

La ley de las ONG: un juego repetido

EDUARDO BALLÓN E.

Finalmente, el Congreso de la República aprobó las modificaciones a la Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), estableciendo la obligatoriedad de la inscripción en el registro de la APCI de todas las entidades de cooperación como condición para el cumplimiento de sus objetivos. Tras varias idas y vueltas, el proyecto fue aprobado sin mayor intercambio y discusión con los involucrados, que demostraron públicamente cómo este afecta distintas libertades, derechos y principios garantizados por la Constitución Política del Estado. Todo ello en nombre de una supuesta transparencia que esconde, sin duda, la intención real de quienes promovieron y votaron el cambio legislativo.

Las sucesivas postergaciones de la segunda votación de la norma, los apurados encuentros del Premier y de la Presidenta del Congreso con algunas de las instituciones de la cooperación, las visitas a algunas delegaciones diplomáticas del congresista Souza y la ofensiva desatada en varios medios de comunicación —asociados a los intereses que sostienen el cambio legislativo—, disimularon, apenas, que desde hace varias semanas estábamos frente a una decisión tomada por la mayoría congresal. Decisión que tiene a la base el afán de censura y control a las opiniones disonantes e incómodas para el poder.

Cierto es que se introdujeron cambios y se eliminaron algunas de las fórmulas más torpes que aparecían en el proyecto primigenio. Sin embargo, la modificación aprobada constituye una clara agresión contra la vida democrática de nuestra sociedad, que compromete, sin ninguna duda, al partido de Gobierno.

UN CONCEPTO TRASNOCHADO SOBRE EL SISTEMA DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

La norma aprobada por 66 votos a favor y 22 en contra maneja —en su concepción y fundamentación— un concepto trasnochado sobre la cooperación al desarrollo. Si el Estado tuvo el papel protagónico en la promoción al desarrollo entre las décadas de 1950 y 1980, desde entonces —es decir hace ya veinte años— el énfasis de la cooperación equilibra el rol de aquel con el papel del mercado, el sector privado y la sociedad civil, de la que las ONG forman parte. Los congresistas que aprobaron la nueva ley parecen ignorar que el mundo vive hoy una situación de competencia internacional por los recursos de la cooperación internacional, tanto la pública como la privada. Probablemente desconocen que al estar calificado como país de ingresos medios, el Perú no goza de la prioridad que tienen los países pobres y las zonas en conflicto. Obvian, finalmente, que el sistema se basa en la confianza, tema este tan recurrente cuando se trata de la inversión privada y tan irrelevante para el conjunto de las otras políticas públicas.

En la norma, y más aún en las intervenciones públicas de sus más airados defensores, subyace la idea de que la cooperación privada es ineficiente para monitorear su intervención, gestionar técnica y financieramente sus proyectos y obtener resultados. En realidad, las ineficiencias mayores se encuentran en el Estado. Así, en una mirada al informe de la APCI de 2004, Mariano Valderrama encuentra que de los 74 millones de dólares comprometidos por países y organizaciones internacionales para 53 proyectos de desarrollo y lucha contra la pobreza ejecutados por el Estado en sus distintos niveles, solo se habían gastado 16'234.000 dólares. Ello no debe llamar a sorpresa cuando se constata que el Gobierno Central gastó solo 77 por ciento de los recursos previstos para inversiones en 2005.

A partir de estos datos y de otros similares, es evidente que el país necesita un mejor manejo de la cooperación internacional, lo que es indispensable y posible. Ello, sin embargo, no se logra con la censura y el control, sino mediante un trabajo concertado para el adecuado uso de tales recursos. La construcción de una buena agenda de la cooperación, una de las responsabilidades sustantivas de la

APCI sobre la que hasta ahora no se dice nada, requiere de una disposición al diálogo con los principales actores de este proceso, incluyendo a la cooperación privada y a las ONG, posibilidad hoy negada por la norma que fuera enunciada por el entonces candidato García en su encuentro con las segundas (8 de agosto de 2005), cuando el APRA llamaba al diálogo y al Frente Social esforzándose por mostrar un talante distinto al que hoy exhiben algunos de sus voceros más calificados.

LA TRANSPARENCIA COMO COARTADA

A lo largo de todo este proceso, el argumento último usado por los promotores de la norma ha sido el de la necesaria transparencia en la gestión y ejecución de los recursos de la cooperación, como si las ONG fueran reacias a las formas de control ya existentes o tuvieran una situación de privilegio. Olvidan que estas responden ya a los distintos mecanismos existentes por los que pasa cualquier entidad privada. Registros Públicos, SUNAT, EsSalud y el Ministerio de Trabajo, entre otras dependencias, lo saben bien.

Adicionalmente, hay una gran cantidad de ONG —aquellas que trabajan con fondos públicos— que le presentan informes regulares y sistemáticos a la APCI sobre el uso que hacen de los recursos de la cooperación y los resultados obtenidos con estos. Ello, sin olvidar que muchas de esas instituciones tienen páginas y portales públicos donde consignan la información que se estaría demandando.

Por lo demás, habría que ser ingenuos para pensar que las instituciones donantes no llevan adelante las acciones de supervisión y fiscalización que les parecen pertinentes. El monitoreo de los procesos de intervención, la supervisión de resultados e impactos de la acción y la auditoría financiera y de gestión, son parte de la relación con los donantes e integran el enfoque de cooperación vigente hoy en el mundo.

En consecuencia, no se puede acusar a las ONG de rechazo o resistencia a la transparencia en la gestión de los recursos que obtienen.

LO QUE ESTÁ EN JUEGO

Si el tema de la transparencia es apenas una coartada, hay que preguntarse por las motivaciones de fondo de quienes aprobaron la medida. Controlar a las ONG ha sido una pretensión de los distintos gobiernos desde la década de 1980. Como lo ha sido la intención de crear las propias para usar los recursos de la cooperación privada en función de las necesidades del poder. Imposible no recordar la cacería que intentó Rómulo León Alegría en el primer Gobierno de Alan García, o las denuncias de Susana Higushi contra los familiares de su entonces esposo Alberto Fujimori por el manejo irregular que hacían de ropa donada por el Japón.

La medida adoptada es, pues, parte de una larga y conflictiva relación entre las ONG y los distintos gobiernos. En ella, a los últimos nunca le interesaron los indiscutibles aportes de las primeras al desarrollo del país, a la construcción de ciudadanía, a la afirmación de derechos o a la producción de conocimiento. Tampoco su claro compromiso con la democracia. Les preocupó, sí, su independencia del poder, su capacidad de crítica y cuestionamiento, su capacidad de denuncia.

Dicho de otra manera, entendieron esta pugna como parte de una mayor entre un proyecto popular, liberal y democrático de la sociedad civil, en el que se inscribían muchas ONG, y otro autoritario y controlista, que se ha expresado activamente estos días tanto en el Congreso como en algunos medios de comunicación.

Detrás de la norma aprobada hay intereses múltiples. Muchas de las empresas extractoras de recursos —especialmente minerales— y sus poderosos *lobbies*, interesadas en eludir toda forma de control. Diversos acusados por violación de derechos humanos y corrupción, que buscan asegurar su impunidad. Jueces y administradores de justicia que no quieren ser observados. Periodistas y políticos urgidos por reciclarse de su militancia en el fujimorismo y de su comportamiento la década pasada. Finalmente, no menos importante, algunos partidos políticos que quieren encontrar responsables, fuera de ellos mismos, de su profundo divorcio del país. Lo que los vincula a todos es su afán de control, de manejo con las manos libres, de un modelo y de políticas que les han permitido importantes beneficios y que quieren perpetuar. Estamos notificados. ■