

28/2012

30 marzo de 2012

*Kathleen Reedy**

LA CLIENTELA EN AFGANISTÁN: ¿UNA
SENDA HACIA LA CORRUPCIÓN O UN
MECANISMO DE REDENCIÓN DE CUENTAS?

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

LA CLIENTELA EN AFGANISTÁN: ¿UNA SENDA HACIA LA CORRUPCIÓN O UN MECANISMO DE REDENCIÓN DE CUENTAS?

Resumen:

Son muchas y muy diferentes las dinámicas de trabajo que determinan el éxito o el fracaso de las autoridades locales. En un sistema que carece de métodos formales para exigir responsabilidad (mediante elecciones, por ejemplo), una serie de redes parecidas a las de la clientela se convierten así en el modo predominante de interacción entre la población y el Gobierno (en los casos en que ésta llega a producirse). Ello crea un delicado equilibrio entre los métodos informales de rendición de cuentas y el potencial que ello lleva aparejado de abuso y de favoritismo excesivo. Y eso sin tener en cuenta la influencia en este ámbito de maquinaciones políticas de las altas esferas. Por ello, se puede decir que el nombramiento de un líder originario del lugar donde ejerce su cargo público tiene sus ventajas y sus desventajas, y muy especialmente si dicho líder es el Gobernador de Distrito. Este artículo analiza varios estudios de caso de administración local y concluye que: si tener un Gobernador de Distrito que sea originario del mismo podría convertirse en una situación donde parte de la población quedaría abandonada a su suerte, las redes informales de rendición de cuentas y el hecho de que el Gobernador de Distrito esté comprometido con la mejora de la zona supera los potenciales inconvenientes. Los favoritismos son algo aceptado y esperado y siempre y cuando toda la comunidad pueda beneficiarse en algo, el aceptar lo que podría ser considerado como pequeñas prácticas de corrupción aparece entonces como el menor de los males posibles. Y sin embargo, en última instancia, lugareño o no, comprometido o no, parcial o no, para mucha gente, si su Gobernador de Distrito era o no decente y trabajaba o no para satisfacer sus necesidades era producto exclusivamente de la fortuna. Hasta que no haya algún proceso oficial de exigencia de responsabilidad, como las elecciones directas o el establecimiento de Consejos de Distrito elegidos, la buena gestión pública seguirá siendo un proceso de ensayo o error que abandona a aquellos afganos que tienen la mala suerte de tener un mal líder.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Kathleen Reedy

Abstract:

There are a lot of different dynamics at work that determine the success or failure of local government officials in Afghanistan. In a system that lacks formal methods to enforce accountability (through elections, for example), patronage-style networks become the predominant mode of interaction between the population and the government (where there is any interaction at all). This creates a delicate balance between informal modes of accountability and the potential for abuse and excessive favoritism, and that is before we take into account political machinations at higher echelons. There are advantages and disadvantages to having a leader—specifically the District Governor—come from the local area. This article examines several case studies of local governance and concludes that while having a local District Governor could turn into a situation where parts of the population are left behind, the informal accountability networks and the very fact that they are invested in improving the area outweigh these potential negatives. Playing favorites is expected and as long as the entire community can benefit somewhat, accepting small amounts of what we would consider to be corruption seems to be the lesser of the available evils. Ultimately, though, local or not, invested or not, biased or not, for many people, whether their District Governor is decent and works to meet their needs is entirely luck of the draw. Until there is some form of official process to create accountability, such as direct elections or the creation of elected District Councils, good governance will continue to be a hit or miss process, leaving out the Afghans unlucky enough to get stuck with a bad leader.

Palabras clave:

Afganistán, Normativa sobre Administraciones Locales, Yahya Khel.

*Keywords:**Afghanistan, Sub-National Governance Policy, Yahya Khel .*

El proceso de nombramiento de un Gobernador de Distrito en Afganistán no está del todo claro. El Directorado Independiente para la Administración Local¹ (IDLG²) es una agencia gubernamental dirigida por una persona nombrada por el Presidente y que ostenta la autoridad última en el nombramiento de los Gobernadores de Distrito.

A pesar de la Normativa en Materia de Administraciones Públicas no Estatales en vigor, aprobada en 2009, No se ha decidido exactamente cómo se ha de proceder y, en cualquier caso, no se aplica de manera homogénea. Los nominados para los cargos provienen de una oposición libre y tienen que cumplir con el requisito mínimo de haber recibido educación formal hasta el grado 12³. Si no han adquirido el Certificado, los eventuales candidatos pasan un examen, establecido a discreción del IDLG, para asegurar que tienen la cualificación académica exigida. Aunque teóricamente los Gobernadores Provinciales, que son cargos de designación política, no tienen voto en este asunto, la verdad es que pueden influir en la identidad de los candidatos que se presenten, así cómo en la elección de destino para cada uno de ellos, una vez su confirmación en el cargo.

Al contrario de lo que ocurre en sistemas políticos donde los cargos públicos son elegidos, Afganistán presenta un sistema en el que todos los eslabones de la cadena son producto de la designación personal del anterior, un sistema que por ello carece de mecanismos que obliguen a rendir cuentas ante la población. No obstante, esta carencia aparece contrarrestada, al menos sobre el papel, con el establecimiento de los Consejos Provinciales y de Distrito, que son elegidos localmente y que teóricamente ostentan un cierto poder de influencia en la designación de cargos públicos en su demarcación. En este sentido la Normativa sobre Administraciones Locales en vigor establece que “los Consejos de Distrito pueden hacer que el Gobernador de Distrito responda ante ellos por incumplimiento”⁴, aunque es menos clara a la hora de definir qué es constitutivo de incumplimiento y cuáles serían las consecuencias de una decisión sobre el mismo.

Además, este sistema en el que los cargos públicos lo son por designación política y que por ello no son responsables ante la población a la que sirven, refleja una concepción política en la que los cargos políticos locales no representan a la población ante el Gobierno –como ocurre en la mayoría de las instituciones democráticas occidentales- sino que representan al Gobierno de Afganistán *ante* la población. En este sentido, su papel es muy diferente del que podría imaginar la población en cualquier país occidental. No se produce ningún tipo de rendición de cuentas a través de los Consejos de Distritos en el momento de redacción de este documento, y aunque sí hay Consejos Provinciales, la mayoría de las personas entrevistadas de entre la población no saben cuáles son las tareas de aquéllos.

¹ NdT: Directorado Independiente de la Administración Local, IDLG por sus siglas en inglés.

² NdT: Se dejaron las siglas de instituciones locales e internacionales del ámbito operacional y táctico en inglés, por ser las de uso más extendido.

³ NdT: El título afgano se llama Certificado de Enseñanza Secundaria Superior, equivalente al título de Bachillerato.

⁴ Conocida como Sub-National Governance Policy en inglés es la normativa que regula las administraciones locales. República Islámica de Afganistán. Verano de 2009.

El peligro que entraña tal cadena de nombramientos es, por supuesto, que crea un sistema donde la clientela puede fácilmente llegar a ser endémica. Son los Gobernadores⁵ los que tienen mayor influencia sobre la decisión sobre quiénes serán los Gobernadores de Distrito, junto al Presidente y a los miembros del IDLG, que convierten el amiguismo y el nepotismo en serias preocupaciones. Los requisitos de formación académica permiten que cualquier cargo en cualquier nivel jerárquico de la cadena bloquee o paralice ciertas candidaturas, que cese a titulares de sus puestos o que, en general, a los individuos que ocupan un cargo concreto, les haga de su desarrollo una tarea desagradable (por ejemplo, un antiguo Gobernador de Distrito en la provincia de Khost llevaba en el cargo seis meses a pesar de no haber sido nombrado oficialmente para ello debido a que el IDLG paralizaba la realización del examen para la concesión de la convalidación académica exigida; por ello, nunca recibió su salario y vió su autoridad minada por falta de nombramiento oficial). Así mismo, las alternativas actuales a los Consejos de Distrito, promovidas por el Gobierno, sólo agravan el problema. En algunas zonas, el Programa de Acción Social para Afganistán (ASOP)⁶ utiliza los fondos de USAID⁷ para establecer *shuras* (consejos de ancianos⁸) semi-oficiales para, con carácter temporal y hasta que se realicen los comicios necesarios para establecer los Consejos, proporcionar consejo y apoyar la labor del Gobernador de Distrito⁹. Aunque los más o menos 200 candidatos de partida son seleccionados generalmente en los pueblos, son los Gobernadores de Distrito y los Gobernadores los que deciden en última instancia quiénes serán los 25-35 finalistas, potencialmente extendiendo aún más lejos la influencia del amiguismo. Siendo estas *shuras* ASOP responsables del diseño de listas de prioridades en materia de proyectos de desarrollo, estos miembros (así como aquéllos cuyos intereses representan) tienen mucho que decir en lo que se refiere al destino de los fondos en los Distritos, proporcionando así al Gobernador de Distrito mayor influencia todavía.

MINIMIZANDO LA CORRUPCIÓN

Se han establecido una serie de medidas para reducir la posibilidad de abuso en el ámbito de las administraciones locales. Sin ser un procedimiento oficial, los Gobernadores de Distrito no permanecen en el cargo por periodos prolongados. Las razones que hay detrás de esta política del Gobierno no son públicas, pero se dice que a menudo incluyen: el envío de Gobernadores de Distrito experimentados para mejorar Distritos con problemas o la promoción política de ciertos Gobernadores de Distrito; a menudo son también el resultado de cambios en las altas esferas políticas que permiten a los nuevos Gobernadores y a los miembros del IDLG premiar a aquéllos que les son leales. Aun sin buscarlo, la rotación regular de Gobernadores de Distrito asegura que nadie, que no lo tuviera de antemano, esté

⁵ NdT: Cuando aparece sólo el término Gobernador, la autora se refiere a Gobernador Provincial.

⁶ NdT: Afghanistan Social Outreach Programme (ASOP).

⁷ NdT: USAID, United States Agency for International Development, agencia de cooperación estadounidense.

⁸ NdT: Shura, que en árabe significa (procedimiento de) consulta, es la designación que reciben los órganos tradicionales de deliberación en Afganistán, origen del consejo a los líderes y que suelen cubrir múltiples temas. Por el contrario, la jirga o asamblea, tiene un carácter más igualitario, suelen ser monotemáticas y sus decisiones tienen carácter vinculante. Hoy en día ambos términos se usan indistintamente.

⁹ Véase Fact Sheet: Afghanistan Social Outreach Program (ASOP). USAID. June 2011.

en una zona el tiempo suficiente para desarrollar favoritismos o sistemas de extorsión. Dicho de otra manera, reduce la consolidación de cualesquiera redes particulares de clientela. Aunque no es menos cierto que con ello también se impide que las poblaciones locales tengan rara vez la oportunidad de desarrollar con el Gobernador de Distrito una relación personal fuerte, del tipo de las que en la cultura afgana se consideran columna vertebral de cualquier relación de confianza o apoyo.

Otra forma de reducir la eventualidad de favoritismos por parte de un Gobernador de Distrito es seleccionar uno que sea de otra zona. Puede que sea menos probable que alguien originario de un Distrito diferente y que no tenga familia en la región en la que trabaja se comporte injustamente sesgado a favor de una localidad frente a las demás, por lo que puede que los fondos se distribuyan uniformemente. De igual manera, no tendrá un interés especial a la hora de resolver conflictos del tipo de disputas de lindes u otros asuntos judiciales que a menudo caen bajo la jurisdicción del Gobernador de Distrito.

¿QUÉ SIGNIFICA CORRUPCIÓN?

El problema radica en que mientras que las audiencias occidentales están prestas a condenar el amiguismo y el nepotismo como prácticas corruptas, los afganos no los perciben necesariamente así. El juego político a través de redes de clientela, por el contrario, constituye una práctica aceptada y de esperar¹⁰. Cuando preguntaba durante mis entrevistas qué esperaban que los miembros del parlamento hicieran por ellos, por ejemplo, a menudo afirmaban que lo único para lo que servían era para ayudar a encontrar trabajo a aquéllos que se desplazaban a Kabul. Pero puede resultar incluso más elocuente referir cómo, cuando preguntaba a aquéllos que se quejaban del favoritismo si pensaban que alguien de su localidad se comportaría de manera diferente, se reían y decían que no. “Está claro que me ocuparía en primer lugar de mi pueblo”, me dijo un hombre mostrando una sonrisa entre orgullosa y culpable. Para seguir contando con el respeto y el apoyo de sus localidades, los ancianos y aquéllos que pasan a ostentar cargos políticos, han de demostrar capacidad y voluntad para ocuparse de su familia y vecinos o arriesgarse a verse sometidos a castigos y a público escarnio¹¹.

Las redes de clientela, por lo tanto, aunque crean un espacio para el abuso a través de la parcialidad, también proporcionan un mecanismo de rendición de cuentas. Aquéllos que ostentan el poder están obligados a cuidar de la población. En un sistema donde los cargos públicos lo son por designación política y que no responden por ello ante la población y cuyo

¹⁰ Véase Al-Homayan, R. A Study of Corruption: Nepotism and Employment in the Banking Sector in the State of Kuwait. MBA Thesis, Masstricht School of Management, Netherlands, 2006; Loewe, M. et al. The Impact of Favouritism on the Business Climate: A Study on Wasta in Jordan. Bonn: German Development Institute. 2007; y Cunningham, R. & Y. Sarayrah. Wasta: The Hidden Force in Middle Eastern Society. Westport: Praeger. 1993.

¹¹ Giustozzi, A. & N. Ullah. “Tribes” and Warlords in Southern Afghanistan, 1980-2005. London: Crisis States Research Centre. 2006; y Schetter, C., R. Glassner & M. Karokhail. Beyond Warlordism: The Local Security Architecture in Afghanistan. Internationale Politik und Gesellschaft. 2/2007.

cese no depende de un proceso electoral, el que dichos puestos estén ocupados por personas con fuertes lazos sociales en el lugar les genera una obligación a responder ante la población, algo a lo que un extraño no se vería forzado. Por ello, además, se puede estar razonablemente seguro de un político con vínculos personales en la localidad esté comprometido con la mejora del Distrito y no sólo que utilice su cargo como trampolín para conseguir cargos políticos mejores y de mayor entidad.

Los líderes que no son originarios de una zona no están necesariamente sometidos a esta presión natural ejercida para que se involucren o respondan ante la población. Como me han manifestado en numerosas entrevistas, “El Gobernador de Distrito no es de aquí –no sabemos de dónde es y no tiene por qué ayudarnos”. Igualmente, cuando en el caso contrario hablan de un Gobernador de Distrito originario del lugar lo hacen diciendo que “es uno de nosotros, por supuesto que nos ayudará”.

No sorprende, sin embargo, que tanto observadores internacionales como locales admitan la existencia de favoritismos a mayor o menor escala, incluso cuando un Gobernador de Distrito se implica y se dedica a ayudar a la población. A pesar de ser ésta en gran medida una práctica cultural aceptable, la población la rechaza, sobre todo cuando es excesiva. Aunque mucha gente admite que haría lo mismo si estuviera en el mismo caso, se sienten tratados injustamente cuando se les deja completamente fuera de juego.

FRACASOS

Yahya Khel

El Gobernador de Distrito Muhammed Khatawazai no era originario del Distrito de Yahya Khel, en Paktika. Era de un Distrito más al sur, de la misma localidad que el anterior Gobernador de Paktika, bajo cuyo mandato fue nombrado y con quien compartía apellido. Nadie conocía la naturaleza exacta de la relación entre el Gobernador de Distrito y el antiguo Gobernador, pero parecía plausible pensar que su nombramiento era un caso ejemplar de amiguismo. Aunque se adentraba en el Bazar que rodeaba el Centro del Distrito, sólo lo hacía cuando sus interlocutores de las Fuerzas de la Coalición le urgían a ello y le proporcionaban escolta, y nunca se aventuraba más allá. Había una shura de Distrito que se reunía de vez en cuando, aunque no era de las promovidas por el ASOP; la reunión a la que asistí, aunque pretendía en su origen tratar temas de desarrollo, pronto se descontroló transformándose en acusaciones de pertenencia a los talibán. Estaba claro que era no se trataba sino de un acto cuyo único objetivo era el de mostrar la falta de autoridad del Gobernador de Distrito. Éste no recuperó en ningún momento las riendas de la reunión, pero tampoco lo intentó realmente por saber que no contaba realmente con el apoyo de los miembros de la shura.



1: Farmacéutico en Yahya Khel intimidado por el Servicio Nacional de Seguridad para aceptar ayuda humanitaria destinada a niños y a mujeres embarazadas

producían con regularidad y la mayoría de la población tenía miedo a ser vista hablando con funcionarios estadounidenses o afganos. Cuando caminábamos por las calles, incluso por el Bazar cercano al Centro del Distrito, la gente no nos sonreía ni nos saludaba, sólo nos observaba con atención. Los niños no nos pedían ni siquiera bolígrafos, un signo claro de profunda intimidación y cuando la mayoría de la gente respondía a nuestras preguntas, lo hacía a regañadientes.

Algunos, sin embargo, estaban dispuestos a hablar con una civil menos amenazante cuyas preguntas se centraban en la vida cotidiana y la economía local más que en temas de seguridad. Cuando se sentían más relajados, no se quejaban de la intimidación de los insurgentes, sino de cómo los políticos locales eran el origen de sus problemas. Hablar con el Gobernador de Distrito era tan eficaz como "escribir sus inquietudes sobre el hielo en un día caluroso". Se quejaban de que ni le importaban ni los escuchaba. Nunca salía a hablar con ellos, algo considerado como una de las más importantes medidas locales de respeto mutuo y de buen gobierno. Nunca hizo nada para mejorar sus vidas, por lo que no tenían razones para apoyarlo ni a él ni al Gobierno al que representaba. Creían que su nombramiento había sido entera-mente político y que sólo usaba su cargo como trampolín para poder acceder a puestos mejores y más importantes.

Para empeorar aún más las cosas, el individuo aparecía como totalmente impredecible. En las zonas pashtunes de Afganistán, como también ocurre en una gran parte de Oriente Medio y del Sur de Asia, el linaje y el patrimonio son factores importantes a la hora de juzgar a una persona¹². Pertenecer a una familia respetable a la que la gente conoce proporciona automáticamente una ventaja a la persona. Puede que los individuos fallen por su propia voluntad a pesar de sus orígenes, pero es más difícil lograr prominencia cuando se proviene

¹² Lindholm, C. "Kinship Structure and Political Authority: The Middle East and Central Asia," *Comparative Studies in Society and History* 28: 1986; Mundy, M. *Domestic Government: Kinship, Community and Polity in North Yemen*. London: I.B. Tauris. 1995.

de una familia intrascendente. Saber quién es la familia de una persona y de dónde viene es una parte central de cómo la gente ve a dicha persona y de cómo va a interactuar con ella. Muchas personas se quejaban de que no sabían nada de Khatawazai. No sabían de dónde era y por ello no podían juzgarlo. Él tampoco llegaría a encajar verdaderamente; era un forastero.

Cuando pregunté si tenían dónde acudir para expresar sus preocupaciones sobre él o para intentar su relevo, simplemente se rieron. Desde su perspectiva, no había recursos ni oficiales ni oficiosos para exigir tipo alguno de responsabilidad. Como resultado, el pueblo de Yahya Khel ofreció tácitamente su apoyo a una alternativa político-judicial; a saber: la insurgencia.

Mandozai

Mandozai es un Distrito de la provincia de Khost, esencialmente un suburbio de la ciudad de Khost. En la primavera de 2011 era un Distrito relativamente tranquilo y libre de actividad insurgente. Las escuelas abrían con regularidad, se podía acceder a clínicas generalmente bien abastecidas y contaban con un cuerpo de policía local fuerte que patrullaba con regularidad. Debido a un bajo número de ataques y a una fuerte agenda de desarrollo promovida por un Gobernador de Distrito con experiencia en finanzas, parecía que al Distrito le iba bien. El Gobernador de Distrito se llamaba Shah Wali y era originario de una aldea del propio Distrito.

Sin embargo, bajo esta tranquila apariencia, la población estaba descontenta. Todos conocían el nombre del Gobernador del Distrito y sabían que era de la localidad. Pero en lugar de este hecho contribuir a un mecanismo más eficaz de rendición de cuentas en este populoso distrito, facilitó que estableciera favoritismos. Hubo una shura (aunque ésta no estuvo promovida por ASOP durante la mayor parte de 2010 y 2011) aunque sus miembros se reunieron casi más como pura formalidad y para poner buena cara ante las fuerzas de la coalición que para otra cosa. Como el Distrito había conseguido que le fueran otorgados fondos ingentes para desarrollo, preguntamos al Gobernador del Distrito cómo hacía para saber cómo establecer las prioridades a los proyectos en ausencia de reuniones con los representantes de todas las aldeas. Entonces no se aseguró que visitaba regularmente las aldeas para ver por sí mismo lo que necesitan.

Aunque ello no proporcionaba necesariamente un sustituto aceptable de los ancianos, su contacto directo con la población constituía un potencial indicador de su compromiso con un programa de buen gobierno a través de ese contacto directo. Sin embargo, cuando fuimos a visitar las aldeas, resultó claro que sólo acudía a las que estaban más cerca de su residencia. Ni visitó ni evaluó las necesidades de las demás

Kathleen Reedy

Cuando visitamos aldeas, sin embargo, rápidamente se hizo evidente que sólo visitó los más cercanos a su casa. Él no ver o evaluar las necesidades o el resto, y esta parcialidad dejó a muchos fuera a la hora de repartir los fondos. Los que quedaron fuera eran conscientes de este favoritismo excesivo y se sintieron agraviados por ello. Comenzaban a sentir animadversión por él y por el Gobierno que lo nombró: "nunca hace nada por nadie y vive sólo para llenar sus propios bolsillos"; "nunca lo he visto y nada puedo decir sobre él. Es obvio que el Gobierno no hará nada por nuestra aldea". Cuando pregunté si había algo que pudieran hacer al respecto, parecían burlones, aunque algunos sugirieron enviar representantes al gobernador de la provincia. Pero en lugar de proporcionar un mecanismo oficial de rendición de cuentas, lo mejor que podían hacer era esperar que alguien con más poder los escuchara.



2: Gobernador de Distrito de Mandozai, Wali Shah y una shura...de su familia y vecinos más próximos

Al contrario, por supuesto, la población de aldeas favorecidas por el Gobernador del Distrito pensaba que era estupendo. Lo apoyaban sin ambages y decían poder acceder a él con facilidad cuando tenían problemas que querían que resolviera. Les gustaba que visitara sus aldeas y viera sus problemas de primera mano. Les gustaba su capacidad de respuesta. Y si alguna vez fallaba o no podía responder, podían exigirle responsabilidades, como familia, amigos o paisanos, pudiendo ejercer presión sobre él a través de redes de vecindad y parentesco compartidas.

Si Shah Wali hubiera sido más imparcial y hubiera repartido al menos algo de atención y fondos a otras aldeas, la situación podría haber sido más aceptable. Fue un favoritismo *excesivo* que dejó a tantos fuera lo que lo convirtió en un fracaso desde el punto de vista de la población.

ÉXITOS

Al igual que los fracasos del Gobierno local se debían en gran parte a la ineficacia o grados de corrupción de cada gobernador de Distrito en particular, los éxitos también dependían de la personalidad de cada uno de ellos.

Shewak

El Distrito de Shewak está en lo alto de las montañas de la provincial de Paktiya. Es un distrito pequeño, con sólo dos aldeas principales y un centro de Distrito situado entre ellas. Su terreno montañoso hace que gran parte de su territorio sea de difícil acceso y la carretera que discurre a lo largo del mismo (la carretera de Khost a Gardez) es el principal paso entre Pakistán y Khost y, en última instancia, entre aquél y Kabul. Los convoyes de las fuerzas de la coalición que usan esta ruta constituyen el objetivo principal de los ataques de la insurgencia debido a la facilidad con la que los insurgentes pueden esconderse en las montañas. Sin embargo, a pesar de una situación de seguridad menos que estelar, el Gobernador de Distrito era muy popular.

El Gobernador del Distrito, Ali Abad, era de otro distrito de la provincia de Paktiya. Como tal, no tenía interés alguno en la comunidad, pero por suerte era un hombre más comprometido con intentar mejorar Afganistán que con su propia carrera política. Y aunque no era conocido (y no podía por ello ser sometido a mecanismos informales de rendición de cuentas) porque no era originario del lugar, era menos propenso a la corrupción e imparcial hacia cualesquiera centros de población del distrito. Se estableció una shura ASOP bajo su control, con igual participación de hombres de ambas aldeas, especialmente en puestos de responsabilidad. El líder de la shura era de una de las aldeas y su segundo era de la otra, y así todo. Ali Abad recorría solo regularmente el Distrito para hablar con la gente y escuchar sus problemas. Todos los que entrevisté concurrían en lo bienvenidos que se sentían en el Centro del Distrito cuando acudían en busca de ayuda. En el otoño de 2010, lideraba la shura para que ésta elaborara una lista de proyectos de desarrollo que estuvieran equitativamente repartidos por el Distrito. La gente lo tenía en alta estima y respeto porque no tenía favoritismos. Pero fue sólo por suerte que el Distrito tuviera un Gobernador al que importaba su trabajo.

Pero las cosas no eran perfectas en el Distrito. Como se ha mencionado, la seguridad era difícil de mantener y el éxito puede a veces tener un coste elevado. En un esfuerzo por demostrar su poder y socavar los éxitos del Gobierno de la República Islámica de Afganistán, los insurgentes hicieron de Abad un objetivo. Su imparcialidad y compromiso daban a la gente razones para apoyar al Gobierno y constituían por ello una amenaza flagrante para el establecimiento de insurgentes en las montañas. Le mataron con un artefacto explosivo improvisado en su camino en el trabajo una mañana de noviembre de 2010.

Khayr Kot (también conocido como Zargun Shah)

Abdul Mateen era el Gobernador de Distrito de Khayr Kot en la provincia de Paktika desde el verano de 2010. Era de la aldea de Sagenah, en el norte del Distrito. Aunque técnicamente no cumplía con los requisitos académicos para el cargo de Gobernador de Distrito, el Gobernador estaba intentando arreglarlo para mantenerlo en su puesto debido a su éxito. Había sido nombrado por el Gobernador anterior, por lo que no se podía considerar amiguismo. También las fuerzas de la coalición lo consideraban muy eficaz. A diferencia del caso del Distrito vecino de Yahya Khel, la situación de seguridad en su territorio no era mala. Había una clínica pública nueva en construcción en el Centro del Distrito, en el que también

había un bazar bastante grande. Las escuelas estaban funcionando y con gran concurrencia. En las dos semanas que pasé allí, salí varias veces a inspeccionar los numerosos proyectos de desarrollo que el gobernador de Distrito había ayudado a iniciar.

Cuando se hablaba con los aldeanos, resultaba innegable que a Sagenah le iba mejor que a la mayoría de las otras aldeas en el distrito en lo que se refería a la consecución de proyectos, pero a diferencia de Mandozai, Mateen no se centraba en su pueblo natal excluyendo a los otros. Sostenía regularmente shuras con todos los ancianos y viajaba para involucrar a las personas por todo el Distrito. Estaba receptivo y era accesible para cualquiera que quisiera hablar con él y ni siquiera le importaba resolver los casos judiciales que la gente le sometía mientras estaba en casa. En otras palabras, la gente sabía dónde vivía. Conocían a su familia, su linaje; era alguien conocido y tenía ya una posición en sus redes sociales. Era uno de ellos y les rendía cuentas por su actuación y acciones.



3: Shura en Khayr Kot—la entidad de la asistencia es testamento de su respeto por el Gobernador de Distrito

CONCLUSIÓN

Son muchas y muy diferentes las dinámicas de trabajo que determinan el éxito o el fracaso de las autoridades locales. En un sistema que carece de métodos formales para exigir responsabilidad (mediante elecciones, por ejemplo), una serie de redes parecidas a las de la clientela se convierten así en el modo predominante de interacción entre la población y el Gobierno (en los casos en que ésta llega a producirse). Ello crea un delicado equilibrio entre los métodos informales de rendición de cuentas y el potencial que ello lleva aparejado de abuso y de favoritismo excesivo. Y eso sin tener en cuenta la influencia en este ámbito de maquinaciones políticas de las altas esferas. Por ello, se puede decir que el nombramiento de un líder originario del lugar donde ejerce su cargo público tiene sus ventajas y sus desventajas.

A pesar de la gran probabilidad de que se produzca un favoritismo excesivo, parece ser mejor el contar con alguien del lugar. Aunque ello podría derivar en una situación como la presente en Mandozai, donde hay parte de la población abandonada a su suerte, la existencia de redes informales de rendición de cuentas y el hecho de que el Gobernador de Distrito esté comprometido con la mejora de la zona supera los potenciales inconvenientes. Los favoritismos son algo aceptado y esperado y siempre y cuando toda la comunidad pueda beneficiarse en algo, el aceptar lo que podría ser considerado como pequeñas prácticas de corrupción aparece entonces como el menor de los males posibles. En el caso de Shewak y de todos los Gobernadores de Distrito, forasteros al lugar donde ejercen el cargo, es sólo cuestión de suerte que la gente cuente con un líder fuerte, responsable y comprometido.

Kathleen Reedy

Incluso en Mandozai, Shah Wali era al menos popular en algunas zonas y estaba muy motivado para mejorar partes del distrito. En Yahya Khel, por el contrario, nadie aprobaba a Khatawazai y él no estaba dispuesto a arriesgarse para llegar a toda la población ni a hacer algo por gente que no era la suya. Mateen en Khayr Kot, aunque no era perfecto, parecía ser el mejor ejemplo: una persona responsable ante el pueblo al que servía al tiempo que minimizaba los niveles de corrupción.

Lugareño o no, comprometido o no con el futuro de la localidad, parcial o no, para mucha gente, si su Gobernador de Distrito era o no decente y trabajaba o no para satisfacer sus necesidades era exclusivamente una cuestión de suerte. Si la población de un Distrito no estaba contenta con sus líderes, no tenía forma alguna de cambiarlos. Podían apelar al Gobernador, pero a menos que lo conocieran personalmente, lo más probable es que no tuvieran la capacidad necesaria para influir en sus decisiones, o en las decisiones del IDLG, en lo que se refiere a los nombramientos. Hasta que se proceda a la formación de los Consejos de Distrito y se aclare la relación entre éstos y los Gobernadores de Distrito, el equilibrio entre responsabilidad y corrupción, y con él la propia reputación del Gobierno de la República Islámica de Afganistán en el nivel más cotidiano, estará enteramente en manos de la fortuna.

i

*Kathleen Reedy***Doctora en Antropología Social*

*NOTA: Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.