

ODS 16

La implementación progresiva de la Agenda 2030 depende de alcanzar la paz sostenible

POR ZIAD ABDEL SAMAD, ARAB NGO NETWORK FOR DEVELOPMENT (RED DE ONG ÁRABES PARA EL DESARROLLO, ANND)

En septiembre de 2015, se alcanzó un compromiso a escala mundial para lograr el desarrollo sostenible para todos, sin dejar a nadie rezagado, con la adopción de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Etiquetado como “uno de los objetivos más polémicos”¹ o con “orígenes controvertidos”², el ODS 16 ocupó su lugar entre los 17 objetivos, mediante la reafirmación de que la paz, la justicia, las instituciones efectivas y responsables, así como las sociedades inclusivas, son requisitos previos para un desarrollo sostenible. El ODS 16 se distinguió por su naturaleza transformativa, ya que requiere una implementación genuina, un control efectivo y una mayor rendición de cuentas para el progreso general de la Agenda 2030. No obstante, en la actualidad no hay un verdadero progreso respecto de este objetivo.

Una breve revisión de la seguridad y la paz mundial presenta un panorama sombrío. Basta con solo ver Oriente Medio:

- Según un informe de la ONU,³ de los más de 65 millones de personas desplazadas en todo el mundo, alrededor de 5 millones de refugiados en países limítrofes a Siria afectados por la guerra están a la espera de una solución política para ponerle fin a la guerra y lograr una justicia transitoria.
- El mundo sufre 71 conflictos diferentes, de los cuales 11 son guerras civiles de extrema violencia; 6 en la región árabe y 8 en Oriente Medio.⁴
- Ya han pasado casi 70 años desde que los palestinos sufren la ocupación ilegal; para ellos, la paz y la autodeterminación van de la mano.

- Recientemente, el ex-presidente de Egipto, Hosni Mubarak, fue liberado (luego de seis años de arresto domiciliario), lo que en palabras de Malek Adly, defensor de derechos humanos, es “un claro ejemplo de la persecución selectiva que existe y da fe de la politización cada vez mayor de los tribunales”.⁵

En dicho contexto, la naturaleza transformativa del ODS 16 lo hace excepcionalmente poderoso, pero difícil de lograr, ya que requiere cambios considerables en todos los aspectos interrelacionados: la paz debería ser sostenible, positiva (es decir, no solo como ausencia de violencia); la responsabilidad debe ser mutua; las sociedades inclusivas requieren la adopción de nuevos contratos sociales; la justicia debe ser integral e incluir la justicia social, económica, medioambiental, cultural y política. Además de esto, el compromiso con el ODS 16 debe profundizarse junto con los recursos destinados a la financiación del desarrollo, en lugar de las inversiones y los gastos militares. El gasto militar a escala mundial en 2015 fue de 1,676 billones de

1 <http://sdg.iisd.org/news/undp-administrator-discusses-post-2015-agenda-sdg-16-and-soft-means-of-implementation/>.

2 www.idlo.int/news/highlights/opportunities-and-challenges-implementing-goal-16.

3 UNHCR (2016).

4 www.conflictmap.org/conflicts.

5 www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/03/egypt-mubarak-release-mixed-reactions-ahmed-douma.html.

dólares, alrededor de 2,3% del PIB total del mundo.⁶ La reasignación de recursos para el desarrollo sería la clave para lograr los ODS, y un cambio de la militarización como negocio hacia la financiación del desarrollo sería fundamental para lograr el ODS 16.

Paz: darle una oportunidad a la paz (positiva y sostenible)

En 1969, las palabras de John Lennon lo resumieron de manera muy simple: “Solo te pedimos que le des una oportunidad a la paz”. Pero ahora debemos resaltar que la paz debería ser positiva y sostenible. En otras palabras, la voluntad política de dar una oportunidad a la paz y así llegar a la ausencia de violencia, conflictos y guerras debe complementarse con un enfoque integral que abarque todos los aspectos de la seguridad humana. Hace más de dos décadas, en 1994, en el Informe sobre Desarrollo Humano de la ONU se presentó el concepto de seguridad humana.⁷ Con siete componentes identificados (seguridad económica, alimentaria, sanitaria, medioambiental, personal, comunitaria y política), la seguridad humana, definida en términos simples como libertad para vivir sin temor y sin miseria, requirió salir del enfoque de seguridad centrado en el Estado. Esta transición se reafirmó en el informe, que estipulaba que “este es el momento de hacer la transición desde el concepto estrecho de la seguridad nacional hacia el concepto globalizador de la seguridad humana”.⁸

No obstante, actualmente el contexto mundial presenta el panorama inverso; el discurso y las prácticas recientes en cuanto a seguridad promueven antes que nada la seguridad nacional. Es fácil recordar cuando el presidente de Estados Unidos prometió construir un muro fronterizo para aumentar la seguridad nacional o cuando la Unión Europea formalizó acuerdos fronterizos con Turquía o propuso un nuevo marco de políticas migratorias a los países socios del sur del Mediterráneo, conforme el cual la prioridad es mantener a los refugiados cerca de sus hogares y así trasladar la carga en aras de la seguridad de la Unión.

Sin embargo, un estudio detallado del ODS 16 demuestra que la implementación de las metas 16.4, 16.5, 16.6, 16.7 y 16.8, que abordan flujos financieros ilícitos y tráfico de armas, corrupción, transparencia, toma de decisiones inclusiva y representativa y gobernanza mundial, sería decisiva. Esto se debe, en especial, a que estas metas tratan problemas sistémicos en el orden neoliberal actual, incluidos la falta de transparencia y un margen de acción menor en materia de políticas. No obstante, los indicadores de estas metas son principalmente cuantitativos, por lo que se requiere que quienes controlan y defienden una implementación genuina afronten en todo momento los aspectos cualitativos. El marco para una paz positiva y sostenible debería coordinar estos esfuerzos a fin de que las metas se conviertan en resultados efectivos. Pero esto no es suficiente y debe complementarse con un enfoque elaborado de justicia, responsabilidad e integración.

Justicia: brindar justicia social a todos

¿Cómo podemos lograr la justicia? Esta pregunta puede tener diversas respuestas, según si se considera la justicia como un concepto relativo o subjetivo. Pero al seguir un enfoque basado en los derechos, como lo hace la Agenda 2030, la justicia puede interpretarse específicamente como brindar justicia social a todos.

En un primer momento, esto requiere un cambio total que se aleje de los enfoques de políticas neoliberales que se fomentan desde hace mucho tiempo. Estas políticas, que implican liberalización del comercio, privatización y esfuerzos para atraer inversión extranjera directa, combinadas con una reducción en la intervención del Estado y un margen de acción menor en materia de políticas, llevaron a un aumento y una profundización de las desigualdades dentro de los países y entre ellos, lo que dio como resultado una falta de justicia social. La ONU dedica un día al año, el 20 de febrero, a la justicia social, como un acto simbólico para recordarnos que debemos luchar para tratar las desigualdades y las injusticias sociales durante los otros 364 días.

En esta lucha, lo principal es una revisión de las políticas de redistribución. Es una obligación garantizar la tributación progresiva y la protección social para todas las personas, al igual que luchar contra el trabajo informal a través de políticas de generación de empleo

6 www.sipri.org/commentary/blog/2016/opportunity-cost-world-military-spending.

7 PNUD (1994).

8 *Ibid.*, p. 24.

sostenibles. Dichas revisiones de políticas deberían fortalecerse con un cambio de un Estado rentista a un Estado desarrollista en el que las políticas se basen en los derechos y se centren en las personas, y los procesos de toma de decisiones sean inclusivos y representen diferentes opiniones.

En tal enfoque, el Estado de derecho y la justicia se disfrutarían no solo bajo la sombra de las fuerzas policiales, los tribunales y las cárceles. Con la meta 16.3, los gobiernos se comprometen a “promover el Estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos”. Esta meta es bastante integral, ya que cubre las injusticias a escala nacional e internacional y hace hincapié en la “igualdad” de acceso a la justicia para “todos”. Esto también incluiría, por ejemplo, las injusticias que surgen de los acuerdos comerciales.

A fin de implementar el objetivo de la justicia social para todos, se podrían generar nuevos contratos entre el Estado y los ciudadanos que combatan las desigualdades en múltiples niveles, ya sean geográficos, políticos, de género, éticos, religiosos, sociales, económicos, culturales o medioambientales. No obstante, la rendición de cuentas del Estado no es suficiente por sí sola. En realidad, necesitamos que aumente la rendición de cuentas mutua mediante la implementación de la Agenda.

Rendición de cuentas: aumentar la rendición de cuentas mutua

La rendición de cuentas por parte del Estado es fundamental para los ciudadanos, quienes deben poder responsabilizar a sus gobiernos por los compromisos y exigir políticas efectivas para abordar cuestiones de desarrollo clave. El ODS 16 trata el objetivo de la rendición de cuentas con una meta específica, la meta 16.6, que requiere “crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas”. El marco de indicadores de progreso identifica la asignación de los gastos gubernamentales principales por sector y la proporción de la población satisfecha con sus experiencias en cuanto a los servicios públicos. No obstante, la práctica a la que nos enfrentamos no es tan simple como parece. Los gobiernos permanecen limitados en la adopción de las políticas y

medidas para lograr esta meta, ya que deben respetar las condicionalidades que conlleva la financiación y seguir las indicaciones de políticas neoliberales establecidas por las instituciones financieras internacionales (IFI) y otras. Estas indicaciones han dado como resultado la adopción de medidas estrictas de austeridad en muchos países, lo que aumenta el desempleo y la violación generalizada del derecho a la protección social para muchas personas, incluidos ancianos, personas con discapacidades y mujeres. En otras palabras, las instituciones efectivas fracasan, ya que los intereses privados superan a los intereses públicos y las normas establecidas por los poderes empresariales multinacionales y las IFI pasan a dominar los intereses nacionales.

Además, el ODS 16 permanece limitado en cuanto al alcance cuando se concentra solo en la rendición de cuentas del Estado como un aspecto esencial para lograr sociedades pacíficas. La rendición de cuentas de todos los agentes de desarrollo es mutua y está entrelazada para lograr la paz de la sociedad. Pero no todos reciben la misma atención. La rendición de cuentas del sector privado está mayormente subexpuesta, sobre todo en lo que respecta a la protección frente a las violaciones de los derechos humanos. Pensemos en el caso de una mujer trabajadora en una empresa textil en un país en desarrollo. La falta de condiciones laborales decentes, la ausencia de protección social e incluso, quizá, el acoso sexual en el trabajo deben señalar no solo al Estado, sino a las empresas y sus clientes, por lo general, empresas minoristas transnacionales. Una perspectiva a largo plazo sobre la rendición de cuentas requeriría de normas jurídicamente vinculantes para todos los agentes de desarrollo, incluidas las empresas nacionales y las transnacionales, a fin de implementar los ODS. En este contexto, la medición del progreso en la prestación de determinados servicios públicos o la asignación de más recursos presupuestarios destinados a la salud y la educación que afectarían directamente la vida de una mujer se considerarían solo un progreso a corto plazo, ya que no abordan ninguna de las causas subyacentes a las desigualdades que ella enfrenta. Pero ¿cómo se la puede llegar a escuchar si no cuenta con un entorno propicio para que se exprese?

Inclusión: respaldar un entorno propicio

Si bien el indicador de la cantidad de personas satisfechas con los servicios públicos es útil para relacionar

la meta con la experiencia de personas reales, el progreso según este indicador requiere de un entorno propicio para que se escuchen sus voces. Una persona no se sentiría excluida si se le pidiera su opinión, se la escuchara y tomara en cuenta. No es posible lograr esto a través de encuestas para marcar casillas y consultas realizadas al azar. Las personas deben gozar de libertades básicas de reunión, expresión y asociación. También deben tener acceso a información y recursos oportunos y confiables para participar activamente en la formulación de políticas públicas. En respuesta, los diálogos en el ámbito nacional entre múltiples interesados deben ser una práctica común, a través de la cual se mantenga la transparencia en todas las áreas de políticas, incluidas las políticas claves, como el comercio, el desarrollo y las inversiones, entre otros. Todas las herramientas necesarias en distintos niveles para los diálogos sociales nacionales deben contar con el respaldo de instituciones representativas y accesibles para todas las personas.

Lamentablemente, la reducción en el margen político es una realidad tanto para el hemisferio norte como para el sur: tomemos el caso de un defensor de derechos humanos que se enfrenta violaciones de derechos humanos debido a una prohibición de viajar, un encarcelamiento, una detención arbitraria o una protesta contra la intervención policial. En muchos países se arresta a los manifestantes. No obstante, siempre se realizarán reclamos por la dignidad humana, incluido el respeto por estas libertades esenciales, y nunca se eliminarán. De hecho, cuando se produjeron marchas no violentas, como la Marcha de las Mujeres en Estados Unidos y en varios otros países en enero de 2017, todos nos esperamos. De igual manera, cuando el Cuarteto Tunecino ganó el Premio Nobel en 2015 o cuando los cascos blancos sirios fueron nominados en 2016, nuestra confianza en el poder de las personas salió a la luz una vez más.

En este sentido, las metas específicas del ODS 16 son importantes en términos de modificaciones en la situación a escala nacional (16.10 sobre el acceso a información y protección de libertades fundamentales en particular), pero la inclusión es importante más allá del ámbito nacional. Las desigualdades y los desfases en la representación tienen que abordarse a escala internacional también. De este modo, la meta 16.8 complementa la inclusión, ya que apunta a “ampliar y fortalecer la participación de los

países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial”. Sin embargo, dichas reformas institucionales solo serían un pequeño paso en respuesta a la necesidad general de cambios estructurales en el paradigma de desarrollo promocionado. Las necesidades de desarrollo y el modo en que las instituciones de gobernanza global abordan estas necesidades de desarrollo deben ser una pregunta clave que no debemos olvidar.

Conclusión

La Agenda 2030 marca una sólida relación entre establecer seguridad y paz sostenibles, construir la democracia, promover los derechos humanos e implementar políticas relevantes para la justicia social y el desarrollo sostenible. Todos estos elementos se detallan en el ODS 16 y en sus metas. En consecuencia, resulta evidente que la evaluación general del ODS 16 es una de las más complicadas y difíciles.

En la práctica, las condiciones de seguridad en todo el mundo se están deteriorando. Los conflictos armados aumentan en todo el planeta, tanto en número como en atrocidad, lo que da como resultado millones de refugiados, inmigrantes y personas desplazadas internamente, además de la enorme pérdida de recursos humanos y físicos. La desigualdad aumenta debido a una concentración inaudita de riquezas en manos de unos pocos. Todos estos factores, y muchos otros, demuestran las enormes dificultades que enfrentan los esfuerzos por lograr el ODS 16, pero hace que su implementación sea todavía más importante. Por lo tanto, el ODS 16 debe ser una prioridad y establecer un marco para todos los otros objetivos y metas, a fin de lograr en verdad un desarrollo sostenible para todas las personas.

Referencias

PNUD (1994): Human Development Report 1994. Nueva York. http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf

UNHCR (2016): Global Trends. Forced Displacement in 2015. Ginebra. <https://s3.amazonaws.com/unhcrsharedmedia/2016/2016-06-20-global-trends/2016-06-14-Global-Trends-2015.pdf>

Ziad Abdel Samad es director ejecutivo de la Arab NGO Network for Development (ANND), con sede en Beirut, Líbano.

Empresas militares y de seguridad privadas: obstáculo para la concreción del ODS 16

POR LOU PINGEOT, GLOBAL POLICY FORUM (FORO SOBRE POLÍTICA GLOBAL, GPF)

La industria militar y de seguridad privada ha crecido de manera constante desde mediados de la década de 1980. En 2009, el mercado de seguridad mundial se estimaba entre 100.000 millones y 165.000 millones de dólares por año, con una tasa de crecimiento anual de 7% u 8%.¹ Esto significa que, en la actualidad, la industria rondaría entre 170.000 millones y 300.000 millones de dólares. Además, en un estudio realizado en 2011, se calculó que la cantidad de empleados en el sector de seguridad privada formal era de entre 19,5 y 25,5 millones en todo el mundo, una cifra que supera la cantidad de oficiales de policía en el planeta.² En la actualidad, las empresas militares y de seguridad privadas (EMSP) ofrecen una amplia gama de servicios, desde apoyo a militares estatales involucrados en conflictos hasta servicios de custodia para empresas y personas y el manejo de cárceles privadas.

La industria militar y de seguridad privada afecta de manera directa la concreción del ODS 16 de “promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, proporcionar acceso a la justicia para todas las personas y construir instituciones responsables, eficaces e inclusivas en todos los niveles”.

Esta industria no solo contribuye directamente a la violencia en los conflictos, sino que también permite la reproducción de desigualdades socioeconómicas.

Las EMSP y los conflictos. Las EMSP tienen un papel clave en posibilitar los conflictos externalizando los costos políticos, económicos y humanos. En Afganistán e Irak, por ejemplo, Estados Unidos ha podido contar con una fuerza laboral de empleados mal pagos de países pobres, contratados por las EMSP, a veces sin saber que trabajarían en una zona de guerra.³

Las EMSP han logrado que las sociedades democráticas muestren menos aversión a la guerra mediante el ocultamiento de sus costos. En una comunicación interna, el Ministerio de Defensa británico ha resaltado que “ni los medios ni el público occidental parecen identificarse con los contratistas de la manera en que lo hacen con el personal militar. Por ende, las bajas dentro de la fuerza contratada son más aceptables en aras de fines militares que aquellas dentro de nuestras propias fuerzas”.⁴

En otras palabras, la industria militar y de seguridad privada permite a los gobiernos sortear el proceso democrático haciendo que la guerra sea más aceptable al público y menos susceptible de supervisión.⁵

Disponibilidad de armas. Según un cálculo conservador, las EMSP tenían entre 1,7 y 3,7 millones de armas de fuego en todo el mundo en 2011. Esto no incluye las armas ilegales y las no declaradas, que posiblemente aumentarían significativamente esta cifra. De hecho, se ha denunciado que las EMSP adquieren armas en forma ilegal (y las almacenan inadecuadamente) en lugares como Afganistán, Brasil, la India, Irak y Tanzania.⁶ Así, la industria militar y de seguridad privada aumenta la disponibilidad de armas en países tanto en paz como en guerra y aumenta el riesgo de que estas armas se usen contra los civiles. En una encuesta de 2009 en Israel, por ejemplo, se detectó una relación entre los incidentes de violencia doméstica y homicidio y las armas de fuego aprobadas para los guardias de seguridad privada.⁷

3 Véase, por ejemplo, Stillman (2011).

4 Cita extraída de www.theguardian.com/uk-news/2013/sep/26/mod-study-sell-wars-public.

5 Avant/Sigelman (2010).

6 Florquin (2011).

7 Mazali (2009).

1 Abrahamsen/Williams (2009).

2 Florquin (2011).

Las EMSP y la desigualdad socioeconómica. La industria militar y de seguridad privada se ha expandido en especial en aquellos Estados que experimentan altos niveles de desigualdad entre ciudadanos pudientes y pobres.

A medida que las desigualdades crecen, los ricos cercan sus hogares, los fortifican y los hacen vigilar por personal armado; de esta manera, suelen eludir los servicios policiales no confiables. Esto forma parte de una tendencia más general en la que las personas pudientes no utilizan los servicios públicos. Si bien resulta más evidente en economías emergentes, como Brasil y Sudáfrica, también afecta a los países más ricos, como Estados Unidos.⁸

Al brindar servicios de seguridad que permiten a las personas pudientes aislarse del resto de la sociedad, la industria militar y de seguridad privada tiene un papel fundamental en la agudización de la desigualdad.

El complejo industrial de prisiones.

En los últimos años, la industria militar y de seguridad privada ha extendido sus actividades a la gestión de prisiones privadas y centros de detención para inmigrantes. G4S, la empresa de seguridad privada más grande del mundo, ha dirigido prisiones (en el Reino Unido y Sudáfrica, entre otros países) y centros de detención para inmigrantes (por ejemplo, en el Reino Unido y Australia). Según la opinión de muchos críticos, la privatización

del sistema carcelario conduce directamente a un aumento en las tasas de encarcelamiento. La Unión Americana de Libertades Civiles (American Civil Liberties Union, ACLU), por ejemplo, argumenta que la construcción de cárceles con fines lucrativos da como resultado casos de encarcelamiento injusto, que afectan de manera desproporcionada a las minorías marginadas.⁹

Los esfuerzos por lograr una mejor regulación de la industria militar y de seguridad privada solo abordan parcialmente estas cuestiones urgentes. En definitiva, las EMSP no solo son un síntoma de las elecciones políticas que han generado conflictos y un crecimiento de la desigualdad, sino que también posibilitan estas mismas elecciones.

Referencias

Abrahamsen, Rita/Williams, Michael C. (2009): Security Beyond the State: Global Security Assemblages in International Politics. En: *International Political Sociology* 3:1, pp. 1-17.

Avant, Deborah/Sigelman, Lee (2010): Private Security and Democracy: Lessons from the US in Iraq. En: *Security Studies* 19:2, pp. 230-265.

Florquin, Nicolas (2011): A Booming Business: Private Security and Small Arms. En: *Small Arms Survey*, pp. 101-133.

Mazali, Rela (2009): The Gun on the Kitchen Table: The Sexist Subtext of Private Policing in Israel. En: Farr, Vanessa/Myrntinen, Henri/Schnabel, Albrecht (eds.). *Sexed Pistols: the Gendered Impacts of Small Arms & Light Weapons*. Nueva York: UN University Press.

Pastor, James F. (2003): The Privatization of Police in America: An Analysis and Case Study. McFarland.

Shapiro, David (2011): Banking on Bondage: Private Prisons and Mass Incarceration. Nueva York: American Civil Liberties Union. www.aclu.org/files/assets/bankingonbondage_20111102.pdf

Stillman, Sarah (2011): The Invisible Army. En: *The New Yorker*, 6/6/2011. <https://www.newyorker.com/magazine/2011/06/06/the-invisible-army>

Lou Pingeot es asesor de políticas en el Global Policy Forum.

⁸ Pastor (2003).

⁹ Shapiro (2011).

Protección de denunciantes de irregularidades: qué tan comprometidos están los gobiernos en abordar la corrupción

POR CAMILO RUBIANO, INTERNACIONAL DE SERVICIOS PÚBLICOS (ISP)

La ONU calcula que se paga un billón de dólares en sobornos por año, mientras que más del doble de esa cantidad (2,6 billones de dólares) se roban anualmente en casos de corrupción.¹ Esto corresponde a más de 5% del PIB mundial.

En cambio, los resultados de un estudio reciente de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) indican que es más probable que el fraude y las irregularidades se den en organizaciones cerradas y reservadas.²

Las denuncias de irregularidades son una herramienta clave para detectar el fraude y las actividades indebidas. La protección de los denunciantes puede facilitar la efectividad de los trabajadores para detener las irregularidades en una primera etapa al expresar sus preocupaciones antes de que se desaten los escándalos y las partes interesadas incurran en enormes daños.

No obstante, y más allá del progreso logrado en la última década y el auge en la implementación de marcos de protección de denunciantes de irregularidades y concienciación en muchos países, algunos casos de alto perfil también han evidenciado fallas, tanto en la ley

como en la práctica. La falta de leyes dedicadas e integrales es una de ellas. La protección legal suele dispersarse en muchas normas diferentes, con énfasis en los canales de denuncias y la infraestructura para divulgar la información.

Como resultado, los trabajadores que realizan las denuncias siguen padeciendo acoso, represalias y amenazas. Además, la falta de claridad y un enfoque coherente sobre qué se considera una “divulgación protegida” han hecho que los denunciantes de irregularidades sean despedidos e, incluso, enviados a la cárcel por incumplir acuerdos confidenciales y de no divulgación. Otros marcos también incluyen un procedimiento afín a los programas de protección de testigos. Si bien esto puede ofrecer un escudo contra el acoso y las amenazas, no logra proteger los empleos de los denunciantes.

Un nuevo informe de la ISP proporciona argumentos, evidencia y ejemplos de cómo un programa sólido de protección de los denunciantes con el respaldo activo de los sindicatos es una herramienta fundamental (si no la más importante) para combatir la corrupción.³ Algunos de los resultados clave del informe son los siguientes:

- I Los acuerdos de denuncias de irregularidades son medios importantes para detectar el fraude. Sin embargo, las denuncias por parte de empleados son una manera más efectiva de sacar a la luz las irregularidades que la observación directa, los controles de rutina, las auditorías internas, la investigación externa y los reclamos externos. Un Global Fraud Report (Informe sobre fraude mundial) reciente demostró que, en 32% de los casos en que se descubrió fraude, un empleado había presentado la denuncia para proporcionar información que facilitó una investigación. En Estados Unidos, 48% de los casos en que se descubrió fraude fueron facilitados por empleados que presentaron denuncias.
- I La falta de marcos de protección por denuncias de irregularidades da como resultado muchas formas de represalia y venganza, como marginación, degradación, pérdida del empleo, pérdida de ingresos, agresión e incluso asesinato. Una serie de estudios en el sector público de Estados Unidos indica que entre 16% y 38% de los trabajadores que realizan denuncias sufren represalias. En Australia y el Reino Unido, se detectaron porcentajes similares de represalias

1 UNODC (2016).

2 OCDE (2016).

3 PSI (2016).

por denuncias de irregularidades. No obstante, en Noruega, las tasas de represalia son muy inferiores (entre 7% y 18%) debido a una legislación firme y tasas de sindicalización muy altas.

- Según un cálculo basado en 13 países, se estima que el porcentaje de trabajadores que necesitarían protección de denunciantes de irregularidades en algún momento sería 7% de la fuerza laboral mundial.
- Las denuncias de irregularidades ante los medios representan solo la punta del iceberg de las denuncias. Los denunciantes de irregularidades suelen plantear sus inquietudes ante diferentes públicos durante el proceso, y la gran mayoría de los denunciantes tienden a plantearlas internamente más de una vez antes de hacerlo externamente, si es que lo hacen. Según ciertos resultados, 97% de las denuncias de irregularidades comienzan como una denuncia interna y 90% permanecen en dicho nivel.
- La legislación y las políticas en casos de denuncias de irregularidades también conllevan un costo. No obstante, los programas de protección de denunciantes de irregularidades demuestran que los beneficios superan los costos. La participación de los denunciantes en el descubrimiento del fraude y otras irregularidades implica procedimientos regulatorios más extensos y, por ende, más costos. Sin embargo, la

participación de los denunciantes ayuda a los reguladores a construir casos más sólidos. Los beneficios de contar con casos más sólidos se traducen en una tasa de éxito más alta en los procedimientos y en multas económicas más elevadas. En un sistema anticorrupción, se necesita un marco específico de denuncia de irregularidades para los empleados que pueden divulgar conocimiento interno o actividades indebidas de la organización.

- Sobre la base de 37 años de lecciones aprendidas, las seis disposiciones claves de una legislación sólida de protección de denunciantes de irregularidades incluyen: poner la carga de la prueba sobre el empleador, foro (independencia de los organismos de aplicación), ayuda final, ayuda intermedia, medidas correctivas y servicios de apoyo (educación y difusión). Si bien existen muchos ejemplos de mejores prácticas en cuanto a estas seis disposiciones claves, el panorama general de implementación efectiva, así como el grado, en la legislación de protección de denunciantes de irregularidades es ambiguo.

Esto exige una iniciativa comparativa: un marco sólido de protección de denunciantes de irregularidades para proteger a los trabajadores que luchan contra la corrupción, pero también para que la lucha contra la corrupción sea un compromiso creíble y serio. Los colaboradores sociales y la

Organización Internacional del Trabajo (OIT) tienen una función importante en este sentido. Por ejemplo, la protección de denunciantes de irregularidades gana impulso dentro del movimiento sindical; además de diversas iniciativas nacionales, los sindicatos europeos encabezan una campaña respaldada por la European Federation of Public Service Unions (Federación Sindical Europea de Servicios Públicos, EPSU) y la ISP.⁴

La OIT fue una de las primeras organizaciones internacionales en abordar este tema. El Convenio sobre la Terminación de la Relación de Trabajo de 1982 fue uno de los primeros instrumentos internacionales que incluyeron la protección de denunciantes de irregularidades, ya que estipuló que la presentación de una queja o la participación en procedimientos contra un empleador no son motivos válidos para el despido y determinó que la carga de probar el motivo de despido recae en el empleador. Esta carga de prueba inversa ha sido fundamental para proteger a los denunciantes de irregularidades. De este modo, la OIT tiene nuevamente un rol en expandir dicha protección y garantizar que se implemente una norma internacional sólida.

Si los gobiernos realmente desean abordar el problema de la corrupción como parte de la Agenda 2030 y el ODS 16, deben tomar medidas ya mismo en cuanto a la protección de los derechos de los denunciantes de irregularidades.

4 <https://whistleblowerprotection.eu/>.

Referencias

ISP (2016): Checkmate to Corruption: Making the Case for a Wide-Ranging Initiative on Whistleblower Protection. Ferney-Voltaire.
www.world-psi.org/en/checkmate-corruption-making-case-wide-ranging-initiative-whistleblower-protection

OCDE (2016): Committing to Effective Whistleblower Protection. París.
www.oecd.org/corporate/committing-to-effective-whistleblower-protection-9789264252639-en.htm

UNODC (2016): Corruption and Development. Ficha informativa. Viena.
www.anticorruptionday.org/documents/actagainstcorruption/print/materials2016/corr16_fs_DEVELOPMENT_en_PRINT.pdf

Camilo Rubiano es funcionario de la Administración Nacional y de Derechos Sindicales en la Internacional de Servicios Públicos (ISP).