

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

*\*Por Rosina Estol Peixoto*

En el artículo anterior hemos introducido el tema de la corrupción así como uno de los indicadores más usados para su medición. Como mencionamos en dicho artículo, la corrupción es un tema muy complejo que abarca diversos aspectos y presenta características que son intrínsecas de cada país. Un simple número nos permite comparar a distintos países en un momento determinado del tiempo, pero poco nos dice sobre los avances o retrocesos de éstos a lo largo del tiempo y, menos aún, sobre sus particularidades. Con el fin de profundizar un poco sobre este tema, nos enfocaremos en tres países relevantes de América Latina: Argentina, Chile y Uruguay.

Primero, vale la pena comenzar a analizar la evolución de estos países en términos de la percepción de la corrupción. Para ello, volvemos a hacer referencia al indicador más usado para medir la percepción de corrupción, el Índice de Percepción de Corrupción (CPI, por sus siglas en inglés). De los tres países estudiados, Chile es percibido como el menos corrupto y Argentina como el más corrupto. Durante el período 1995-2011, Chile ha presentado niveles del CPI en el rango del 6,1 al 7,9, con un valor promedio de 7,1. En el mismo período, Uruguay ha presentado un CPI con valor promedio de 5,8 y ha pasado de ser un país percibido como relativamente corrupto, con niveles del CPI en la escala de 4, a ser uno de los países con menor nivel de corrupción percibida de América Latina, alcanzando niveles máximos del CPI del 7 en 2011.<sup>2</sup> Argentina, en cambio, ha presentado mayores fluctuaciones en este indicador, con valores que pasan del 5,2 en 1995 al 2,5 en los años 2003 y 2004, para luego estabilizarse en valores cercanos al 3. El valor promedio del CPI para Argentina en todo el período es de 3,1. En el 2012, cambio de metodología mediante, los valores del CPI para los países fueron los siguientes: Chile y Uruguay (72); Argentina (35). De los tres países, Uruguay ha experimentado casi en forma ininterrumpida mayores avances en términos de corrupción percibida, a lo largo de las dos últimas décadas.

Dado que el CPI es un indicador que mide percepciones, la opinión de los individuos puede verse afectada por su ánimo en momentos de crisis económica. Por ejemplo, en Chile cuando la economía crecía al 10,5% en 1995, el valor del CPI estaba en su máximo (7,9) lo que indica que el nivel de corrupción percibida fue el más bajo del período. Resulta interesante notar que en momentos en los que la economía chilena se desaceleraba, también empeoraba la percepción de la corrupción, en particular durante los años 1996 y 1997, y durante los años 2007, 2008 y 2009. En el caso de

Argentina, es notorio el aumento del nivel de corrupción percibida luego de la crisis de 2001-2002. A pesar del crecimiento económico posterior, el nivel de corrupción ha mejorado marginalmente. Uruguay, por su parte, pese a la recesión económica de fines de los noventa y posterior crisis de 2002, el nivel de corrupción percibida ha seguido una senda decreciente desde que este indicador se encuentra disponible. Si bien en algunos de estos países es más clara la relación negativa entre crecimiento económico y corrupción percibida en determinado periodo del tiempo, esta relación no puede generalizarse.

¿Por qué siendo Argentina un país con un nivel de desarrollo comparable al de Chile y Uruguay (medido por el indicador de desarrollo humano de Naciones Unidas, y el nivel de PBI per cápita), se comporta tan distinto en términos de corrupción? ¿Qué factores permiten explicar este comportamiento y la evolución de la corrupción percibida en estos países? Trataré de mencionar algunos factores que pueden explicar este fenómeno pero que de ninguna manera se consideran los únicos.

La apertura comercial se mide como el cociente entre la suma de importaciones e importaciones de bienes y servicios de un país y el nivel de Producto Bruto Interno (PBI) del mismo. En otras palabras, es el porcentaje que representa el comercio de bienes y servicios en el total del PBI. Resulta interesante ver como la apertura comercial de un país podría estar relacionada con el nivel de corrupción. Por ejemplo, Chile, el país percibido como menos corrupto del período, es también el país más abierto desde el punto de vista comercial. Argentina, el país percibido como más corrupto, es el menos abierto de los tres. Uruguay se encuentra en posición intermedia tanto en niveles de apertura comercial como corrupción percibida del período. La literatura sugiere que la mayor apertura comercial de un país puede relacionarse con menores niveles de corrupción. Al ser un país más abierto en términos comerciales, requiere mayor estructura institucional y un clima de negocios apto para promover el comercio con sus socios comerciales e inversores. Asimismo, la reducción del nivel de protección que supone un proceso de liberalización y apertura comercial reduce el incentivo por parte de grupos de interés de influenciar al gobierno.

En cuanto a factores políticos e institucionales, voy a hacer referencia a los indicadores de gobernanza que publica el Banco Mundial. Se trata de seis indicadores disponibles a partir de 1996 que miden seis dimensiones de la gobernanza que están ligadas a la corrupción: Voz y Rendición de Cuentas, Estabilidad Política y Ausencia de Violencia/Terrorismo, Efectividad del Gobierno, Calidad Regulatoria, Estado de Derecho y Control de la Corrupción. En general se observa que el comportamiento del CPI en los tres países está muy relacionado al comportamiento de estos seis indicadores de gobernanza. En el caso argentino, los indicadores de gobernanza se deterioran durante la crisis de 2001-2002 y, en muchos casos, previo a la crisis. De los tres países, Argentina se encuentra muy por debajo de Chile y Uruguay en términos de gobernanza, principalmente en términos de estado de derecho, calidad regulatoria y control de la corrupción.

En Argentina, la percepción sobre el funcionamiento de los poderes del Estado, la confianza en las reglas, el cumplimiento de los contratos y los derechos de propiedad y la percepción sobre la probabilidad de ocurrencia del crimen y la violencia es más negativa en comparación a Chile y Uruguay. Por ejemplo, mientras que en Chile y Uruguay existe una clara separación de poderes, en Argentina el poder está más concentrado en el Ejecutivo que actúa con mayor discrecionalidad. En Chile y Uruguay, el Poder Judicial es independiente del Ejecutivo mientras que en Argentina, aunque independiente, está más influenciado por autoridades políticas. Asimismo, la percepción de los individuos acerca de la capacidad del gobierno de formular e implementar políticas y regulaciones sólidas que permitan el desarrollo del sector privado es peor en Argentina en comparación a Chile y Uruguay. Datos del Proyecto "Doing Business" del Banco Mundial señalan que en Argentina es más difícil realizar negocios que en Chile y Uruguay, siendo Chile el mejor país de América Latina en relación a este indicador. Esta dificultad está dada principalmente por los mayores trámites requeridos para comenzar un nuevo negocio y por la peor capacidad de proteger a sus inversores y comerciar fuera de fronteras.

En lo que a control de corrupción se refiere, los tres países ratificaron la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción para prevenir y combatir la corrupción. Sin embargo, pese a que en Argentina hay regulaciones anti-corrupción, la corrupción en el sector público sigue siendo un problema, en parte por la debilidad del Poder Judicial. Adicionalmente, en Argentina los individuos perciben a los partidos políticos, el Poder Judicial, la policía y el Parlamento como las instituciones más corruptas. En cambio, en Chile y Uruguay, si bien existen algunos escándalos de corrupción, éstos son generalmente penalizados.

¿Se mantendrán estas tendencias estables a lo largo de los próximos años? De acuerdo a datos del Barómetro Global de la Corrupción, encuesta de opinión pública que lleva adelante Transparencia Internacional, en 2013 un alto porcentaje de encuestados respondió que el nivel de corrupción ha aumentado en los últimos dos años, principalmente en Argentina donde este porcentaje fue del 72%, en relación al 61% en Chile y al 43% en Uruguay. Similarmente, en Argentina el 75% de los encuestados respondió que las acciones que lleva a cabo el gobierno para la lucha contra la corrupción son inefectivas. Este porcentaje es inferior en Chile (63%) y más aún en Uruguay (39%). Estos datos más recientes, en relación a los del CPI, podrían estar indicando una mejora relativa de la percepción de la corrupción en Uruguay para el próximo dato del CPI de 2013, verificando así la ya existente tendencia decreciente de la corrupción en este país. Sin embargo, no olvidemos que se trata de metodologías de investigación diferentes que captan públicos distintos. Mientras el CPI capta la percepción de la corrupción desde la perspectiva de individuos de negocios y expertos en temas nacionales, el Barómetro Global de la Corrupción se basa en opiniones y experiencias personales de los individuos en cada país.

1- Recordando el artículo anterior, el CPI viene siendo publicado anualmente desde 1995, clasificando a los países en una escala del 0 (altamente corrupto) al 10 (muy limpio). En el 2012 se realizaron cambios en la metodología y el índice ahora clasifica a los países con una escala del 0 (altamente corrupto) al 100 (muy limpio).

2- Cabe destacar que no existe dato del CPI para Uruguay en los años 1995, 1996 y 2000.

*\* 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**

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

Penn World Table: <https://pwt.sas.upenn.edu/>

Transformation Index: <http://www.bti-project.org/home/index.nc>

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

Transparency International Global Corruption Barometer: <http://www.transparency.org/gcb2013>

United Nations Office on Drugs and Crime. United Nations Convention against Corruption: <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>

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