

Medir para diseñar: Problemática en torno a la medición de la corrupción y las políticas para combatirla

Posted on 28 septiembre, 2014 by administrador

Entrevista a Frédéric Boehm, doctor en Economía en la Technische Universitat de Berlín (Alemania) y especialista en estudios sobre corrupción, captura de reguladores en servicios públicos y temas de reforma institucional.



1. ¿Cuáles son las deficiencias de los conceptos utilizados para definir corrupción?

La corrupción usualmente se define como un abuso de un poder delegado (o en el caso de la definición del Banco Mundial: una poder público) para fines privados. Si bien es útil, pues enfatiza en un factor de definición, para que podamos hablar de corrupción debe haber algún tipo de relación de delegación que no se cumple y que evita de llamar todo que no gusta “corrupción”.

Existen varios problemas con esta definición, las discusiones en la literatura sobre la problemática de cómo definir la corrupción abundan. Aquí quiero enfatizar cuatro puntos problemáticos. Primero, el lado de la demanda: El que abusa de las reglas. Así se olvida fácilmente que en muchos casos hay alguien que ofrece (el cuándo, las empresas etc.) – el lado de oferta. La definición tiende aún más a estigmatizar el sector público.

Segundo, si bien es cierto que se incumplen reglas (abuso), la definición no toca las preguntas ¿de dónde vienen esas reglas y son esas reglas legítimas? Por ejemplo: un judío sobornando a un guardia de un campo de concentración – ¿es corrupción? No podemos eludir las preguntas: ¿Quién define las reglas? ¿Cómo juzgarlas? ¿En qué principio éticos basarse? (En el fondo, estamos hablando de los principios democráticos) ¿Qué pasa cuando las mismas reglas están diseñadas para facilitar la corrupción (captura de estado)? También nos muestra que la corrupción no tiene que ser necesariamente ilegal, pero sí ilegítima.

Tercero, a veces no es claro donde empieza lo privado y donde lo público – hay zonas grises, sobre todo en algunas sociedades tradicionales. Cuarto, y finalmente, la definición es muy amplia. En un artículo con Johann Lambsdorff escribimos lo siguiente:

Hablar de corrupción puede ser contraproducente cuando se diseñan medidas anticorrupción. No tanto porque el concepto de corrupción a veces sea tabú y, como tal, cierre las puertas a un debate objetivo, sino porque esconde diversas prácticas corruptas, entre ellas el soborno, la extorsión, la malversación de fondos, el favoritismo y el nepotismo, el fraude y la colusión entre empresas que se reparten el mercado o fijan los precios (Andvig y Fjeldstad, 2000). Estas prácticas tienen su propia lógica, sus propios mecanismos y realidades. Hablar de “corrupción” en general sería entonces comparable a una investigación médica que hable de la “enfermedad”: tendríamos que esperar mucho tiempo hasta que se descubran medicamentos para tratar las enfermedades específicas (Boehm y Lambsdorff (2009): Corrupción y Anticorrupción: Una Perspectiva Neoinstitucional. Revista de Economía Institucional 11(21), 45-72)

2. Si bien tenemos herramientas que nos ayudan a visibilizar el problema de la corrupción como el IPC y los indicadores de gobernabilidad, pero no han podido ayudar a diseñar mejores políticas para combatir el fenómeno ¿Qué tipo de herramientas serían necesarias para diseñar políticas anticorrupción exitosas?

Puede verse mi artículo con Ana Carolina González-Espinosa (2011): Medir la Corrupción: De la generación de consciencia a los peligros de la mala interpretación. Revista OPERA 11, 259-277

Básicamente el problema del IPC y el Control de Corrupción del Banco Mundial tienen la desventaja que no nos enseñan ningún detalle sobre las diferentes prácticas de corrupción más importantes en un país y en sus diferentes sectores. Otras preguntas que no puede responder son: ¿En qué niveles se presentan prácticas de corrupción (pequeña corrupción o gran corrupción)? ¿Se trata de casos aislados de corrupción, o es una corrupción sistémica? Para diseñar medidas específicas contra la corrupción estas preguntas son claves.

Lo que realmente necesitamos son diagnósticos mucho más específicos, como por ejemplo mapas de riesgos sectoriales (en educación, en agua, en salud en un país X – o incluso en una región Y) o mapas de riesgos organizacionales (en el ministerio de salud, en la empresa pública de servicios de agua, entre otros)

3. ¿Cuáles son los costos de actos corruptivos para los países latinoamericanos y qué sectores de la población se encuentran más vulnerables a estos?

Es sumamente difícil responder a esta pregunta. Primero, es difícil medir exactamente la corrupción, (1) por ser un concepto multifacético (como se muestra en la pregunta 1), y (2) porque es una actividad ilícita normalmente no descubierta (el problema del iceberg... vemos algunos casos, pero ¿Cuántos más hay debajo de la superficie? ¿Muchos, pocos?)

Según la encuesta LAPOP 2012, la típica persona víctima de corrupción (es decir víctima de sobornos extorsionados, corrupción pequeña) tiene la siguiente característica:

“(...) those more likely to be victimized by corruption are significantly more likely to be: highly educated, wealthy, urban dwellers, between 26 and 50 years old, and male. Corruption victims thus tend to have frequent dealings with government officials and more resources for those officials to extract. There is no significant difference in corruption targeting across skin colors once country differences are accounted for.” (LAPOP, 2012: 153-154)

Lo que a priori es una sorpresa, ya que generalmente se asume que los pobres son más vulnerables.

Sin embargo, el costo de la corrupción de alto nivel afecta la población a través de canales menos directos que el soborno extorsionado directo: calidad de servicios más baja, administración más lenta, infraestructura y construcciones de baja calidad, tarifas de servicios públicos más altas, menos inversión nacional y extranjera (lo que significa menos creación de riqueza y menos empleo) etc. etc. Así que finalmente quienes resultan más afectados, en total, las poblaciones más pobres, ya que impacta más en ellos en términos relativos (tienen menos recursos disponibles), y tienen menos oportunidades a salir de la pobreza por causa de corrupción.

Mi percepción es que el costo más alto de la corrupción en Latinoamérica es el hecho que la corrupción perpetua desigualdades, cementando élites de poder económico y político. Esto dificulta reformas estructurales reales, un desarrollo sostenible, y al fin y al cabo contribuye a fomentar la resignación y la apatía política en la población – con el riesgo de caer en tentaciones populistas tanto de extrema derecha como de extrema izquierda.