



**Euro-Latin American Parliamentary Assembly
Assemblée Parlementaire Euro-Latino Américaine
Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana
Assembleia Parlamentar Euro-Latino-Americana**



ASAMBLEA PARLAMENTARIA EURO-LATINOAMERICANA

Comisión de Asuntos Políticos, Seguridad y Derechos Humanos

30.11.2012

DOCUMENTO DE TRABAJO

Transparencia y corrupción en la Unión Europea y América Latina

Co-Ponente ALC: Patricio Zambrano, Parlamento Andino

DT\920940ES.doc

AP101.305v01-00

ES

Unida en la diversidad

ES

Transparencia y corrupción en América Latina

Definiendo el Concepto....

Luego de décadas de subestimación por parte de la comunidad internacional sobre los costos sociales y económicos que tiene la corrupción, el último decenio del siglo XX ha visto una “explosión” de estudios y debates tanto académicos como políticos, con el objeto de construir una mayor comprensión sobre el efecto devastador que esta problemática ha tenido sobre nuestras sociedades. Fenómeno que, en vez de disminuir, ha ido en aumento y ha sufrido grandes transformaciones en los últimos años.

En este sentido, para visualizar la creciente problemática de la corrupción en el continente latinoamericano, es necesario aproximar un poco más su definición al contexto que nos rodea.

En un primer momento, las definiciones sobre corrupción se encontraban estrechamente ligadas con el actuar de los funcionarios públicos. Dentro de esta corriente emerge la conocida definición hecha por Joseph Nye, quien entendía la corrupción como:

“(...) toda conducta que se desvía de los deberes normales, inherentes a la función pública, debido a consideraciones privadas tales como las familiares, de clan o de amistad, con el propósito de obtener beneficios personales, en dinero o en posición social”¹.

Sin embargo, el problema principal con esta definición es que dejaba por fuera todas las acciones ilegítimas y corruptas del sector privado, ocultando el hecho de que muchos actos de corrupción eran ejecutados como resultado del acuerdo mutuo entre actores económicos y políticos².

Desde la década de los 50, uno de los conceptos de corrupción de mayor reconocimiento en la esfera global, ha sido el de la ONG Transparencia Internacional. Para esta organización, “La corrupción se define operacionalmente como el uso ilegal de los recursos confiados para el enriquecimiento privado”³. El pilar central de esta definición es la asimilación de la corrupción como mal uso del poder. En este orden de ideas, en muchas ocasiones, la representación de intereses específicos particulares es concebida como un acto de corrupción. Aunque es un término aceptado ampliamente por la Comunidad Internacional, frente al cual se han emitido numerosos estudios al respecto, ha tenido críticos por su simplicidad y falta de profundización. Según Schefczyk, esta representación de intereses particulares es una característica propia de todas las democracias modernas⁴ y no se puede generalizar a todos los Estados como tal.

¹ NYE, Joseph. “Corruption And Political Development: A Cost-Benefit Analysis”. En: **American Political Science Review** No. 51, 1967.

² VON ARNIM, Hans Herbert. “Streitgespräch Wie unabhängig ist Transparency International Deutschland?” En: von Arnim, Hans Herbert (ed.): *Korruption und Korruptionsbekämpfung. Beiträge auf der 8. Speyerer Demokratietagung vom 27. und 28. Berlin*. 2005.

³ Transparencia Internacional. *Corruption Perception Index 2008*.

⁴ SCHEFCZYK, Michael. “Paradoxe Korruption”. En: Jansen, Stephan A. / Priddat, Birger P. (eds.). *Korruption. Unaufgeklärter Kapitalismus - multidisziplinäre Perspektiven zu Funktionen und Folgen der Corruption*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 2005.

Sin embargo, si ha tenido repercusiones importantes a la hora de identificar aquellas prácticas de corrupción que van en contra de las normas legales y en detrimento del bienestar de la población, así como ha incidido directamente en reconocer que la corrupción limita el desarrollo de los Estados.

Por estas razones, definir el fenómeno siempre ha sido una tarea compleja, no obstante, hoy existe una mayor claridad sobre el tema, la cual radica en reconocer que las prácticas corruptas están estrechamente ligadas con la falta de legitimidad política, severos problemas de institucionalización y políticas ineficientes de generación de empleo y seguridad.

En este sentido, ¿cómo medimos la corrupción sin tener una definición clara de la misma? La medición de la corrupción política no resulta una tarea sencilla. Más allá de las discusiones metodológicas, la más usada y citada medición de esta problemática es el IPC, índice que refleja la percepción de la corrupción dentro de una sociedad. Esta es preparada por Transparencia Internacional y es conocida como la encuesta de encuestas. A través de los años ha venido especificando sus temáticas y es referente para los estados y las organizaciones a la hora de percibir la transparencia de los países a nivel mundial

No obstante, no podemos enmarcar las cifras de corrupción en una sola perspectiva y en este sentido, se hace imprescindible buscar otras herramientas que puedan establecer y diferenciar las prácticas catalogadas de corruptas de acuerdo a los contextos regionales.

Corrupción en América Latina....

Desde inicios de los años 90, varios de los países de América Latina han venido atravesando procesos de transición democrática que ha impulsado la construcción de nuevas instituciones políticas, trayendo consigo retos frente a la concepción del Estado y el modo en que éstos deben salvaguardar la democracia.

En algunos casos, esta transición pudo desarrollar economías exitosas con sistemas de control político y social eficientes, que repercutieron en mayores niveles de Gobernabilidad y disminuyeron la falta de transparencia que en el pasado muchos de estos países habían sufrido. El ejemplo más destacado del continente fue Chile que, luego de la dictadura, comenzó un proceso de desarrollo económico exponencial que sumado a las buenas decisiones de inversión, creó espacios, para la transparencia y el control social.

No obstante, en otros casos, la institucionalidad no fue lo suficientemente fortalecida y por el contrario los niveles de corrupción fueron evidentes en todas las esferas del Estado, haciendo que este problema se convirtiera en el principal obstáculo para lograr la equidad y el desarrollo de los pueblos.

Hoy en día, siendo catalogada por el Banco Mundial como la región más desigual del planeta, América Latina enfrenta graves problemas en términos de transparencia y en desarrollo de políticas efectivas de lucha contra la corrupción.

En el informe de Transparencia Internacional que contiene el índice de percepción de lucha contra la corrupción (IPC), podemos encontrar que Chile y Uruguay son los países de la región que menos problemas de corrupción poseen, clasificados en los puestos 22 y 25 respectivamente. Sin embargo, países como Venezuela y Haití, se encuentran situados en el puesto 172 y 175, haciendo de éstas las dos naciones con mayores índices de corrupción en el continente y del mundo, evidenciando que la falta de transparencia en el continente latinoamericano, es mucho más grave de lo que normalmente es percibido. Este informe

también revela que, países centroamericanos y los países de la Comunidad Andina no se encuentran en posiciones muy favorables; Colombia y Perú comparten el puesto 80, mientras que Bolivia y Ecuador se encuentran en el 120 respectivamente. (Grafica 1)

Bajo esta perspectiva, es evidente que somos un continente que necesita formular políticas regionales concretas para luchar contra este fenómeno, ya que se convierte en uno de los puntos que mayor inestabilidad genera en la región.

Si bien ningún país es inmune a la corrupción, hay una diferencia entre lo que Robert Klugaard llama “corrupción normal”, una condición que no se ha generalizado y que se puede controlar con un aparato diseñado especialmente contra ella, el cual incluye un sistema jurídico, contable y de auditoría, presupuestos, compras competitivas y una fiscalización por parte de la ciudadanía, aparato que la mayoría de los países en América Latina posee y la “Corrupción Sistémica”, que implica que la corrupción está generalizada y el aparato montado para combatirla y limitarla no es efectivo o está seriamente penetrado por intereses particulares que no lo dejan ser eficaz.

Esta última concepción es la razón principal del porqué los fenómenos de corrupción deben ser detenidamente observados y medidos por parte de diferentes tipos de organizaciones sociales y organismos internacionales. Al identificar y poder constatar las principales debilidades de la corrupción y la lucha contra ésta en los países latinoamericanos, estas organizaciones pueden desarrollar recomendaciones de directrices de políticas públicas que puedan generar resultados concretos y verdaderos impactos en la disminución de esta problemática.



Fuente : Transparencia Internacional

En este sentido, se podría concluir que las causas principales de la corrupción en América Latina están ligadas a una serie de factores. Ésta tiende a ser más elevada en países de más bajo desarrollo humano y económico, es decir, “se considera como nivel de desarrollo la manera en que los ciudadanos poseen herramientas para demandar y exigir una actitud

transparente del gobierno para transformarlo en una gestión eficiente.”¹ El bajo nivel educativo incide en la percepción que puede tener la población hacia las prácticas corruptas por falta de información y conocimiento,

La falta de transparencia incide también en aquellos países con derechos políticos limitados y debilidad o falta de competitividad política. Los estudios demuestran que los países con mayores niveles de competitividad en el plano democrático suelen tener menores niveles de corrupción. Esto se debe a que los ciudadanos en países con instituciones democráticas fuertes suelen tener las herramientas para hacer rendir cuentas al gobierno o a los políticos.

Así mismo, este flagelo puede ser más profundo cuando existe un rol mayor de intervención del estado en la economía, más bajos niveles de libertad económica y apertura. Según Stephen D. Morris, dos de las variables más significativas para explicar las causas y consecuencias de la corrupción son los niveles de desigualdad y de apertura económica o de libertad económica. Ambas son consideradas tanto causa como consecuencia de la corrupción. La desigualdad en la redistribución de la riqueza tiende a fomentar sociedades más corruptas. Según el autor, la corrupción tiende a ser mayor en países donde los grupos más poderosos son quienes controlan la mayor parte de los ingresos.²

Por último, la pérdida de independencia judicial y libertad de prensa, sumados a los bajos salarios del servicio civil, pueden brindar los escenarios perfectos para que practicas como el soborno y el clientelismo se generalicen y sobre todo y más peligroso se incorporen a estilo de vida de las sociedades donde esto sucede. Es así como la corrupción se convierte en una herramienta fácil de utilizar cuando un Estado no cuenta con un régimen democrático eficiente.

Lo anterior lleva a la corrupción a generar consecuencias devastadoras para los estados y sobre todo para las regiones:

Políticamente la corrupción reduce la confianza del público en los políticos y el servicio civil. Su fe en las instituciones públicas, las evaluaciones del desempeño del gobierno y su legitimidad, lo que puede ocasionar una pérdida de fe en los sistemas de gobierno y precipitar el declive de un régimen democrático o generar la llegada de nuevas formas de autoritarismo.

En la actualidad, el 10% de los encuestados en América Latina afirmó haber pagado un soborno. Esta cifra contrasta con los bajos niveles de la Unión Europea, donde el 5% afirmó haber recurrido a esta práctica y con los niveles muy altos en el Medio Oriente y África del Norte: 40%. No obstante hay diferencias notables al interior de la región. En el caso boliviano y venezolano entre el 23 y el 49% de los encuestados afirmaron haber pagado un soborno, en el otro extremo están Argentina y Panamá donde menos del 6% de los encuestados pagaron sobornos.

Así mismo, otra consecuencia funesta de esta problemática es que, desde el punto de vista económico, la corrupción impacta negativamente el nivel de crecimiento, exportaciones e inversiones, lo cual repercute en el nivel de desarrollo y genera estancamientos económicos que pueden ocasionar mayores niveles de desigualdad y pobreza.

Lo anterior indica que el camino en América Latina para luchar contra este flagelo apenas

¹ Corrupción en América Latina: una mirada empírica Stephen D. Morris University of South Alabama, U.S.A.

² I Bid pg 3

está comenzando y aún es necesario generar mayores incentivos para que tanto el Estado como la Sociedad Civil, vean el espectro global del daño que la corrupción ocasiona a la sociedad en general y no tomar el fenómeno aislado a las realidades de cada país.

Debemos fortalecer la unión como continente, y analizar la viabilidad de las iniciativas internacionales; en mayo de 2001, representantes de 190 países se encontraron en el II Foro Global de la Lucha contra la Corrupción y la Protección de la Integridad en La Haya Holanda, El ministro de Justicia de Holanda, Benk Korthals, abrió el foro afirmando que "ningún país puede protegerse del impacto de la corrupción más allá de sus fronteras y, por lo tanto, todas las naciones deben trabajar juntas para luchar contra la corrupción". ¿Que nos indica esto?, que hoy más de diez años después del lanzamiento de esta iniciativa, tenemos serios problemas para establecer políticas públicas claras y eficientes frente al tema, pero sobre todo, para articular el fomento de mayores niveles de transparencia con otras políticas de desarrollo locales y regionales gracias a las profundas divisiones políticas e ideológicas que nuestro continente posee.

¿A qué nos enfrentamos entonces? Retos

En el último decenio, la comunidad de donantes internacionales ha hecho hincapié en la necesidad de combatir la corrupción como un eje fundamental para lograr el desarrollo y acceso a los préstamos internacionales. Por ello ha dirigido recursos significativos en desarrollar metodologías que identifiquen este fenómeno y así observar con mayor detenimiento los casos críticos a nivel global. No obstante, este lente externo, deja de lado el aspecto social y cultural propio de cada región e intenta en cierta medida, imponer una visión única del fenómeno.

El principal reto constituye en identificar con mayor precisión aquellas prácticas de corrupción, las cuales, generan mayor grado de vulnerabilidad para los países del continente. De igual forma, América Latina, debe "fortalecer" los Estados y los sistemas judiciales, reformar las policías y crear una cultura de transparencia para combatir la corrupción, esto se realiza por medio del fomento de la cooperación entre países y el incentivo de políticas institucionales.

Para finalizar, es importante recordar que el la falta de transparencia y las prácticas corruptas, son tanto el resultado como la causa de la desigualdad y la pobreza. *tomando* las palabras del secretario general de la OEA, José Miguel Insulza: "América Latina no es la parte más pobre del mundo, pero si la más injusta." Lo anterior hace que sea un imperativo moral y social para un espacio de representación parlamentaria como EUROLAT trabajar en políticas y estrategias que incentiven la transparencia y la equidad en las regiones más vulnerables. Políticas que al mejorar las buenas prácticas disminuyen la pobreza, representando así una inversión para el crecimiento económico mundial.