

DE INSTITUCIONES E INSTITUCIONALIDAD

VÍCTOR MEZA

Con el inicio del llamado “proceso de modernización del Estado”, a principios de los años noventa del pasado siglo, los distintos gobiernos que se han sucedido desde entonces hasta la fecha no han dejado de crear, reformar y transformar las instituciones del aparato estatal. Ha habido una especie de “decretorragia” institucional, emanada desde el Poder Legislativo y refrendada, cuando no impulsada, por el Poder Ejecutivo. Han sido creadas decenas de nuevas instituciones, algunas tan novedosas como necesarias, así como otras que sólo han servido para satisfacer intereses clientelares de corto alcance o demandas simples de crecimiento burocrático. El país ha tenido y tiene un exceso de instituciones, pero, al mismo tiempo, adolece de un preocupante déficit de institucionalidad. La razón de este desfase está en la ausencia de una verdadera cultura democrática que, cual argamasa vital, asegure la fuerza y consistencia institucional que requiere el Estado de derecho.

Así es: muchas instituciones pero poca institucionalidad democrática. El Estado se ha convertido en algo así como un archipiélago infinito, disperso y burocrático, un ovillo laberíntico en el que medran, a su gusto y antojo, aburridos burócratas, celosos implacables de sus ámbitos jurisdiccionales y de los espacios más apropiados para tan ilimitada como provechosa discrecionalidad. En un ambiente semejante, el funcionario no quiere metas ni indicadores que permitan medir su desempeño. Por eso rechazan todo lo que huele a políticas públicas, estrategias o planes que les fijen objetivos claros, que definan los niveles jerárquicos y, por lo mismo, delimiten con precisión los márgenes de la discrecionalidad burocrática. A mayor discrecionalidad, mayor espacio para la corrupción administrativa. Entre más grande sea el poder discrecional del burócrata, más grande es la posibilidad del soborno y el pago bajo la mesa que agiliza el trámite y simplifica el procedimiento. El reino de la burocracia se nutre, en buena medida, con los pagos subterráneos del indefenso usuario de la administración pública.

Todo esto apunta a la calidad de la función gubernamental y, por supuesto, a la debilidad institucional del Estado. Abundancia de instituciones no significa, de ninguna manera, fortaleza del Estado. Cuando el virus del clientelismo, el nepotismo o la politización partidaria invade los engranajes del Estado, sus instituciones se deforman, se debilitan y, de manera irremediable, se corrompen. Todo ello se traduce, al final de cuentas, en la ineficiencia de la Administración gubernamental.

Se nos ocurren estas reflexiones sobre el Estado hondureño, luego de haber leído una interesante entrevista que concedió el politólogo e historiador estadounidense de origen japonés, Francis Fukuyama, al diario argentino La Nación el pasado 06 de abril. En esa entrevista, el autor de aquel provocador ensayo sobre “El fin de la historia”, publicado en una revista norteamericana en el año 1992, que tanto revuelo causó en el mundo académico de entonces, asegura que así como “la generación anterior de latinoamericanos peleó por la democracia, frente a dictaduras brutales, esta generación debe concentrarse en desarrollar una administración pública de elevada calidad” Y, agrega, “la clave en muchos países pasa hoy por dejar atrás el clientelismo. Para eso, dice, un eje crítico es que la sociedad mantenga la presión sobre sus gobernantes y se movilice para obtener servicios públicos de calidad”.

Se requiere, pues, de acuerdo al profesor Fukuyama, un autor que suele tener más críticos que lectores, sobre todo aquí en nuestras honduras, “el desarrollo de una burocracia estatal que sea imparcial, que trate a todos los ciudadanos del mismo modo, con personal competente que haya sido seleccionado por sus conocimientos técnicos, no por su lealtad política o como recompensa política hacia alguien. Eso, remata finalmente, creo que es un déficit claro en América Latina”.

Cuánta razón tiene el polémico profesor. La ineficiencia de la administración pública está directamente relacionada con la contaminación de la política partidaria y los vicios clientelares que de la misma se derivan. Los funcionarios, escogidos en virtud de su lealtad al partido o cercanía personal al jefe, sacrifican la eficacia de la función en aras de los intereses personales o colectivos de sus patrocinadores. No sirven al ciudadano, sirven al partido. No son realmente funcionarios públicos, en el verdadero sentido de la palabra. Son servidores particulares del grupo político al que pertenecen o del líder partidario a quien deben el cargo y la obediencia.

Las instituciones, en este caso, cuentan muy poco y son incapaces de generar la necesaria institucionalidad que el país necesita y la sociedad reclama.