

La lucha contra las prácticas corruptas

Alan P. Larson¹

***E**l gobierno de Estados Unidos está llevando a cabo una importante campaña para combatir el problema de las prácticas corruptas. En este artículo se analiza la evolución de la participación de Estados Unidos en esta campaña, los éxitos conseguidos hasta la fecha y las iniciativas futuras.*

La participación de Estados Unidos en la lucha contra el soborno internacional comenzó en 1977 al promulgarse la Ley de prácticas corruptas extranjeras. Con la proliferación de los escándalos de corrupción internacionales en los años 80 y 90, muchos dirigentes empresariales y encargados de la formulación de políticas empezaron a percatarse de la amenaza que planteaba el soborno a intereses de importancia vital. El soborno perturba los mercados y entorpece el desarrollo económico. En los mercados mundiales, sustituye la calidad, el rendimiento y la idoneidad con el peculado. El soborno socava la responsabilidad democrática. Los gobiernos débiles se debilitan aun más con la corrupción, y las democracias incipientes se ven amenazadas. El soborno establece una barrera no arancelaria al comercio que perjudica a las empresas que se niegan a practicarlo. Es lamentable observar cómo importantes empresas de naciones europeas practican corrientemente el soborno y, lo que es peor, su legislación tributaria les permite deducir las sumas de dinero pagadas.

— * —

A LO LARGO DE LOS ÚLTIMOS VEINTE AÑOS, ESTADOS UNIDOS ha venido realizando una importante y sistemática labor para buscar solución a estas cuestiones

fundamentales. Al principio, estas iniciativas encontraron poco apoyo tanto en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) como en las

IV TRIMESTRE 1996

Naciones Unidas y, desgraciadamente, languidecieron en esos organismos.

Sin embargo, poco después de asumir su cargo, el secretario de Estado Warren Christopher estudió el asunto de los pagos ilícitos y decidió que había llegado el momento de aumentar la presión política para dar nuevo impulso a nuestra campaña en la OCDE. Funcionarios superiores del Estado han planteado el tema con regularidad en reuniones a nivel de política con una serie de gobiernos.

Esta labor ha empezado a dar resultados. Estados Unidos ha logrado que la OCDE apruebe la "Recomendación sobre el soborno en las transacciones comerciales internacionales", lo que ha constituido un importante avance en la lucha contra la corrupción. La Recomendación de 1994 no sólo hace un llamamiento a los Estados miembros para que adopten medidas "concretas y significativas" para combatir el soborno, sino que también ha puesto en marcha varias iniciativas en la OCDE y otros foros.

Por ejemplo, en abril/96, los países de la OCDE acordaron que se debería eliminar la desgravación fiscal de los sobornos pagados a funcionarios extranjeros. En adelante, declaró la OCDE, debe cesar la increíble práctica de permitir a las empresas pagar

sobornos y deducir las cantidades pagadas de los impuestos que adeudan a sus gobiernos.

En mayo, los ministros de la OCDE se comprometieron en principio a criminalizar el soborno comercial extranjero en una forma eficaz y coordinada, y a considerar propuestas concretas de llevarlo a la práctica en la reunión ministerial de 1997. Esperamos con gran interés este nuevo adelanto y trabajaremos para que sea realidad.

La OCDE también está trabajando en los criterios de compras y normas de auditoría y contabilidad del Estado. Esta labor tiene por objeto reforzar los principios de "práctica óptima" para velar por que las prácticas oficiales en esos sectores contribuyan a impedir el soborno.

Nuestros objetivos fundamentales en la OCDE, desde ahora hasta la reunión ministerial de la primavera próxima, son los siguientes:

- asegurar la efectividad puesta en práctica de la recomendación de la desgravación fiscal, y
- obtener el compromiso inequívoco de los miembros de la OCDE a promulgar a la mayor brevedad leyes que criminalicen el soborno comercial extranjero.

Algunos miembros de la OCDE insisten en que sólo una conversación internacional bien articulada puede asegurar la criminalización "unificada". Aunque comprendemos el motivo de su insistencia en esa convención, también sabemos que su negociación sería prolongada y sus resultados inciertos. Creemos que la OCDE puede acordar unas directrices razonables que sirvan de orientación a la legislación nacional y nos proponemos ejercer presión a favor de dicha solución para la primavera próxima.

Medidas nacionales de Estados Unidos

NUESTRA PARTICIPACIÓN Y LIDERAZGO EN ESTAS INICIATIVAS de la OCDE son indicaciones evidentes de nuestro compromiso al proceso multilateral, y los éxitos que hemos logrado últimamente nos alientan a redoblar nuestros esfuerzos multilaterales. Hemos emprendido acciones para velar por el cumplimiento de la Recomendación de la OCDE contra el pago de sobornos.

Como ejemplo, mencionaré la decisión de la *Overseas Private Investment Corporation* (OPIC) de exigir a las empresas de un proyecto que deseen financiamiento de la OPIC que certifiquen no haber recurrido al soborno para obtener el contrato. También

Además de su valor sustantivo, estas acciones de la OCDE tienen repercusiones más amplias. Primero, echan por tierra la impresión de que en los foros multilaterales el instinto de grupo es limitarse a hablar y evitar la acción. Estas medidas de la OCDE demuestran que donde existe una voluntad política y un liderazgo firme se pueden lograr grandes cosas.

Finalmente, las iniciativas de la OCDE ya han cobrado un enorme ímpetu que continuará alentando el desempeño de un trabajo serio en la cuestión de los pagos ilícitos.

estamos considerando formas de modificar las directrices para la promoción de la exportación a fin de garantizar que Estados Unidos no esté promocionando empresas que hayan pagado sobornos.

Medidas nacionales como las que he descrito son recursos útiles a nuestra disposición que no dudaremos en usar en la guerra contra la corrupción. De hecho, una acción responsable de un país individual es el requisito previo para que los acuerdos multilaterales cumplan su cometido previsto. Empezaremos una serie de medidas nacionales que fomenten y apoyen los esfuerzos multilaterales para combatir la corrupción.

Otras iniciativas multilaterales

ADEMÁS DE LAS RECOMENDACIONES de la OCDE, Estados Unidos ha impulsado felizmente otras iniciativas multilaterales.

El 29 de marzo, la Organización de los Estados Americanos clausuró la Convención Interamericana contra la Corrupción, que Estados Unidos firmó el 2 de junio. La Convención constituye una firme declaración política de los dirigentes del hemisferio de que no tolerarán por más tiempo los efectos corrosivos de la corrupción sobre los mercados libres y los sistemas democráticos.

Desde la perspectiva de Estados Unidos, el aspecto más sobresaliente de esta Convención es la obligación que asumen los signatarios de criminalizar el soborno transnacional de los funcionarios públicos. La Convención también hace del soborno transnacional un delito sujeto a la extradición, prevé la asistencia jurídica mutua en investigaciones de corrupción y exige el decomiso y la confiscación de los ingresos ilícitos.

Otro éxito hemisférico tiene que ver con el Banco Norteamericano de Desarrollo establecido en virtud del TLC. Como resultado de las iniciativas de los Departamentos de Estado y Tesorero, la Carta del Banco exige a las empresas certificar que no se han dedicado al soborno de funcionarios nacionales o extranjeros en beneficio de un proyecto del

Banco. También deben tener políticas corporativas activas que prohíban el soborno en el desempeño de una actividad corporativa. Deben afirmar que no han sido convictas de soborno en los cinco años precedentes a la certificación.

Si el Banco descubre que una empresa ha sido convicta de soborno puede excluirla de toda participación futura en un proyecto garantizado o financiado por él.

En el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), Estados Unidos ha presentado un proyecto de Declaración sobre la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales transnacionales que se considerará el mes próximo. Esta resolución política no vinculante refleja los aspectos en los que nos hemos concentrado en la OCDE y brindará un importante apoyo político a nuestros objetivos en la OCDE.

La Nueva agenda transatlántica, producto de la Cumbre de la Unión Europea y Estados Unidos del año pasado, insta a los miembros de la Unión Europea a combatir los pagos ilícitos mediante la aplicación de la recomendación de 1994 sobre el soborno en las transacciones comerciales internacionales. La contrapartida del sector privado a la Agenda transatlántica, el Diálogo comercial transatlántico, fue un paso más allá al pedir a los

países de la Unión Europea que criminalizaran el soborno.

Un aspecto que está maduro para el cambio y al que Estados Unidos dedicará mucha atención en el futuro son las compras del Estado. Este es un sector que representa billones de dólares en transacciones comerciales. El Banco Mundial ha hecho unas reformas afortunadas en sus reglamentos de compras para disuadir el uso del soborno en sus actividades de compras. Esperamos que cunda este ejemplo entre los otros bancos regionales de desarrollo.

En la Organización Mundial del Comercio (OMC), Estados Unidos se ha propuesto asegurar que el proceso internacional de compras sea abierto y transparente. El Acuerdo de compras del Estado de la OMC cumple esta norma, pero su uso es limitado ya que hasta ahora sólo 26 países lo han firmado debido, sobre todo, a que son pocos los que pueden cumplir sus rigurosos requisitos de procedimiento.

Por supuesto, Estados Unidos seguirá presionando a favor de la adhesión universal al Acuerdo de

compras del Estado, pero, mientras tanto, hemos elaborado otra estrategia. Trataremos de conseguir un mandato en la reunión ministerial de Singapur para negociar un acuerdo provisional de compras basado en la transparencia, el proceso legal y la apertura en las compras del Estado.

La mejor prueba de que la lucha contra el soborno en ultramar se ha convertido en una importante cuestión política es el hecho de que los formuladores superiores de política de todo el mundo están clamando por participar en ella. Para aquéllos de nosotros que siempre hemos procurado un progreso auténtico de este asunto, éste es un acontecimiento enormemente satisfactorio.

Pagos ilícitos, soborno, prácticas corruptas, cualquiera que sea el nombre que se le dé, la práctica destruye más que los principios del buen sentido económico. Destruye el prestigio de un país como socio seguro y digno de crédito. Peor aun, destruye la confianza de los ciudadanos en la capacidad de su gobierno de actuar honorablemente en su nombre. ☺