

**DEFINICIÓN Y MEDICIÓN DE LA CORRUPCIÓN COMO
UN ASPECTO DE LA GOBERNANZA
Parte I**

**Por Rosina Estol Peix*

Generalmente cuando se hace referencia al término “corrupción”, inmediatamente se piensa en la relación que existe entre una persona que corrompe y la otra que es corrompida, y el pago por un soborno, comúnmente llamado “coima”. Sin embargo, la corrupción es un fenómeno mucho más complejo que va más allá de esta simple relación bilateral e involucra aspectos políticos, económicos, sociales y culturales. Actualmente existe consenso entre académicos, políticos, sociedad civil y agencias multilaterales que la corrupción es un aspecto de la gobernanza que afecta negativamente el desarrollo de los países.

Desde el punto de vista político, la corrupción reduce la credibilidad del sistema y de las instituciones en general, desincentivando el compromiso cívico con proyectos colectivos y debilitando la influencia que los electores pueden tener en un sistema democrático. Desde el punto de vista económico, la corrupción tiene efectos negativos sobre el crecimiento económico a través del canal de la inversión, ya que los inversores ven la corrupción como un impuesto que reduce los incentivos a invertir. Asimismo, la corrupción genera distorsiones en la economía que estimulan la búsqueda de rentas y desestimulan actividades productivas. La eficiencia de las políticas públicas también se ve afectada por la corrupción, ya que en presencia de reglas poco claras y actividades que buscan renta económica, la inversión pública puede orientarse a proyectos donde es más fácil obtener un soborno, como pueden ser nuevos proyectos de infraestructura, en perjuicio de otro tipo de proyectos sociales tales como la educación y la salud. En relación a este punto, la corrupción también distorsiona y genera ineficiencias en la asistencia financiera internacional. Finalmente, la corrupción altera los niveles de confianza entre las personas y promueve las conductas deshonestas entre los ciudadanos.

Antes de avanzar con las posibles causas o factores que estimulan o desestimulan la corrupción, resulta importante definir primero el concepto. A tales efectos, me referiré al término corrupción como “el abuso del poder público para obtener un beneficio privado”. Si bien existen varias definiciones de este término, algunas que incorporan el aspecto legal agregando que dicho abuso se presenta en incumplimiento de las normas, las medidas que permiten cuantificar la corrupción hacen referencia a la percepción de la corrupción por parte de la opinión pública, que muchas veces pueden ignorar el aspecto legal.

¿Por qué el poder público es utilizado en algunos países más que en otros

para obtener un beneficio privado? La respuesta depende del balance entre costos y beneficios asociados al acto de corrupción. En países donde los costos por involucrarse en un acto de corrupción son más elevados, uno esperaría percibir menores niveles de corrupción. El costo es más elevado en países donde el sistema legal es más efectivo en términos de penalizar desvíos de las normas o incumplimientos. En países donde el nivel de burocratización es más elevado, o en presencia de excesivas reglas y regulaciones, el pago de un soborno es visto como un beneficio que permite reducir los tiempos y costos de transacción. En países con larga tradición democrática, es más probable que los costos asociados a la corrupción sean más elevados, ya que ante la mayor exposición política y el mayor involucramiento cívico, el monitoreo y control es mayor. En último lugar, la mayor apertura comercial de un país puede reducir los niveles de corrupción, ya que tiene el potencial de reducir la discrecionalidad asociada a las políticas comerciales más proteccionistas.

Para poder comparar distintos países en términos de los niveles de corrupción se requiere primero contar con una medida que permita cuantificar la corrupción. Como mencioné anteriormente, algunos de los indicadores disponibles que miden la corrupción son indicadores de percepción basados en encuestas. Estos indicadores son muy generales y permiten comparar a un país en términos de otro, pero carecen de especificidad ya que no permiten identificar qué institución o qué aspecto de un país merece especial atención. Para eso hay estudios académicos que han tratado de agrupar a los países de acuerdo a distintas tipologías o “síndromes” de corrupción. Asimismo, el Banco Mundial ha desarrollado indicadores de gobernanza y de facilidad para realizar negocios en los distintos países, que permiten profundizar diversos aspectos vinculados a las causas y consecuencias de la corrupción, mencionadas en este artículo. Por ejemplo, una de las dimensiones de los indicadores de gobernanza que publica el Banco Mundial desde 1996 es la de control de la corrupción. Por otro lado, la Corporación Financiera Internacional (IFC, por sus siglas en inglés), institución miembro del Grupo del Banco Mundial, también analiza datos que se relacionan con distintos aspectos mencionados en este artículo que se vincularían con el término corrupción. Tal es el caso del proyecto “Doing Business” que proporciona mediciones sobre las distintas regulaciones y la facilidad para realizar negocios a través de indicadores que miden el tiempo y los pasos requeridos para empezar un nuevo negocio, la capacidad de cumplimiento de contratos, entre otros.

Para contar con un diagnóstico general que permita posicionar a los países en términos de corrupción, voy a referirme al indicador más comúnmente usado para medir la percepción de la corrupción a nivel mundial, pese a sus limitaciones. Se trata del Índice de Percepción de Corrupción (CPI, por sus siglas en inglés) elaborado por una organización no gubernamental llamada Transparencia Internacional. Este indicador clasifica a los países en términos del grado de corrupción percibida en oficiales públicos y autoridades políticas. Las fuentes de información usadas para la construcción de este indicador se basan en encuestas realizadas a empresarios y analistas por parte de organizaciones

multilaterales y agencias independientes. El CPI viene siendo publicado anualmente desde 1995, clasificando a los países en una escala del 0 (altamente corrupto) al 10 (muy limpio). En 2012 se realizaron cambios en la metodología y el índice ahora clasifica a los países en una escala del 0 (altamente corrupto) al 100 (muy limpio).

¿Cómo se ubican algunos países en términos de corrupción percibida? Del análisis del CPI de 2012, último dato disponible, surge que los países de alto ingreso como Dinamarca, Finlandia y Nueva Zelanda lideran el ranking de países con corrupción percibida más baja (“los más limpios”), con una calificación de 90. Le siguen Suecia, Singapur, Suiza, Australia, Noruega, Canadá, Países Bajos e Islandia, con calificaciones que se ubican en el rango del 80 al 89. Por el contrario, entre los países percibidos como más corruptos se encuentran Somalia, Corea del Norte y Afganistán, con una calificación de 8. Cabe preguntar entonces, ¿cómo se ubican algunos países de América Latina? Chile y Uruguay lideran el ranking, siendo los países percibidos como menos corruptos de la región, ambos con calificaciones de 72, posicionándose en el puesto 20 de los 176 países estudiados. Venezuela, sin embargo, es percibido como uno de los países más corruptos de la región, con una calificación de 19.

Según el informe de Transparencia Internacional de 2012, dos tercios de los 176 países analizados presentan una calificación menor a 50, incluidos la mayoría de los países de América Latina, indicando que en esos países es necesario seguir trabajando para fortalecer las instituciones, mejorar la transparencia y, por ende, la gobernanza. No existe un nivel de corrupción nula, esto significa que la corrupción no puede eliminarse por completo, pero sí puede reducirse. Claro está que no podemos guiarnos sólo por estos datos de 2012, sino que se requiere conocer la evolución de los países a lo largo del tiempo para observar sus avances o retrocesos en términos de corrupción percibida. De hecho, muchos países han exhibido mejoras significativas en sus niveles de corrupción percibida a lo largo de los años. En el próximo artículo profundizaré más sobre estos avances o retrocesos en algunos países de la región como lo son Argentina, Chile y Uruguay, tratando de identificar qué aspectos de este complejo tema han jugado un rol preponderante.

* *Master of International Public Affairs*
University of Wisconsin-Madison;
Licenciada en Economía
Universidad ORT-Uruguay

Gobernanza: término proveniente del inglés “*governance*”, que no sólo abarca aspectos del gobierno y la gestión pública. De acuerdo a la definición de la Real Academia Española, gobernanza es el “Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía.”

Bibliografía

Daniel Treisman. 2000. "The Causes of Corruption: A Cross-National Study," *Journal of Public Economics*, vol. 76, no. 3, 399–458.

Doing Business: <http://www.doingbusiness.org/>

Koldo Echebarría. 2007. Corrupción: Un análisis a través de indicadores de gobernabilidad. Banco Interamericano de Desarrollo. <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1970958>

Michael Johnston. 2005. *Syndromes of Corruption: Wealth, Power and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Paolo Mauro. 1997. "The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure: A Cross-Country Analysis," in Kimberly Ann Elliott, ed., *Corruption and the Global Economy*. Washington, D.C.: Institute for International Economics, 83–107.

Transparency International Corruption Perceptions
Index: <http://www.transparency.org/>

World Bank Governance
Indicators: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>