte del discurso político establecido. Sin embargo, en El Salvador se practica más corrupción de la que el gobierno de ARENA y la empresa privada están dispuestos a reconocer. Así lo muestra una investigación reciente del Instituto Universitario de Opinión Pública sobre este tema —*La transparencia en el Estado salvadoreño: la perspectiva de los empresarios* (ver el primer artículo de esta edición). Este señalamiento no es nuevo; lo novedoso es que, en esta ocasión, provenga de los aliados incondicionales de ARENA, los empresarios. El estudio señala la falta de transparencia generalizada, la corrupción administrativa abierta y “el “secuestro” del Estado, por parte del gran capital y sus monopolios, una modalidad más sofisticada de la corrupción tradicional.

La administración pública salvadoreña no sólo no es transparente, sino que no ha pretendido serlo. Prueba de ello es que la corrupción, en sus modalidades más perniciosas, se encuentra muy arraigada. Los gobiernos de ARENA han con-temporizado con ellas, en gran medida, porque su estructura está concebida para permitir su proliferación. Ciertamente, en los más de quince años que este partido ha ejercido un control casi absoluto sobre el Estado, ha tenido tiempo y oportunidades de sobra para contener la corrupción. Pero no ha podido hacerlo, tampoco se ha esforzado. El desafío es superior a sus capacidades y a su poder, lo cual tiene consecuencias graves en la vida nacional.

1. La falta de transparencia de la administración pública

Los empresarios entrevistados observan poca transparencia en ámbitos importantes de la administración pública. El presupuesto nacional es uno de ellos. Los gobiernos de ARENA no informan sobre el financiamiento de sus rubros, ni sobre su ejecución, con lo cual es imposible vincularlo con los programas de gobierno, ni tampoco con la contratación de la deuda pública, cuyos términos de referen-

cia y destino son también desconocidos. Los informes anuales que los funcionarios rinden anualmente ante la Asamblea Legislativa debieran dar prioridad a esta cuestión. Pero el gobierno no permite a nadie evaluar la ejecución del presupuesto nacional, ni siquiera a los diputados. En todo caso, esta información sería poco útil si, al mismo tiempo, el gobierno no proporciona datos verídicos, lo cual no puede darse por supuesto. Los empresarios —al igual que los economistas independientes— son unánimes en manifestar su desconfianza respecto a las estadísticas nacionales, pues están convencidos que éstas son alteradas para presentar una realidad positiva del estado del país, obtener buenas calificaciones de riesgo y así atraer inversión extranjera al país. En este punto, los empresarios discrepan del gobierno. La información deficiente no sólo aleja la inversión privada, sino que, además, impiden adoptar decisiones políticas nacionales correctas.

El Estado salvadoreño, al igual que cualquier otro, cuenta con instituciones encargadas de controlar el curso de la administración pública, de legislarla, de sancionar las prácticas corruptas y de proporcionar mecanismos para prevenirlas. Sin embargo, la mayoría de los empresarios reconoce que estas instituciones no cumplen con estas funciones. La Corte de Cuentas no investiga la gestión pública de forma sistemática, sino que sólo audita la gestión de aquellos funcionarios que han caído en desgracia. Entre los empresarios son conocidos casos de corrupción administrativa que la Corte de Cuentas desconoce oficialmente. Sus averiguaciones están dirigidas, de forma preferente, contra aquellos funcionarios independientes o críticos de ARENA. Los empresarios aseguran que la Corte de Cuentas utiliza la información con discrecionalidad, da prioridad a lo administrativo sobre lo técnico y, por lo tanto, a lo burocrático por encima de la eficiencia. Esto es posible porque los partidos de la derecha consideran a la institución como un instrumento de control político y no administrativo.

En esta misma línea de falta de transparencia, los empresarios, en particular los medianos y pequeños, no suelen ser consultados por el gobierno, cuando elabora una legislación que les concierne. A los afectados no les queda otra alternativa que aceptar la nueva ley como una imposición. No sucede lo mismo con las empresas grandes, las cuales sí son escuchadas y sus demandas, por no decir exigencias, son atendidas. Contrario a lo que cabría presuponer, el empresario no considera a las superintendencias de los sectores privatizados una garantía para la libre competencia, sino que piensa que perturban “el clima de negocios”. Su debilidad institucional, por un lado, y su estrecha vinculación con el gran capital, por el otro, dejan campo libre para que éste violente las normas y atropelle al consumidor, en desmedro de los sectores más vulnerables y desprotegidos. El Órgano Judicial adolece, a los ojos de los empresarios, de credibilidad y competencia. Es incapaz de conducir el proceso judicial de forma expedita y sus sentencias dependen de quién sea el acusado y de su relación con el gobierno y los partidos políticos, porque los jueces no actúan con independencia de estos. Tampoco controla la declaración de patrimonio de los funcionarios públicos, lo cual da pie para que un grupo de empresarios afirme que el enriquecimiento ilícito existe.

De esta manera, y por contradictorio que pueda parecer, las instituciones gubernamentales menos transparentes son las encargadas de garantizar la transparencia. La Asamblea Legislativa, la Corte Suprema de Justicia, el ministerio público y la Corte de Cuentas son las instituciones menos apreciadas por los empresarios, una opinión compartida por la opinión pública general. Sin embargo, el sector privado se considera especialmente afectado, porque estas prácticas toleradas, e incluso promovidas por el gobierno de ARENA, “envían un mensaje” negativo al inversionista. Con todo, no deja de ser paradójico que los empresarios reclamen en estos términos al que, con propiedad, puede ser considerado como su gobierno. Es evidente que no se atreven a exigirle honradez con firmeza y mucho menos a denunciar en público sus prácticas corruptas, por temor a las represalias. En este sentido, la investigación del Instituto Universitario de Opinión Pública les brindó un espacio creíble para ventilar sus reclamos.



El reclamo se extiende a los partidos políticos. Los empresarios desearían que estos informaran la procedencia de sus fondos, no sólo para constatar su licitud, sino también para conocer con quiénes se comprometen y a qué se comprometen sus dirigentes. La razón de esta petición estriba en que a ellos les consta que los partidos retribuyen a quienes los financian con empleo en el sector público, con la adjudicación de contratos, con información privilegiada y con políticas específicas para favorecer a sus empresas o actividades. Nadie está mejor informado sobre cómo funcionan las finanzas de los partidos que los empresarios, puesto que ellos están en contacto constante con los círculos de poder político y económico y porque son la fuente principal de fondos de ARENA y, sin duda, también y de forma simultánea, de otros partidos, dada la posibilidad, por remota que sea, de que suyo perdiera las elecciones. El empresario busca estar a buenas con todos. Es sabido que ARENA tiene una lista de donantes, ordenada según el monto de sus aportaciones; aquellos que contribu-

yen más se hacen acreedores a las retribuciones más jugosas. Pese al alarde que la gran prensa hace de su vocación investigadora, ésta no informa a la ciudadanía de estas prácticas. Funciona con el mismo criterio de la Corte de Cuentas, sólo informa de la corrupción de aquellos que han caído en desgracia ante el poder; por lo demás, se limita a repetir la información oficial.

No se puede sostener que esta visión tan crítica de los empresarios obedece a que no tienen una idea clara de la transparencia. El estudio que sirve de punto de partida a este editorial, demuestra que su concepción de transparencia es bastante apropiada. Los empresarios no reducen la transparencia a ausencia de corrupción, sino que van más allá. Por lo tanto, al hacer estos señalamientos, ellos saben muy bien de lo que están hablando, así como también lo sabe el gobierno de ARENA y cualquiera que esté familiarizado con los círculos del poder salvadoreño.

2. La corrupción administrativa

El estudio sobre transparencia, desde la perspectiva de los empresarios, proporciona información valiosa sobre las prácticas y la dimensión de la corrupción administrativa. Es indudable que ésta impacta de forma negativa en la empresa y la economía, en general. Los empresarios afirman sin equívocos que para prestar servicios al gobierno es necesario incurrir en prácticas contrarias a la libre competencia e incluso a la ley. Sin embargo, empresarios y funcionarios consideran estas infracciones como parte de su actividad, de tal forma que las ilegalidades no son motivo de inquietud para ellos. Esto significa que el gobierno de Saca, al igual que los tres gobiernos anteriores de ARENA, acepta la corrupción como un hecho cotidiano de la administración pública.

En las licitaciones y en la ejecución de las obras contratadas es donde más corrupción administrativa se da, no obstante la legislación que la declara delito y la sanciona. La mayoría de los empresarios casi nunca, o sólo algunas veces, tiene claridad sobre las reglas para licitar o para inscribir un producto, en el registro sanitario, o para obtener una licencia medioambiental. La falta de claridad significa que el funcionario goza de gran discrecionalidad para favorecer o entorpecer una gestión o actividad empresarial, lo cual deja al empresario en la incertidumbre. Desde su experiencia cotidiana, los empresarios aseguran que los funcionarios modifican a su antojo los términos técnicos y jurídicos de las licitaciones, así como también alteran los contratos ya firmados para favorecer a determinada persona o empresa. Por lo general, las razones por las cuales el gobierno adjudica una licitación son desconocidas, incluso para los participantes. Una vez concedida la obra, es prácticamente imposible verificar el cumplimiento del contrato. En consecuencia, el medio más eficaz para asegurarse la adjudicación de una licitación es avenirse a pagar un porcentaje del contrato al funcionario que tiene la última palabra. Las compras y las contrataciones de bienes y servicios del sector público tienen un peso específico importante, desde la perspectiva del producto interno bruto y de la reactivación económica del país.

De esta manera, y por contradictorio que pueda parecer, las instituciones gubernamentales menos transparentes son las encargadas de garantizar la transparencia. La Asamblea Legislativa, la Corte Suprema de Justicia, el ministerio público y la Corte de Cuentas son las instituciones menos apreciadas por los empresarios, una opinión compartida por la opinión pública general.

La empresa privada, por ejemplo, en 2004, proveyó, en bienes y servicios, el 17 por ciento del total del gasto del sector público no financiero, lo cual representó 514.9 millones de dólares, equivalentes al 3.1 por ciento del producto interno bruto. Se estima, por ejemplo, que el Ministerio de Obras Públicas licitó para este año 2005 proyectos por un monto de unos 60 millones de dólares, los cuales representan, para las empresas de la construcción, nada menos que el 90 por ciento de su facturación anual. Dado que el promedio de la comisión sobre los contratos es de alrededor del 10 por ciento, se puede estimar que la empresa privada pagó más de 51 millones de dólares a los funcionarios, en el primer caso, y más de 6 millones, en el segundo.

El empresario interesado en proporcionar bienes o servicios al gobierno o en obtener una licencia o que está obligado a trámites burocráticos debe hacer erogaciones ilegales al funcionario responsable como muestra de agradecimiento. El interesado podría rechazar esta práctica corrupta, pero la negación o el retraso de un trámite puede ocasionar pérdidas considerables a su empresa. Por lo tanto, a ésta no le queda más remedio que avenirse a mostrar su agradecimiento al funcionario por medio de regalos, un porcentaje del monto del contrato, invitaciones a comer, viajes al extranjero, dinero en efectivo o suministro de productos y servicios gratis. Estas erogaciones agilizan los trámites aduanales, las licencias, los permisos y los registros. Las cantidades pagadas, según los empresarios, pueden ir desde diez hasta un millón de dólares. Estas erogaciones son tan comunes que ya están incluidas en los costos de operación de las empresas. La suerte de la empresa depende del capricho de un funcionario. Es práctica común que éste recibe órdenes superiores para favorecer o perjudicar a una determinada persona o empresa, sin causa justificada, tal como ocurrió con frecuencia en el gobierno anterior. Aquel funcionario que no acata las órdenes, se arriesga a perder el empleo. En cambio, un puesto en el sector público brinda una oportunidad única para colocar en él a familiares y conocidos, y para lucrarse con "los agradecimientos" de los que solicitan sus servicios. En el sistema judicial, por ejemplo, los parientes de magistrados y jueces litigan con ventaja, pues utilizan sus relaciones familiares para obtener información privilegiada e influir en las resoluciones. Así, pues, a la falta de compromiso institucional y a la indolencia, hay que agregar el nepotismo.

La corrupción administrativa es muy común en el sector de la construcción, donde hay que obtener una serie de permisos diversos; en el comercio, donde

también es necesaria la autorización para importar y exportar, y en la agroindustria, donde los registros sanitarios de los productos son indispensables. En este último sector, el contrabando es otra ocasión para el ejercicio de la corrupción. En oriente, son los lácteos; en occidente, en cambio, los alcoholes, el azúcar, el cerdo y sus derivados y diversos productos agrícolas. Los afectados encuentran dificultades insuperables para demostrar al juez que la mercancía ha sido introducida al país de contrabando, ya que no hay personal que haga inspecciones, el fiscal, que ignora la cuestión, actúa con torpeza y el Ministerio de Agricultura extiende documentos de última hora para respaldar la introducción ilegal. En ellos, el funcionario atribuye a las plantas procesadoras nacionales una capacidad superior a la instalada para explicar el origen de los bienes encontrados o comercializados ilegalmente, otorga licencia a plantas no certificadas, o autoriza la importación a empresas cerradas o inexistentes. Estas irregularidades van acompañadas del soborno y las presiones a secretarios, jueces y magistrados. Por lo general, el juez deja en custodia del propietario, de sus familiares o de sus amistades la mercadería decomisada, la cual, como es natural, desaparece y con ella desaparece el delito. La ignorancia de los fiscales y su desinterés por aprender los hace cometer errores garrafales, que ponen en la calle a los contrabandistas, sin que les importe mayor cosa, porque se comportan como simples asalariados. El funcionario judicial que no acepta el soborno o resiste la presión corre el riesgo de verse obligado a vivir bajo amenaza de muerte permanente sin protección policial eficaz. La policía, por su lado, da por pérdida la lucha contra el contrabando. Lo poco que se ha podido hacer contra este delito se debe a algunas gremiales afectadas, que han intervenido para hacer el trabajo del sistema judicial, del ministerio público y de la policía, lo cual, por otro lado, eleva el costo de operación de las empresas.

Si el gobierno de Saca estuviera, en verdad, decidido a acabar con la corrupción administrativa, ya sabe por dónde comenzar. No es necesario esperar la intervención de la Corte de Cuentas o del ministerio público, ni del sistema judicial, porque ninguna de estas instituciones tiene capacidad para tomar la iniciativa, en la actualidad. Todas ellas son parte del engranaje de la corrupción. Por eso, ni entre los empresarios, ni entre la opinión pública gozan de mayor aprecio, ni de credibilidad. Al menos por ahora, no se puede esperar que la población tome la iniciativa y denuncie a los corruptos, porque ésta teme, con razón, las represalias. Los empresarios que, apoyados por su gremial, se han atrevido a denunciar, no sólo han debido superar primero su propio miedo, sino que, algunas veces, también han debido enfrentar la represalia gubernamental, la cual no se hace esperar. La experiencia no es agradable. Los inspectores de hacienda o de salud pública se presentan para hacer inspecciones sorpresivas con el único propósito de amedrentar al propietario. Otra represalia gubernamental común es perjudicar a la empresa con la difusión de mala publicidad, a causa de la cual pierde dinero. El compromiso con la transparencia tiene costos muy elevados y su resultado es muy incierto y, algunas veces, incluso contraproducente.

No es mala idea abrir un sitio electrónico para combatir la corrupción administrativa, tal como sugirió el presidente Saca, en su primera y única reacción pública ante el estudio, quizás para salir del paso. Esta propuesta bien entendida y desarrollada posee potencial para controlar a la administración pública eficazmente. Pero para ello, el gobierno de ARENA debe poner a disposición de la ciudadanía más y mejor información. La eficacia de la propuesta no depende de la apertura de un sitio electrónico para que la víctima denuncie, sino que va mucho más allá. La información veraz y oportuna abre la posibilidad para fiscalizar la gestión del presupuesto nacional, las licitaciones, los contratos, los fraudes, la ineficiencia, las irregularidades y las ilegalidades. Así, los ámbitos donde la corrupción administrativa prospera podrían ser reducidos, ya que la ciudadanía, los medios de comunicación y los partidos políticos podrían observar los procesos. Entendido de esta forma, el gobierno electrónico pondría en manos de la población una herramienta muy versátil para hacer efectiva la promesa, repetida hasta el cansancio, pero todavía no cumplida, de gestionar la cuestión pública con transparencia. Si hubiera transparencia, el servicio público mejoraría de inmediato. El gobierno electrónico va más allá de facilitar a los contribuyentes pagar sus impuestos o rellenar formularios por Internet para agilizar trámites, se trata también, y sobre todo, de discutir en público cómo se gastan sus impuestos y cómo se desarrolla la gestión de la cosa pública. Por eso, el énfasis debe ponerse en la democracia y no en lo tecnológico, y la discusión no debe ser tecnológica, sino política, es decir, sobre el fundamento y la garantía de la democracia.

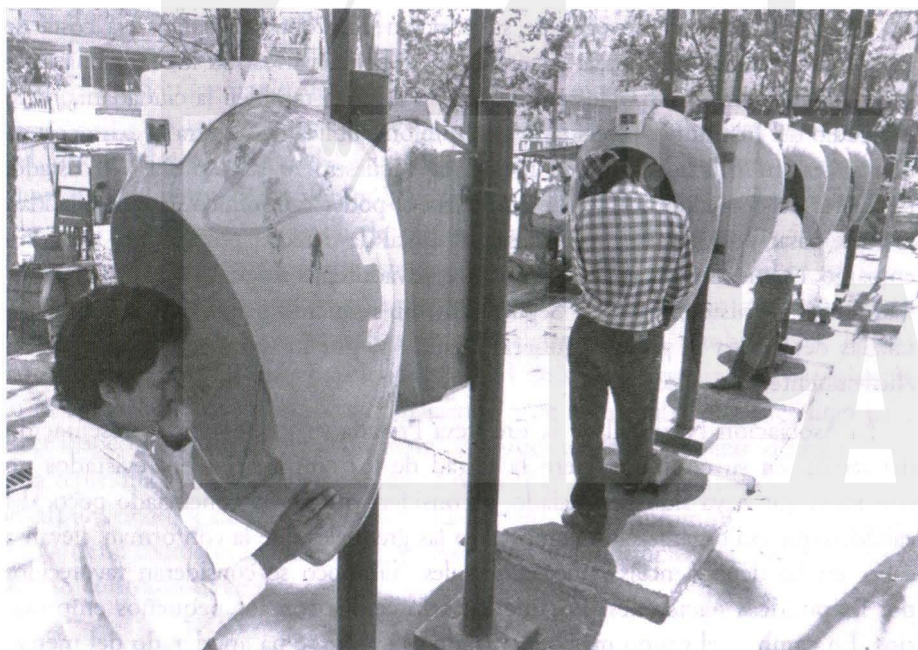
3. El Estado en manos del grupo hegemónico

La falta de transparencia y la corrupción suelen estar asociadas con el funcionario público, quien se aprovecha de su posición para obtener ventajas, a costa de empresarios indefensos. Para la generalidad, los beneficiarios son los funcionarios y los políticos, y las víctimas, los empresarios y, al final, también la ciudadanía. Pero el estudio del Instituto Universitario de Opinión Pública demuestra la existencia de una tercera modalidad de la corrupción, el "secuestro" o la "captura" del Estado, por parte del reducido grupo que concentra el poder económico. Esta modalidad se suele pasar por alto. De hecho, es más difícil de detectar por ser más sutil. Sin embargo, en sus respuestas, los empresarios salvadoreños aseguran que esta modalidad también existe en el país. Según ellos, un reducido grupo de grandes capitalistas determina la política gubernamental, y, por lo tanto, gobierna casi exclusivamente para ellos.

La Asociación Nacional de la Empresa Privada se atribuye la representación del sector, en su conjunto; pero la mitad de los empresarios entrevistados no considera que haya sido beneficiado, o considera que se ha beneficiado poco, del cabildeo que esa organización como tal, o las gremiales que la conforman, llevan a cabo, en las dependencias gubernamentales. Tampoco se consideran favorecidos por las políticas nacionales. Los menos favorecidos son los pequeños empresarios. En cambio, el grupo más beneficiado es el que se ha apoderado del merca-

do nacional. Asimismo, este grupo es el que más se habría beneficiado con la política económica de ARENA. Sus contactos le facilitan acceso a información privilegiada, lo cual coloca a los empresarios que forman parte de él en una posición muy aventajada, que se traduce en rendimientos económicos máximos. Ventaja adicional es que la gran empresa casi nunca es víctima de la corrupción administrativa. En realidad, no la necesita, puesto que recibe un trato preferencial, que le proporciona un escudo invulnerable, y puesto que las reglas se acomodan a sus intereses. Dicho de otra manera, no recurre a la corrupción, pero es parte de ella y, en consecuencia, la defiende y la encubre.

La mayoría de los empresarios afirma que la política económica es decidida por los propietarios de las grandes empresas, aunque un tercio la atribuye al gabinete, en definitiva, a los empresarios, ya que éstos se encuentran muy bien representados en él. La relación es tan estrecha que, con facilidad, el empresario se convierte en alto funcionario y ocupa un cargo gubernamental estratégico, desde el cual organiza el tráfico de influencias y favorece a su grupo empresarial. Es así como se modifican los términos de referencia, técnicos y jurídicos, de licitaciones y contratos públicos, y se promueve legislación para beneficiar a este selecto grupo, para lo cual el funcionario goza de amplia discrecionalidad para interpretar y aplicar la ley, y tiene garantizada la impunidad, pues el sistema judicial también se encuentra al servicio de los intereses de la gran empresa. En la negociación del tratado de libre comercio con Estados Unidos, por ejemplo, las demandas del sector privado recogidas en el texto están en relación directa con el tamaño del grupo empresarial de su procedencia. De esta forma, el gobierno de ARENA dio prioridad a las peticiones de los grandes empresarios sobre las de los medianos y peque-



fios. El resultado es un grupo empresarial hegemónico, el cual, según las afirmaciones de los mismos empresarios, está dominado por el sector financiero, el cual se ramifica en un sinnúmero de empresas, dedicadas a la exportación de café, la distribución de fertilizante, la producción de cemento y harina, la producción y distribución de cerveza, bebidas gaseosas y agua purificada, la producción y exportación de zapatos, la industria siderúrgica y metálica, la comercialización de vehículos nuevos, las cadenas de ferreterías, el transporte aéreo, el servicio de almacenaje de mercadería, el desarrollo de centros comerciales y de hoteles.

La lista de sectores que conforman este grupo hegemónico coincide con la que un investigador de la UCA elaboró con otro método (ver *ECA* 2002, 645-646). De ahí que algunos empresarios señalen con propiedad que este grupo ha "secuestrado" al Estado para ponerlo a su servicio. La literatura especializada llama a este fenómeno corrupción técnica. Esta práctica, tan heterodoxa en creyentes en la libertad de mercado, se explica por la estrecha relación existente entre los altos funcionarios y los grandes empresarios. Las reglas por las que se rige la actividad económica de este exclusivo grupo hegemónico son muy diferentes a las del resto de empresarios y también de la ciudadanía, en general. Los empresarios aseguran que hay empresas con privilegios increíbles, en el área impositiva, las cuales son, en la práctica, intocables. El inversionista extranjero interesado en hacer negocio en El Salvador, para obtener la tasa de retorno proyectada, debe, necesariamente, asociarse con alguno de los grupos empresariales del grupo hegemónico y, al igual, que sus socios, también debe contribuir con las finanzas de ARENA. Al avenirse a las prácticas corruptas salvadoreñas, la inversión extranjera no tiene más opción que contribuir a distorsionar aún más la competencia, en lugar de presionar para que ésta sea real. Quizás por eso El Salvador no es un país atractivo para dicha inversión, la cual prefiere otros países de la región.

Aquellos que pertenecen al grupo hegemónico o están vinculados con él, tienen asegurado el éxito empresarial, no tanto porque practiquen la libertad de mercado o la libre competencia, ni mucho menos en virtud de su fidelidad a las reglas, sino por la posición aventajada en la que se encuentran y por los privilegios que se derivan de ella. En este sentido, el estudio del Instituto Universitario de Opinión Pública arroja luz para explicar su posición dominante en el mercado, la cual suele ser atribuida a mayor eficiencia, a acuerdos entre aquellas empresas que compiten en un mismo mercado o a prácticas unilaterales. Asimismo, contribuye a explicar por qué las políticas públicas, orientadas a estimular la competitividad de la economía salvadoreña, no han arrojado los resultados esperados, sobre todo en las empresas pequeñas y medianas. Las ventajas y los privilegios del grupo hegemónico representan pérdidas para las empresas que no pertenecen a él y para los consumidores, quienes, al final deben pagar los costos del "secuestro" del Estado. Los niveles de eficiencia y productividad que las empresas de este grupo muestran el día de hoy se deben a los beneficios directamente otorgados por el Estado y no a méritos propios.

La misión del gobierno de ARENA en la administración pública es evidente, garantizar el éxito de estos empresarios, quienes, para asegurarse que así sea, ocupan los puestos claves de aquél. De hecho, la vía más transitada para pasar del sector privado al público pasa por las directivas de las gremiales. Estas brindan al empresario una oportunidad única para familiarizarse con su sector económico y con la actividad económica nacional. Algunos también aprovechan esta circunstancia para favorecer a su empresa. Por lo general, de las directivas de las gremiales se pasa a ocupar un alto cargo gubernamental. Esto explica que, algunas veces, la agenda de las gremiales no represente los intereses de sus miembros, sino la de sus dirigentes.

[...] la gran empresa casi nunca es víctima de la corrupción administrativa. En realidad, no la necesita, puesto que recibe un trato preferencial, que le proporciona un escudo invulnerable, y puesto que las reglas se acomodan a sus intereses. Dicho de otra manera, no recurre a la corrupción, pero es parte de ella y, en consecuencia, la defiende y la encubre.

Esta modalidad de la corrupción no es exclusiva de El Salvador. El Banco Mundial ha constatado que es común en todos los países que, siguiendo sus instrucciones, optaron por el neoliberalismo, en la década pasada. Así, la solución ideal para las llamadas economías emergentes ha creado una manifestación extrema de corrupción y mal gobierno, lo contrario a lo que, en teoría, se pretendía. La raíz del mal se encuentra en la relación entre las empresas y el Estado, en eliminar casi por completo los controles de éste sobre la actividad de aquéllas y en colocarlo a su servicio. De esta forma, los grandes empresarios son los que deciden las reglas de la economía y, por lo tanto, son los que inciden en la formación de la ley y sus regulaciones y en la formulación de las políticas públicas. Por eso, instrumentos como la "Ley de adquisiciones y contrataciones de la administración pública" no ha podido reducir la corrupción en las licitaciones y en la adquisición de bienes y servicios, durante sus cinco años de existencia. Tampoco logrará estimular la competencia la ley sobre esta materia, aprobada a finales del año pasado, la cual entrará en vigencia en este año 2005, ni ninguna otra ley relacionada con la administración pública. Esta última ley fue discutida durante diez años, a lo largo de los cuales se presentaron muchos borradores, la mayoría del gobierno de ARENA. Finalmente, el aprobado fue discutido sólo seis meses y fue votado en una noche y es el menos exigente de todos los presentados. Contrario a los principios de la transparencia, el garante de la competencia, de acuerdo a esta ley, es el Presidente de la República. El proyecto para unificar las superintendencias del sistema financiero y de valores apunta en la misma dirección. Las decisiones sobre estas dos actividades serán tomadas por un único superintendente poderoso, con

lo cual se elimina de la supervisión a los consejos directivos actuales, integrados de forma pluralista. La lógica de esta nueva reforma, impulsada con el pretexto de disminuir los costos de funcionamiento, es otorgar al sistema financiero el control institucional de la economía nacional.

Paradójicamente, la alternativa para compensar la debilidad de la institucionalidad salvadoreña es la corrupción técnica. La influencia y el control que los propietarios de ciertos grupos empresariales ejercen sobre el Estado distorsiona el mercado, pues les otorga unas ventajas competitivas falsas. En consecuencia, el establecimiento de ventajas competitivas genuinas, como la innovación tecnológica y la mejora de la calidad, son irrelevantes para la mayor parte del sector empresarial. Las prácticas empresariales salvadoreñas sugieren que, cualquier política cuyo fin sea estimular las ventajas competitivas genuinas, está condenada de antemano a fracasar, mientras el Estado no sea liberado de los grandes grupos empresariales, que lo mantienen "secuestrado". La tarea de liberación es ingente, porque no es fácil, a diferencia de la corrupción administrativa, identificar los mecanismos sutiles a través de los cuales opera. Es una corrupción, hasta cierto punto, invisible. La misma prensa, tan dada al escándalo, no suele interesarse en ella, ya sea porque sus propietarios forman parte del grupo hegemónico o están muy vinculados a él, ya sea por temor a las represalias o porque la sutileza se escapa a sus métodos primitivos de investigación. El escándalo alrededor de la corrupción en el ente autónomo responsable de la gestión del agua y del alcantarillado, con el cual la prensa nacional se ha ensañado, es un hecho extraordinario. Por alguna razón política, todavía desconocida, el círculo hegemónico autorizó ventilar esta corrupción ante la justicia y la opinión pública. La cuestión, pues, no es la ausencia de legislación, sino la inmoralidad pública y privada de funcionarios y grandes empresarios.

Esta alternativa compensatoria de la debilidad institucional salvadoreña no es la mejor para las políticas del gobierno de ARENA, porque las prácticas corruptas influyen en el poco crecimiento económico, en el desarrollo sectorial, en la generación de valor agregado, en el insuficiente ingreso de la población y, en definitiva, en la profundización de la desigualdad. Según el Banco Mundial, la tasa de crecimiento del sector empresarial de un Estado secuestrado se reduce en unos diez puntos porcentuales, en tres años. La economía salvadoreña se encuentra así atrapada en un círculo vicioso, esto es, la reforma política y el fortalecimiento institucional, indispensables para mejorar la gestión económica del gobierno, encuentran un obstáculo formidable levantado por la confabulación de algunas empresas poderosas, funcionarios y políticos. Sus ganancias y beneficios particulares son más valiosos que su impacto negativo en la actividad económica.

Aun cuando la ruptura de este círculo vicioso es muy difícil, no es imposible; aparte que es indispensable para alcanzar un crecimiento económico robusto. El gobierno de ARENA podría trabajar tres líneas: promover una mayor transparencia pública, a lo cual las nuevas tecnologías de la información y la comunicación le pueden proporcionar un instrumento de gran valor y enorme

eficacia; promover una mayor competencia en el sector privado y prestar atención especial a la mediana y pequeña empresa, y al consumidor. Ahora bien, controlar las prácticas corruptas enfrentaría al gobierno de ARENA con una paradoja, cuya solución es contraria a su naturaleza partidaria e ideológica. En gran medida, el crecimiento económico, la inversión extranjera, la reducción de la pobreza y la desigualdad están en relación directa con el grado de libertad que consiga del grupo hegemónico. Sin embargo, en la medida en que se libere de él, la sociedad salvadoreña saldrá beneficiada; pero, en esa misma medida, resultará perjudicado por la pérdida de su apoyo financiero, político y social. Es comprensible que el gobierno de ARENA desee un país con una economía robusta, con abundante inversión extranjera y con menos pobreza y más igualdad; pero es inimaginable un gobierno de ARENA independiente del grupo hegemónico. Mientras esta liberación no se dé, el credo del libre mercado y de la libre competencia, que con tanta devoción recitan los grandes empresarios y el gobierno de ARENA, es un embuste.

San Salvador, 29 de abril de 2005.

