

III.- ESTUDIOS SOBRE ALGUNAS DIMENSIONES DE LA CORRUPCIÓN EN BOLIVIA, CHILE, COLOMBIA Y EL SUDESTE ASIÁTICO.

EL ESTADO Y LA PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EL CONTEXTO INTERNACIONAL DE LA CORRUPCIÓN Y EL CASO DE BOLIVIA

RONALD MACLEAN*

I. Introducción - Transparency International

Existe un convencimiento de que la corrupción se ha constituido en un grave obstáculo para el desarrollo de los pueblos.

Además de un problema ético y moral, es un elemento que distorsiona la asignación racional de recursos, desviando los mismos hacia actividades y objetivos dictados por una razón corrupta que pudieran medirse en varios puntos del Producto Interno Bruto de los países.

Considerando de que existe un tipo de corrupción que trasciende las fronteras nacionales y que ha tenido efectos nocivos especialmente para los países en desarrollo, y que por otro lado discrimina en contra de las empresas que no participan de esa conducta, es que ha surgido una iniciativa internacional que promueve una coalición en contra de la corrupción.

Así nace Transparency International (T.I.) que se constituye en Berlín, en la primavera de 1993 con el respaldo de organizaciones multilaterales, fundaciones, empresas transnacionales, académicos, intelectuales y políticos, inspirados en la filosofía y éxito de AMNESTY INTERNATIONAL.

Sin embargo, TI está centrando su acción en la PREVENCIÓN de la corrupción más que en su denuncia y en esto estamos haciendo un esfuerzo internacional para la constitución de los Capítulos locales con hombres de prestigio, y probidad, en cada uno de los países y la conformación de estas coaliciones locales, nacionales que se van encadenando con este net-work que

* Doctor en Economía y Ciencia Política. Universidad de Harvard. Ex Ministro de Hacienda y de RR.EE. de Bolivia. Actual Alcalde de la ciudad de La Paz - Bolivia.

se presenta a través de Transparency International y que nos da la oportunidad de comparar experiencias, de compartir información, de apoyarnos mutuamente en diferentes países. Es interesante también hacer notar algo que Genaro Arriagada, el Ministro de la Presidencia de la República, señalaba ayer: el tema de la corrupción ha entrado a la agenda internacional de los grandes organismos internacionales, Chile, Bolivia, Argentina, han venido planteando este tema hace ya un tiempo atrás cuando me tocó la oportunidad de actuar como Canciller de Bolivia, en las reuniones de Cancilleres, en las reuniones cumbres presidenciales, en los foros internacionales, como la Asamblea del BID, la Asamblea de la OEA, y en Naciones Unidas, se ha planteado el tema de la corrupción y se ha incluido el tema de la corrupción en la agenda internacional de estas organizaciones, ése es un paso muy importante porque éste era uno de los temas tabúes que no se tocaban, no se reconocían y que estaban causando obviamente un daño enorme en la economía, en la moral, en la vida cotidiana de nuestros pueblos; pero no era adecuadamente tratado el tema en parte por una serie de prejuicios, una serie de inhibiciones que las propias sociedades y los gobiernos han superado para reconocer que la corrupción le está costando a nuestros países en términos reales muchísimo dinero, en términos de crecimiento de su producto interno bruto, en términos de evitar la presencia de inversionistas extranjeros como en el caso de Asia, en muchos países -como comentábamos con Michael Hershman que esta acá con nosotros y que también es un fundador como yo de Transparency International- les está representando un costo sumamente alto en todo orden de cosas. Por tanto así, es que yo en esta oportunidad quiero dejar aquí plantada la semilla de la necesidad, la conveniencia, de que también en Chile se pudiera constituir un Capítulo chileno de Transparency Internacional -Transparencia Internacional- a fin de que completemos esta red, esta coalición contra la corrupción y podamos como lo estamos haciendo en este Seminario auspiciado por la Universidad Católica, comparar experiencias, cambiar información, y creo que esto es obviamente, sumamente útil. Luego de esto, quisiera yo pasar a algunos temas que tienen que ver con una redefinición de cómo nosotros tratamos el tema de la corrupción para finalmente tocar el tema de la experiencia boliviana, en los minutos que tenemos por delante.

II. Definiendo la corrupción

Es importante en el tema de la corrupción, definir el problema de la corrupción: Qué es la corrupción? Por corrupción, escuchamos y leemos en la prensa, se ha venido a llamar a todo tipo de conducta ilegal o no que está reñida con la ética y la moral pública. Todo puede ser corrupción; se ha generalizado el término, se ha puesto casi de moda y sirve para calificar casi todo tipo de delito, pero para efectos de estudiarla, para efectos de hablar de ella, de entenderla, de prevenir la corrupción y de combatirla quizá es bueno decir que la corrupción la entendemos nosotros como la «utilización de medios públicos para obtener beneficios privados». Si nos quedamos en esa definición creo que nos es más fácil podernos mover. Habiendo dicho esto, tenemos que darnos

cuenta que el problema de la corrupción tal como lo entendemos hoy en día, es históricamente reciente, porque para empezar requiere de una diferenciación de lo que es «público» y de lo que es «privado» y esa diferenciación en términos históricos es relativamente reciente en Occidente más aún en los países del Oriente. Pero en los países nuestros de la América y en el caso del país mío, especialmente, éste es un concepto que todavía está en evolución. Yo comentaba que en la práctica de la política diaria encuentro, en las regiones más alejadas, en Bolivia, por ejemplo y sucede en muchos otros países, que se viven conceptos, se viven sistemas casi feudales, en la práctica política, donde la diferenciación entre lo público y lo privado todavía no está claramente establecido, esto obviamente ha permitido prácticas corruptas en el ejercicio de la política, del gobierno, por muchos años, y que han sido y son todavía culturalmente aceptadas como necesarias y como naturales en el sistema. También vale reconocer que nuestros países en los últimos años, Chile quizá viene de un tiempo más atrás, pero en las últimas décadas, están sufriendo, están transitando dos transformaciones muy importantes, una es la liberalización de su economía donde pasamos de sistemas de comando, de planificación centralizada, de capitalismo de estado, a sistemas abiertos de economía de mercado, ésta es una transición sumamente importante por lo que voy a decir más adelante.

En segundo lugar, tenemos la democratización de nuestros países, de sus regímenes autoritarios que todos hemos tenido en la década de los 60 de los 70, estamos pasando, y casi creo todos los estamos, excepto Haití y Cuba, en regímenes democráticos abiertos con espacios de libertad política mucho más grandes. Estas dos transformaciones también tienen que ver enormemente con una mayor percepción de parte de la población del fenómeno de la corrupción; pero, sabemos más de la corrupción y estamos más alertas respecto de la corrupción. En la discusión que hemos tenido el día de ayer, muy importante, muy interesante, nos hemos concentrado casi en el análisis jurídico de las normas, de las leyes, de los delitos, en una relación del individuo y el Estado, del funcionario y el Estado. Yo quiero proponer brevemente hoy en la mañana cambiar un poco el esquema, hablar de una otra relación posible y es el hecho de que más que individuos corruptos, existen sistemas corruptos y si nos enfocamos en los sistemas y tratamos de alterar los sistemas, vamos a darnos cuenta de que posiblemente podemos combatir, prevenir la corrupción más que curar la corrupción que como en las enfermedades siempre resulta mucho mejor y menos costoso. En la transformación económica de nuestros países en ajuste estructural, hemos cambiado las relaciones económicas, hemos abierto los mercados, hemos desregulado los mercados, estamos fomentando la competencia en el mercado, la multiplicidad de las empresas, estamos disminuyendo el tamaño del Estado, estamos quitándole funciones que el Estado tradicionalmente efectuaba, pero quizás no hemos hecho un ajuste estructural de los propios gobiernos, de la organización de los gobiernos, en mi país por ejemplo todavía persiste el concepto del Ministerio de Industria y Comercio cuyas tareas tradicionales eran la de control de precios, conceder permisos, autorizaciones, una serie de funciones que prácticamente no tienen cabida en el nuevo Estado desregulado, abierto a la competencia. Por otro lado,

obviamente se da el caso de que muchas de las funciones del Estado tradicionalmente están pasando al sector privado, entonces cómo debemos adecuar estas instituciones nacionales a las nuevas circunstancias en las que está viviendo el país.

En el campo de la política también existe hoy día los Parlamentos en funcionamiento, las instancias de fiscalización, la mayor transparencia que le da todos los actos de gobierno a través de la libertad de opinión, de la libertad de prensa, y yo quisiera, no es necesario que lo escriba, presentarles tres pequeñas ecuaciones, por así decirlo, que nos sirven para entender el fenómeno de la corrupción, entender el fenómeno de la intermediación de los agentes y entender el hecho de que sin negar la gran importancia en la formación de la educación y la conducta ética de los individuos, propone que en el fondo el agente, el funcionario público, antes de corromperse hace un cálculo económico; básicamente hace un cálculo económico del costo/beneficio de corromperse. Lo hace intuitivamente o lo hace explícitamente, pero lo efectúa. Yo solamente voy a escribir las tres fórmulas allí para que me refiera a ellas y ustedes puedan verlas. Voy a partir por la primera: la corrupción es igual al monopolio de las decisiones más la discrecionalidad de las mismas menos transparencia, o sea, $C=M+D-T$.

Cuando se dan esas circunstancias, ustedes pueden estar casi seguros que las probabilidades de que exista corrupción en ese sistema, en esa organización, son sumamente altas y si nos damos cuenta analicemos desde el punto de vista político o económico, las instituciones de nuestros países. C., corrupción es igual a monopolio. Cuántas decisiones en el Estado tradicional no son monopólicas, no dependen de un funcionario que puede decidir como quiere, pero él decide solo, y por tanto no hay forma de tener parámetros de comparación. Más D., discrecionalidad. No es así que estos funcionarios usualmente sea un Ministro de Estado, un Presidente de Corporación, u otros niveles de funcionarios, tienen total discrecionalidad respecto de las decisiones que toman, pueden tomar una decisión y en la dirección que ellos vean conveniente pues no existe una norma clara; opciones diferenciadas que de alguna manera lo obliguen a seguir un camino definido. Las normas no están bien establecidas y él puede tomar una decisión de acuerdo a su voluntad. En tercer lugar hay una falta de control, una falta de transparencia. T., no tenemos usualmente los mecanismos para post-facto verificar, evaluar y hacer un seguimiento de esas decisiones que se tomen. Y esto es muy claro en un Estado de planificación centralizada por ponerlo en el límite. Hemos visto lo que ha sucedido en la ex-Unión Soviética y en los países comunistas fundamentalmente. La corrupción ha sido el cáncer más grande que ha destruido su sistema finalmente. Por su ineficiencia, por su mala asignación de recursos, la corrupción los ha destruido, porque precisamente tenían un sistema de toma de decisiones que estaba proclive a esas decisiones irracionales, ineficientes, antieconómicas y desde luego -vamos a ir al otro campo que no estoy tocando- no éticas, y no probas, corruptas. Muy bien, eso en lo económico, en lo político sí tenemos un sistema sin competencia, sin partidos que compiten, sin políticos que se oponen, sin oposición, sin contraposición, pues también sucede un poco lo mismo. El

partido oficial pues, tiene un monopolio de la política, tiene discrecionalidad en sus acciones y no existe transparencia y posiblemente la sociedad tampoco puede combatir estas circunstancias porque no tiene la oportunidad ni los mecanismos de control para hacerlo. Eso es el primer punto. Voy a anotar las tres ecuaciones para que ustedes puedan seguir. No se asusten porque yo tampoco soy matemático y también entiendo apenas las ecuaciones, pero quisiera simplemente decirles para graficar, tenemos la primera: corrupción es igual monopolio más discrecionalidad menos transparencia. La segunda se refiere a la situación clásica de que el Principal necesita de un Agente para relacionarse con su Cliente.

$$P \rightarrow A \rightarrow C$$

Este es un paradigma que se utiliza mucho en análisis de la firma, en análisis de las empresas, y esto es lo que le pasa al Estado. El Estado tiene que actuar a través de Agentes, llámese el Presidente de la República, llámese los Ministros de Estado, Presidentes de Corporaciones, o lo que sea, para actuar y relacionarse con la población, que en este caso se le llama el Cliente. Si los incentivos, si los sistemas no están adecuadamente dispuestos es muy posible que el Agente va a actuar en contra de los intereses del principal o sea el Estado, porque el Agente intermedio y el Principal no pueden llegar directamente al Cliente. Intermedio porque maneja información, monopoliza esa información, no tiene transparencia y tiene discrecionalidad. En el peor de los casos el Agente va a actuar en contra de los intereses del Principal y contra los intereses del Cliente. En el caso menos malo, se va a coludir con el Cliente para actuar contra los intereses del principal. Les doy un ejemplo. En el pago de impuestos, el Agente es quien puede llegar a funcionar de tal manera cobrando coimas y efectuando una serie de actos corruptos de tal manera que el monto de impuestos cobrado para el Estado no sea el óptimo ni el mejor; y por otro lado los cobros que el Agente efectúa de los Clientes o sea de la población, no sean tampoco los justos para esa población. El efecto final es el enriquecimiento, el beneficio particular, privado del Agente. Este es un caso claro y lo que tenemos que hacer es tratar de alinear la «función de preferencia» del Agente a la del principal para resguardar los intereses de éste y del Cliente. La última ecuación, permídenme no es ni siquiera una ecuación; en realidad hay una formulación mucho más científica¹, que tiene que ver más bien con el costo de la

1 Un simple árbol de decisión para la agente potencialmente corrupta.
 Sea K el pago a la agente y R (O) la satisfacción moral que deriva por no ser corrupta. Al no ser corrupta, la agente recibe una recompensa de $K + R$ (O).
 Sea X el soborno (o recompensa por ser corrupta), p la probabilidad de que la agente sea descubierta y castigada si es corrupta; f, el tamaño de la sanción; R (x) el costo moral para ella por aceptar un soborno de x; y U la utilidad de la agente involucrada.
 Entonces, el árbol de decisión de la agente es presentado en la Figura 2.
 descubierta $U R (X) + (x-f)$
 descubierta $U R (x) + x$

ser corrupta no ser corrupta.

Si esta expresión es mayor que su recompensa por no ser corrupta, aceptará el soborno (Klitgaard, 1990)

corrupción. Cada persona, decíamos, toma una decisión sobre el costo o beneficio de corromperse. Esa decisión económica, la CE, la decisión económica de corromperse está en función de distintas variables: la primera es el valor que tiene cada individuo de sí mismo, cómo él considera que es su valor y eso está en función a muchas cosas relacionadas a su formación, a su educación, a su valor ético, a su familia o tradición, pero también a un valor que él puede casi cuantificar: cuánto cuesta por ejemplo la estabilidad de su cargo de trabajo; hace una valoración a largo plazo desde luego, cuál es el valor de perder su cargo y esto está en función y esto se contrapone con el costo de ser detectado, la probabilidad que detecten el crimen que va a cometer y el beneficio y el tamaño del beneficio de corromperse. O sea ahí existe una valoración de costo/beneficio. Si obviamente en su valoración él se da cuenta que la estabilidad en su trabajo es mínima, que el monto de lo que gana es insignificante, que no tiene una tradición familiar que defender, un nombre que guardar, que ayer fue nadie y mañana será nadie y que cualquier momento lo echarán de su cargo. Este puede ser un costo muy común, donde el Agente tiene que tomar una decisión de millones de dólares. Bueno, ahí no hay dónde perderse, porque el beneficio de esos millones de dólares y la probabilidad que lo detecten puede ser muy baja y desde luego si es muy baja también el castigo, la pena, es también menor. El hace una decisión casi instantánea, pero si nosotros cambiamos la composición de esas variables, si tiene que perder una jubilación, treinta años de trabajo, un prestigio bien ganado en su sociedad, y por otro lado el beneficio tampoco es tan grande, ¿por qué? porque resulta que hay otras alternativas, no hay un monopolio, él no tiene un monopolio en la decisión; si él toma la decisión de una manera arbitraria, alguien, otro puede tomarla de otra forma; hay instancias de apelación, la probabilidad de que lo detecten es muy alta y después la pena puede ser sumamente dura. Entonces vamos a tener una menor incidencia de corrupción en estas circunstancias. En el caso de la primera ecuación,

$$C = M + D - T$$

qué hacer, cómo prevenir, qué es lo que hacemos tradicionalmente: primero desmonopolizamos las decisiones de los funcionarios, introducimos competencia y hay muchas formas de hacerlo: podemos privatizar, podemos desregular, o podemos introducir más Agentes que tomen la misma decisión. Hemos visto en casos de aduana, por ejemplo, que la introducción de un Agente honesto arruinaba todo el sistema corrupto porque obviamente les cambiaba las relaciones que tenían con el Cliente. Quitemos la discrecionalidad, demos opciones muy claras y luego obviamente incrementemos los sistemas de control de fiscalización, de transparencia, la capacidad de evaluación posterior. Esto nos permite hacer todo un trabajo, obviamente, de prevención de la corrupción y permítanme nuevamente decirles: hay más sistemas no corruptos que sistemas corruptos. Evidentemente un individuo virtuoso, probo, va a poder resistir posiblemente la corrupción y va a responder bien a circunstancias donde tiene posibilidades de corromperse, pero para qué tentarlo, hemos dicho y hemos escuchado ayer interesantes exposiciones sobre la necesidad de combinar la probidad con la dignidad, sistemas de mejora de salarios son importantes, pero no son los únicos, hemos visto

que no necesariamente los funcionarios que ganan mejor o los más ricos son más probos. Porque la corrupción es un poco como el alcoholismo, yo creo que se cae en la corrupción por necesidad en unas circunstancias muy especiales, pero después se hace uno adicto y se requiere de acciones remediales para sacar a la gente de este vicio y esto tiene, como hemos dicho, unos efectos sumamente nocivos a lo largo y ancho de la vida cotidiana de la sociedad.

Yo quisiera después de esto para terminar, dar algunos ejemplos y contarles algunas experiencias de lo que hemos venido haciendo en Bolivia a lo largo de estos últimos años.

III. Experiencias en el combate y prevención en Bolivia

Yo tuve la suerte de empezar a trabajar este tema desde el punto de vista académico en la Universidad de Harvard hace quince años con el Profesor Robert Klitgaard a quien todos ustedes conocen como un experto internacional, y tuve la suerte de invitarlo a Bolivia la primera vez que fui electo Alcalde de La Paz hace nueve años, y cuando me hice cargo del Municipio me di cuenta de que era uno de los centros de corrupción más fuertes y más grandes. Tradicionalmente los municipios en Bolivia no habían sido electivos. Yo fui el primer Alcalde electo en la Paz como lo fueron en esa elección todos los demás Alcaldes en Bolivia. A partir de la revolución de 1952 las milicias civiles que derrotaron al Ejército en la revolución estaban contratadas y eran funcionarios de los municipios, o sea los municipios las habían absorbido cuando se desmovilizaron como combatientes y obviamente no eran los funcionarios más adecuados ni los más probos ni los más disciplinados ni los más capacitados. Entonces esta gente se quedó en los municipios de Bolivia creando una tradición, especialmente en el Municipio de La Paz, una tradición de un cierto tipo de gente muy acostumbrado al matonaje, a la arbitrariedad, a gobernar sobre la ciudad intimidando; prácticamente había un concepto de ocupación de la ciudad. Ellos cobraban una suerte de impuesto de guerra cada vez que salían a las calles y no habían abandonado esta su actitud y su costumbre. Yo me encontré con 5.700 funcionarios y parte de mi plan de ajuste precisamente consistió en reducir aquello en 2.700 funcionarios. Yo tuve que ver con 3.000 funcionarios después más o menos en un año y medio. No es ahora materia de análisis esa labor de ingeniería humana, que no fue fácil, pero no hubo una huelga y se hizo todo muy bien. Parte de la reducción del personal mismo mejoró la situación de corrupción en el municipio y de eficiencia desde luego, cuatro o cinco personas compartían un escritorio y atendían a la gente por turno. Se sentaban allí, recibían un cliente, un ciudadano, salían afuera y hacían una transacción, por lo general corrupta y así vivían.

Yo quiero darles algunos ejemplos, voy a enumerar algunas de las cosas que hicimos tanto en el Municipio como después en el Servicio Exterior cuando me tocó ser Canciller de la República sobre este tema, y voy a relatarles solamente dos o tres ejemplos en forma más completa.

En el Municipio se empezó con un sistema de auto-evaluó para conformar el catastro municipal. Se elaboró un Manual del Ciudadano con toda la información respecto de todos los trámites que se tenían que hacer en el Municipio; se eliminó el control de precios; se privatizó muchos de los servicios públicos incluyendo por ejemplo el recojo de basura que era una fuente de corrupción muy alta, porque estaba también vinculada con la limpieza de los mercados y con una serie de inspección de locales de toda naturaleza, restaurantes, boites y vamos bajando en la categoría hasta más abajo hasta llegar a los últimos lugares de la ciudad que eran fuente de gran corrupción; se impuso el uso del sistema bancario, de los bancos, del sistema financiero para hacer los cobros y los pagos al Municipio que antes se hacían en una caja única en el Municipio mismo. Se privatizó la ejecución de las obras municipales y se fortaleció el sistema de supervisión del Municipio. Se incrementó en diez veces el promedio de las remuneraciones de todos los funcionarios; claro, después de haber sacado casi la mitad de los funcionarios fuera, mi torta era mejor distribuida y luego que hicimos unos importantísimos aumentos en las recaudaciones municipales producto de las medidas que les voy a comentar, también teníamos más con qué pagarles, y el promedio de sueldos cuando yo dejé el Municipio estaba diez veces por encima a lo que fue cinco años atrás. Se privatizó la aprobación de permisos de construcción imitando al sistema de los Certified Public Accountants en los Estados Unidos. Por ejemplo: yo creo una especie de arquitectos públicos certificados, siendo que existía un gran desempleo de arquitectos que tuvieron que simplemente tomar un curso, entender muy bien los reglamentos del USPA (Uso del Suelo y Patrón de Asentamiento) para conceder permisos de construcción, de tal manera que ellos los concedían y luego se hacía una inspección, un control posterior y entonces un trámite que tenía prácticamente un cuello de botella en el Municipio donde tenían que pasar uno a uno prácticamente y donde había una gran corrupción y discrecionalidad y monopolio en la decisión; de pronto se hizo un trámite que tenía gran competencia, había decenas si no quizá centenas de arquitectos que podían darle el mismo servicio, cobraban por el servicio, cosa que antes se cobraba en el Municipio en forma ilegal desde luego. Cobraban por ese servicio, pero como había gran competencia entre los arquitectos privados y mucha oferta, el precio llegó a un punto sumamente conveniente y así se eliminó aquella instancia municipal de antigua corrupción.

En dos minutos me voy a referir al tema del auto-evaluó. Cuando nosotros hicimos cargo del Municipio de La Paz, veníamos saliendo de un período de hiperinflación muy alto, ustedes lo han tenido en Chile, saben lo que es eso; los valores de los predios en La Paz prácticamente no tenían ningún sentido, estaban totalmente desactualizados, por tanto los impuestos y los ingresos municipales habían caído a una mínima expresión. Cuando anuncié que se tenía que hacer una revalorización de los predios de la ciudad de La Paz, inmediatamente apareció un ejército de más de cien funcionarios listos a salir a las calles en actitud de combate y llegar a los ciudadanos para evaluarles su propiedad. Imagínense ustedes: monopolio en la decisión; ellos evalúan. Discrecionalidad, valor que ellos quieran, ¿y quién podía controlar aquello? Entonces qué es lo que iba a

pasar: el Principal que en este caso es el Municipio o el Alcalde, tenía que actuar a través de estos Agentes para llegar a los Clientes que era la población en su conjunto.

Puesto que la inflación había destruido todo punto de referencia de valores, la moneda no tenía mucho sentido, la valorización desde luego se hacía en dólares porque ya no había sentido hacerla en moneda boliviana. Entonces lo que iba a suceder era que finalmente después de una dura, difícil, penosa y triste negociación, los propietarios iban a negociar con el Agente que la casa valía por ejemplo cien mil dólares y no valía un millón de dólares. La casa seguramente valía más de cien mil dólares, o sea que el Municipio, el Principal iba a recibir menos impuestos, los propietarios iban a pagar menos impuestos, pero ese funcionario, el Agente, iba a salir bastante bien parado después de esa negociación. Caso típico, él iba a hacer una evaluación económica de la corrupción, iba a ver que no tenía mucho que perder, tenía una carrera miserable, había estado ganando muy mal, no ganaba casi nada y el beneficio de la corrupción podía ser de varias decenas de miles de dólares que representaba seguramente varios años de su salario normal. Las probabilidades que lo detecten no eran muy altas, si uno se daba cuenta de cuál había sido la historia de la detección de estos delitos en el pasado, además de que ellos estaban treinta años en el Municipio, sabían que nadie los había detectado y finalmente el castigo probablemente en el peor de los casos era que los echen de su cargo, hasta que entren por la otra puerta a cualquier otra repartición del Estado nuevamente, o en el próximo cambio de gobierno regresen por haber sido exonerados por razones «políticas». Bueno, todos conocemos esta historia. Pensando esto con Robert Klitgaard dijimos, ¿qué hacemos? Le planteé al entonces Presidente de la República, Dr. Paz Estenssoro, que esto tenía que combinarse con el Gobierno Central, que hiciéramos algo que era totalmente revolucionario: Partamos del principio de que los ciudadanos son básicamente honestos y que son forzados a delinquir, a corromper, a sobornar, porque tienen que defenderse del sistema y produjimos una disposición legal por la cual cada ciudadano iba a auto-evaluar su propiedad. Nadie mejor que cada dueño de casa sabe cuánto su casa vale, incluso ésta puede tener valores intangibles, porque son una propiedad de la familia, que no están dispuestos a venderla por mucho más dinero del que posiblemente el evaluador honesto podría dar por esa propiedad. Dejamos una cierta amenaza velada que no era muy jurídica: que si la valoración era muy baja el Municipio podía comprar la casa. De verdad nadie puede obligarle a vender nada a nadie, pero quedó esto flotando así en el ambiente, y sorpresa ¡la gente hizo unas valoraciones interesantísimas, mucho más altas de las que hubiéramos nunca soñado nosotros lograr y todos quedaron tranquilos y conformes. Cada persona hizo la valoración de su casa, de sus terrenos, en dólares y los ingresos municipales en el tercer año de gestión -porque eso tomó un año implementar-, se multiplicaron por 18 veces. Este es el mejor ejemplo de que romper los monopolios, fomentar la competencia, eliminar la discrecionalidad y abrir la transparencia, da un buen resultado.

Lo segundo que hicimos -y esto me tomó muchísimo tiempo y una gran resistencia institucional y burocrática-, fue la elaboración de un «Manual del

Ciudadano». Yo le pedí a cada funcionario municipal que ponga por escrito cuál era la función que hacía y les pedimos que pongan también por escrito cuáles eran los trámites que ellos atendían y cuántos eran; de qué naturaleza; cuánto tiempo tomaban; qué requisitos necesitaban. Encontramos un marasmo de regulaciones; de prohibiciones; de permisos; de instancias; de pasos que había que seguir. Eran toneladas de papeles que se fueron acumulando. Hicimos un gran esfuerzo de desregulación, de eliminar regulaciones, de permisos, de instancias, de pasos, etc. Logramos producir finalmente después de cinco años, el documento que se llama el «Manual del Ciudadano» donde están listados todos los trámites que se hacen en el Municipio; cuánto tiempo toman; cuáles son las instancias; y cuánto cuestan. Bueno, ese documento el día que yo dejé el Municipio, prácticamente ha desaparecido, ha sido el documento más odiado y más resistido por la burocracia municipal, porque éste es un documento que da transparencia. Este es un caso de darle información a la población, de darle transparencia a los actos administrativos.

En el Servicio Exterior, solamente para mencionarlo, se dictó la primera Ley del Servicio Exterior en Bolivia como Ley de la República, con un Reglamento especial y aplicamos aquello que Klitgaard siempre ha sostenido «la necesidad de que para combatir la corrupción y prevenir la corrupción es necesario que caiga un pez gordo». Yo tuve dos peces: uno en Buenos Aires y otro en México, ambos Embajadores de Bolivia que cayeron bajo una investigación que hicimos y que fue obviamente muy dolorosa, muy controversial, pero a la larga yo creo muy útil porque dimos una señal absolutamente clara y no solamente al Servicio Exterior boliviano sino que éstas también eran prácticas conducidas en el Servicio Exterior latinoamericano, por lo menos de lo que nosotros sabíamos.

Finalmente para concluir quiero comentarles que he hecho una investigación. Llegamos a detectar, y esto es de conocimiento público, o sea que no voy a desprestigiar a mi Servicio Exterior, de que en el caso de la Embajada en Buenos Aires en cuatro años se habían liberado 158 vehículos de lujo. Obviamente eso no podía hacerse si no había algunos amigos en la Cancillería del país receptor que dieran curso a que esto sucediera. Estimamos que los ingresos por estos vehículos pudieron estar en el orden de ocho millones de dólares y obviamente esto no era la primera vez que pasaba, no era con el único país que pasaba, no era el único diplomático que lo hacía.

Detectamos una cosa parecida en México también y destituimos e iniciamos un proceso público a dos Embajadores de la República, lo cual obviamente como ustedes comprenderán no fue una cosa fácil ni agradable de hacer, pero fue una señal clarísima, sumada a todas las medidas anticorrupción que habíamos tomado en el Municipio, de que estábamos en serio: «we ment business» como dicen, estábamos en serio en la tarea de la prevención y en el combate a la corrupción.