



Corrupción en América Latina: La ruta hacia una solución

Por David Lipton, Alejandro Werner y S. Pelin Berkmen

28 de septiembre de 2017



Se necesitarán acciones sostenidas en muchos frentes para alejar a los países de la trampa de la corrupción (fotografía: People Images/iStock)

En la primera parte de esta serie de dos blogs, observamos que, a pesar del avance logrado recientemente, el nivel de corrupción en América Latina sigue siendo alto. En este segundo blog, analizamos medidas que han funcionado bien en otros países en la lucha contra la corrupción. Las enseñanzas que han dejado estas políticas pueden guiar a América Latina en el diseño de estrategias anticorrupción, incluso cuando la formulación final de estas políticas difiera según las características específicas de los países.

Consideramos que una solución duradera requerirá acciones sostenidas en muchos frentes para cambiar profundamente las expectativas de la sociedad y alejar a los países de la trampa de la corrupción. El perfeccionamiento de las instituciones y la reducción de la corrupción son dos medidas que van de la mano, pero del dicho al hecho hay un gran trecho. El avance en papel (a través de un marco jurídico mejorado) es necesario, pero no se traduce en resultados “en el terreno” si no está acompañado de un cumplimiento más estricto.

Una prioridad

La lucha contra la corrupción en América Latina está convirtiéndose en una prioridad. La región ha estado a la vanguardia internacional con la adopción de una convención contra la corrupción (a cargo de la Organización de los Estados Americanos), que ha servido de modelo para otros. Muchos países de la región han actualizado o están actualizando sus marcos jurídicos y judiciales (por ejemplo, Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay y Perú). Además, varios países han introducido y afianzado los requisitos que rigen la declaración de bienes, aunque su cobertura y acceso público varían de un país a otro. Asimismo, algunos están tomando medidas para reforzar la transparencia fiscal, incluso con el apoyo del FMI.

Resta por ver cómo estos cambios inciden en los avances “en el terreno”. En gran medida, esto gira en torno al cumplimiento de los marcos jurídicos actualizados, pero ya se comienzan a palpar resultados concretos. La ofensiva reciente del Brasil (operación *Lava Jato*), la cual fue pionera en la región, refleja un poder judicial más eficiente, fiscales independientes debidamente equipados con los recursos y el apoyo decidido de los medios de comunicación y la sociedad. Asimismo, en los últimos años, Guatemala, por conducto de su Comisión Internacional contra la Impunidad (el órgano anticorrupción de las Naciones Unidas que colabora con los fiscales nacionales), reveló satisfactoriamente casos de evasión impositiva, lavado de dinero y financiamiento ilegal. Perú y la República Dominicana, entre otros, han presentado con decisión acusaciones contra antiguos funcionarios de alto nivel vinculados con el escándalo de Odebrecht.

Aprender de los demás

La lucha contra la corrupción arraigada exige desbaratar una trampa de corrupción en la que la estructura actual de incentivos se autoperpetúa (véase nuestro [primer blog](#)). Para romper este equilibrio ineficiente es necesario solucionar un problema de acción colectiva (luchar contra los intereses creados) y superar obstáculos formidables en materia de economía política.

La experiencia internacional indica que la efectividad de una estrategia anticorrupción requiere de marcos jurídicos sólidos, intensidad en las tareas de cumplimiento y depuración, y perseverancia. Un firme compromiso a nivel nacional y un liderazgo fuerte son fundamentales también para garantizar que el respaldo público de amplios segmentos de la sociedad no se disipe durante esta lucha, la cual será larga. Partiendo de las experiencias previas de los países, los elementos centrales de dicha estrategia de varios frentes pueden ser los siguientes.

El papel de una comisión anticorrupción

Un obstáculo para todo gobierno en la lucha contra la corrupción es la oposición de intereses creados que están sólidamente organizados. La complicidad entre los funcionarios públicos y los partidos políticos puede generar la necesidad de establecer una comisión anticorrupción

especializada e independiente (Guatemala y, más recientemente, Ecuador) como parte de las iniciativas para frenar la corrupción.

Reforzar la transparencia y la rendición de cuentas

La mayor transparencia es fundamentalmente importante para frenar la corrupción, ya que esta aumenta las posibilidades de detección a un determinado nivel aplicación de la ley. Las medidas tradicionales para reforzar la transparencia y la rendición de cuentas han sido abordadas extensamente en estudios del FMI y comprenden, entre otras, leyes sobre libertad de información, declaraciones de ingresos y bienes, auditorías aleatorias, fortalecimiento de la transparencia en la gestión pública y el ámbito fiscal, en especial en países exportadores de recursos naturales, y la mejora de la gestión de gobierno en empresas del Estado.

Pero es posible ir más allá en el campo de la transparencia y la rendición de cuentas.

- A fin de terminar con el secreto societario, se debe recabar información sobre los usufructuarios de las firmas y publicarla en registros societarios centralizados. Las entidades públicas y privadas que realizan contrataciones públicas e inversiones podrían crear comités internos contra la corrupción que dependan directamente del directorio o del contralor o auditor general, a fin de fomentar relaciones estrechas entre los interlocutores internos y los auditores externos.
- Los conflictos de intereses podrían ser solucionados con la suspensión de las actividades comerciales de los funcionarios electos, en los casos en esto que aún no se exija.
- Los gobiernos federales pueden ayudar a suministrar incentivos para que las unidades subnacionales apliquen prácticas óptimas de transparencia. A manera de complemento, el FMI se está centrando en promover la transparencia fiscal.

Fortalecer los procesos de contratación pública e inversión

Las investigaciones en curso en materia de corrupción en la región ponen de manifiesto los vacíos legales en la contratación pública, las empresas del estado y las alianzas entre los sectores público y privado, dentro de marcos jurídicos bien concebidos en otros aspectos. Marcos contractuales y de ejecución más sólidos, la eliminación de las excepciones *ad hoc*, y posiblemente la exclusión de las renegociaciones contractuales en el corto plazo pueden contribuir a superar estas lagunas fiscales y establecer un marco de transparencia. Otras iniciativas podrían consistir en garantizar subastas competitivas, realizar licitaciones obligatorias para gastos públicos adicionales, proporcionar información íntegra sobre los contratos adjudicados y sus modificaciones, dar seguimiento al gasto en contrataciones públicas, y formular políticas para reducir a un mínimo las prácticas corruptas de enriquecimiento en la tenencia y la zonificación de tierras.

Eliminar las reglas innecesarias

Las regulaciones excesivas generan oportunidades de corrupción al crear fuentes artificiales de ingresos (por ejemplo, el racionamiento de las licencias de importación). El fomento de la competencia y la reducción de los trámites burocráticos son ingredientes centrales en la lucha contra la corrupción (Ucrania).

Abordar los costos a corto plazo

Sin embargo, las iniciativas eficaces para dejar al descubierto la corrupción pueden generar incertidumbre en el corto plazo.

Esto podría entorpecer la toma de decisiones en el sector público e impedir la inversión. En lo que se refiere al fortalecimiento institucional, es cierto que los beneficios a largo plazo superan con creces los costos a corto plazo, pero es posible que estos últimos impidan el cambio. En este contexto, las medidas para reducir estos costos de la transición ayudarán a respaldar el proceso, y podrían incluir la mejora de los marcos judiciales para evitar procedimientos jurídicos prolongados, un marco claro para manejar los acuerdos de indulgencia y la negociación de condenas y leyes de quiebra flexibles y eficientes (para garantizar que los bienes sigan activos). Por otra parte, los servicios de crédito podrían ser minuciosamente diseñados para aliviar las contracciones del crédito durante períodos de mayor incertidumbre.

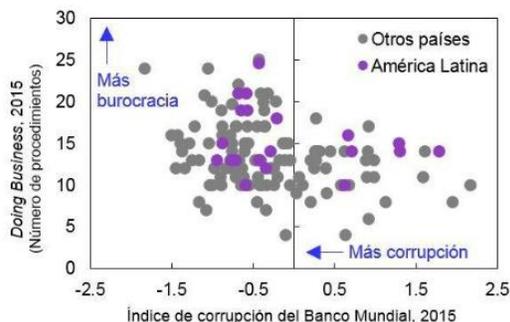
El rumbo a seguir

Al fin y al cabo, para combatir la corrupción hay hacer frente a intereses creados poderosos — tanto privados como gubernamentales— que se benefician del *statu quo*. Si bien las medidas enumeradas anteriormente son incompletas por sí solas, un gran ímpetu desde varios frentes podría superar numerosos obstáculos. Pero no existe una fórmula fija, y el aprendizaje sobre la marcha será un componente importante del proceso. El FMI, con la asistencia de nuestros expertos en asuntos jurídicos y financieros, seguirá asesorando a la región sobre maneras para combatir la corrupción y contribuir a la cooperación internacional.

Las presiones populares recientes han creado un momento propicio inusual en América Latina para mantener el ímpetu de la reforma, pero se requieren también iniciativas para abordar los costos de la transición en aras de alcanzar una sociedad más justa y una economía más sólida para todos.

Demasiados obstáculos

Un exceso de regulaciones puede propiciar la corrupción.



Fuentes: Banco Mundial, base de datos de Indicadores de desarrollo mundial; y Banco Mundial, base de datos de Indicadores mundiales de buen gobierno. Nota: El FMI no elabora estos indicadores. El eje Y es la suma del número de procedimientos para constituir una empresa y registrar una propiedad.





David Lipton asumió el cargo de Primer Subdirector Gerente del Fondo Monetario Internacional en 2011. Antes de incorporarse al FMI, fue Asistente Especial del Presidente Clinton y Director Principal de Asuntos Económicos Internacionales del Consejo Económico Nacional de Estados Unidos y del Consejo de Seguridad Nacional de la Casa Blanca. También prestó sus servicios en el gobierno de Clinton primero como Secretario Adjunto y luego como Subsecretario del Tesoro para Asuntos Internacionales. Previamente, fue Director Gerente de Citi, y ha ocupado altos cargos en Moore Capital Management, un fondo internacional de cobertura, y en La Fundación Carnegie para la Paz Internacional. También se ha desempeñado como experto en el Woodrow Wilson Center of Scholars.

Entre 1989 y 1992, colaboró con el Profesor Jeffrey Sachs, entonces en la Universidad de Harvard, y prestaron servicios como asesores económicos de los gobiernos de Rusia, Polonia y Eslovenia durante sus transiciones al capitalismo.

Lipton tiene un doctorado y una maestría de la Universidad de Harvard, y realizó sus estudios universitarios básicos en la Wesleyan University.



Alejandro Werner asumió el cargo de Director del Departamento del Hemisferio Occidental del Fondo Monetario Internacional (FMI) en enero de 2013. Ciudadano de México, ha tenido una distinguida trayectoria en el sector público y privado, así como en el mundo académico. Anteriormente, fue Subsecretario de Hacienda y Crédito Público de México entre diciembre de 2006 y agosto de 2010, profesor de Economía en el Instituto de Empresa de Madrid, España (de agosto de 2010 a julio de 2011) y titular de banca corporativa y de inversión del BBVA-Bancomer (de agosto de 2011 a fines de 2012).

Asimismo, se desempeñó como Director de Estudios Económicos en el Banco de México y fue docente del ITAM. Ha publicado numerosos estudios. Werner fue designado Joven Líder Mundial por el Foro Económico Mundial en 2007. Se doctoró en el Instituto Tecnológico de Massachusetts en 1994.



S. Pelin Berkmen es Subjefe de División en el Departamento del Hemisferio Occidental del FMI, en dónde dirige la elaboración de *Perspectivas regionales: Las Américas*. Previamente trabajó en temas relacionados con la zona del euro, Japón y Argentina, entre otros países, y ha publicado estudios sobre una amplia gama de temas política macroeconómica internacional.