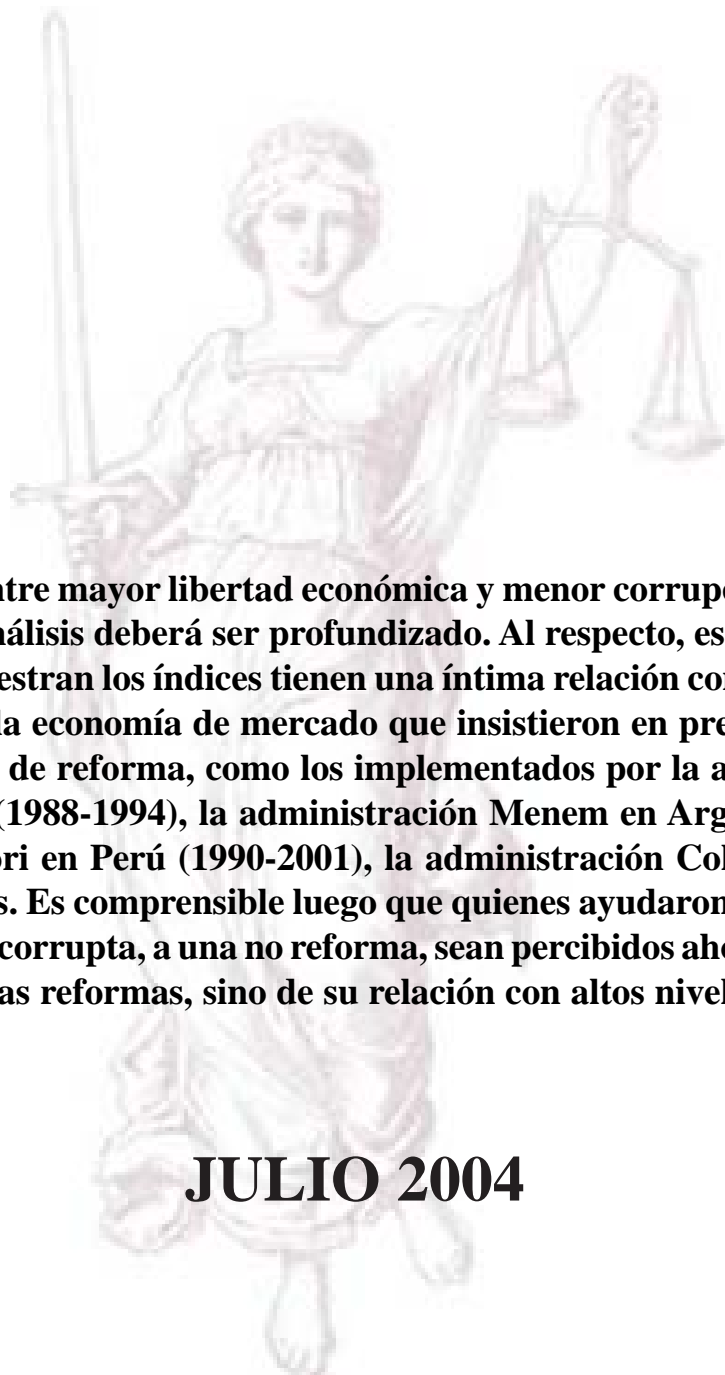


Libertad Económica y Transparencia en América Latina

por Pedro Isern



La relación existente entre mayor libertad económica y menor corrupción en Latinoamérica es problemática y su análisis deberá ser profundizado. Al respecto, es importante notar que las dificultades que muestran los índices tienen una íntima relación con la extraña actitud de muchos defensores de la economía de mercado que insistieron en presentar como positivos determinados procesos de reforma, como los implementados por la administración Salinas de Gortari en México (1988-1994), la administración Menem en Argentina (1989-1999), la administración Fujimori en Perú (1990-2001), la administración Collor de Melo en Brasil (1990-1993), entre otros. Es comprensible luego que quienes ayudaron a difundir la idea que era mejor una reforma corrupta, a una no reforma, sean percibidos ahora como los causantes no sólo del fracaso de las reformas, sino de su relación con altos niveles de corrupción.

JULIO 2004

Pedro Isern es Presidente del Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL). Es Master en Filosofía Política (London School of Economics and Political Science), Master en Economía y Ciencia Política (Escuela Superior de Economía y Administración de Empresas) y Licenciado en Ciencia Política (Universidad de San Andrés). Colaboró en la redacción del libro "Mitos del milenio. El fin del trabajo y los nuevos profetas del apocalipsis" (Marzo 2004, CADAL/TIMBRO).



Introducción

¿Existe alguna relación entre mayor libertad económica y menor nivel de corrupción? Transparency International (TI) y Heritage Foundation-Wall Street Journal realizan mediciones anuales sobre corrupción y libertad económica, respectivamente, que pueden compararse desde 1995. Al contrastar ambos índices en los sucesivos años se encuentra una correlación positiva. Sin embargo, en 1995 tenemos una mayor correlación que en 2000 y en 2000 una mayor que en 2003. ¿Qué ayudaría a explicar este creciente divorcio entre los indicadores? Probablemente, como se podrá apreciar más adelante, esto se debió a una **tardía percepción** de los observadores sobre la negativa incidencia que el **poco transparente proceso de reformas** acontecido en la mayoría de los países de la región tendría sobre la calidad y estabilidad del supuesto camino hacia una mayor libertad económica.

Metodología

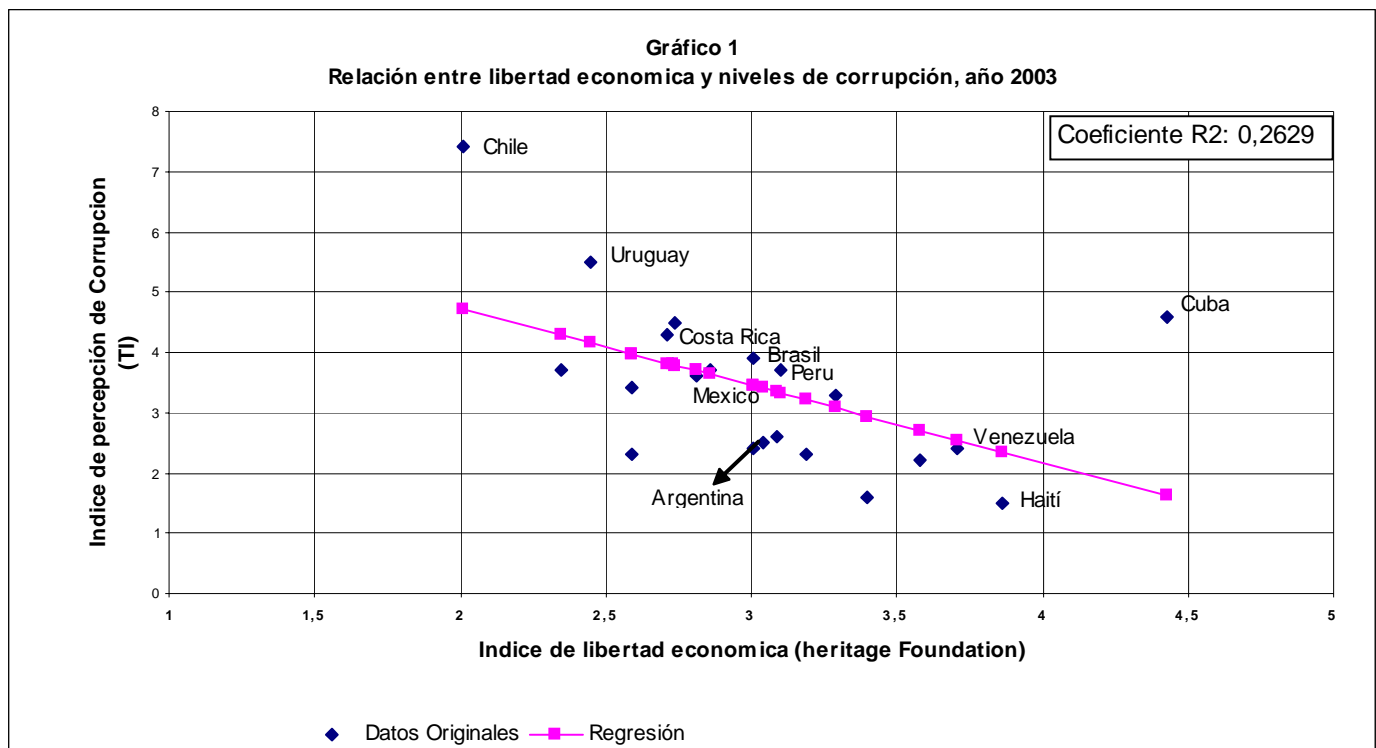
La metodología de este informe consiste en tomar como variable independiente los resultados del Índice de Libertad Económica elaborado por Heritage Foundation-Wall Street Journal y correlacionarlos con los resultados del Índice de Percepción de la Corrupción elaborado por Transparency International, que es la variable dependiente.

El Índice de Heritage Foundation-Wall Street Journal define la libertad económica como “la ausencia de coerción gubernamental en la producción, distribución o consumo de bienes y servicios” y califica entre uno y cinco el desempeño de los países, siendo uno el puntaje de país más libre y cinco el país más cerrado u “opresivo”¹. En esta escala, un país es abierto (*free*) si registra entre 1 y 1,99; mayormente abierto (*mostly free*) entre 2 y 2,99; mayormente cerrado (*mostly unfree*) entre 3 y 3,99; y cerrado (*unfree*) entre 4 y 5. La definición de este índice se basa en diez indicadores que se promedian. Estos son: 1) política comercial, 2) presión fiscal, 3) intervención estatal, 4) política monetaria, 5) inversión extranjera, 6) banca y finanzas, 7) precios y salarios, 8) derechos de propiedad, 9) regulaciones, y 10) mercado informal.

Según la misma definición de Transparency International, “El Índice de Percepción de Corrupción (IPC) establece cada año un ranking de países basado en los niveles de corrupción en el sector público percibidos por empresarios, analistas de riesgo, y ciudadanos comunes”. En el índice, diez es la mejor calificación que podría alcanzar un país, mientras que cero es la peor.

Indicadores

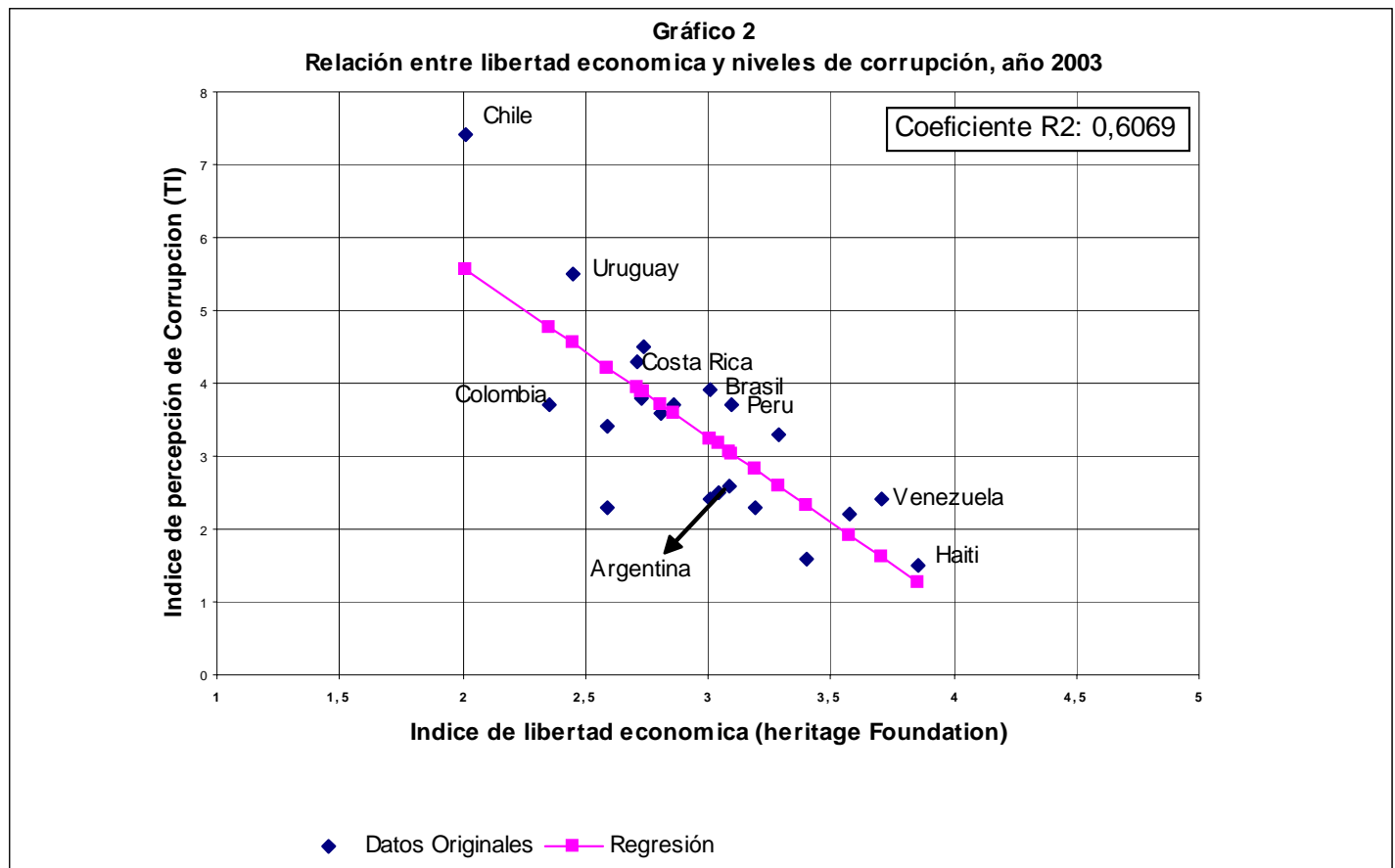
La correlación entre mayor libertad económica y percepción de menores niveles de corrupción para el año 2003 es positiva². Así lo muestra el gráfico número 1:



¹ El Fraser Institute también realiza anualmente un excelente índice de libertad económica. Sus resultados son similares al de Heritage-Wall Street Journal, pero Fraser utiliza indicadores semi-completos del 2002 y completos del 2001 para su índice del 2003, no habiendo todavía sido publicado en el presente año.

² Alejandro Chafuen y Eugenio Guzman realizaron un estudio pionero en la materia en 1996. Fue publicado por el Centro de Estudios Públicos de Santiago-Chile, en noviembre de 1997, bajo el título “Gobierno y Corrupción”

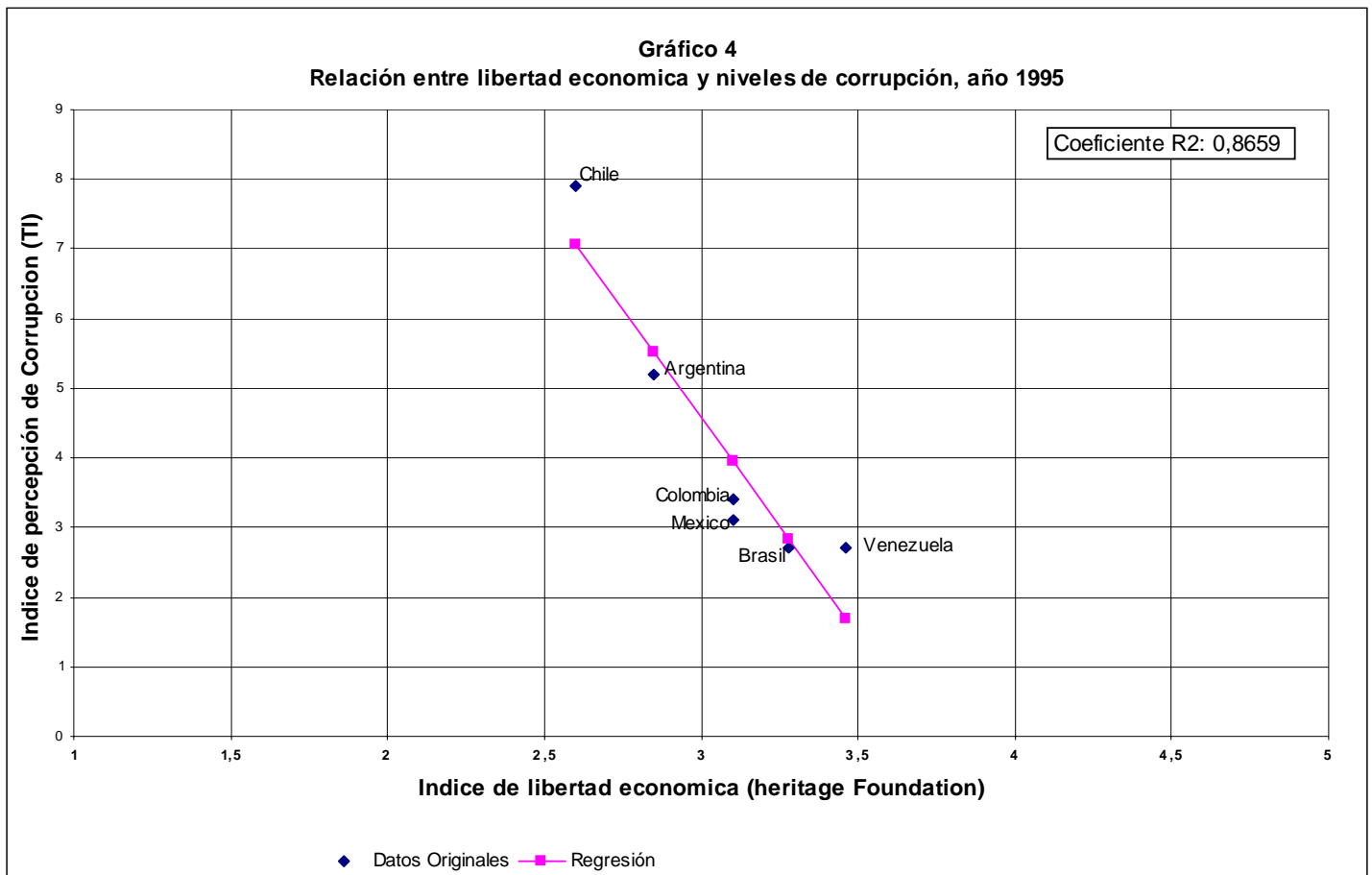
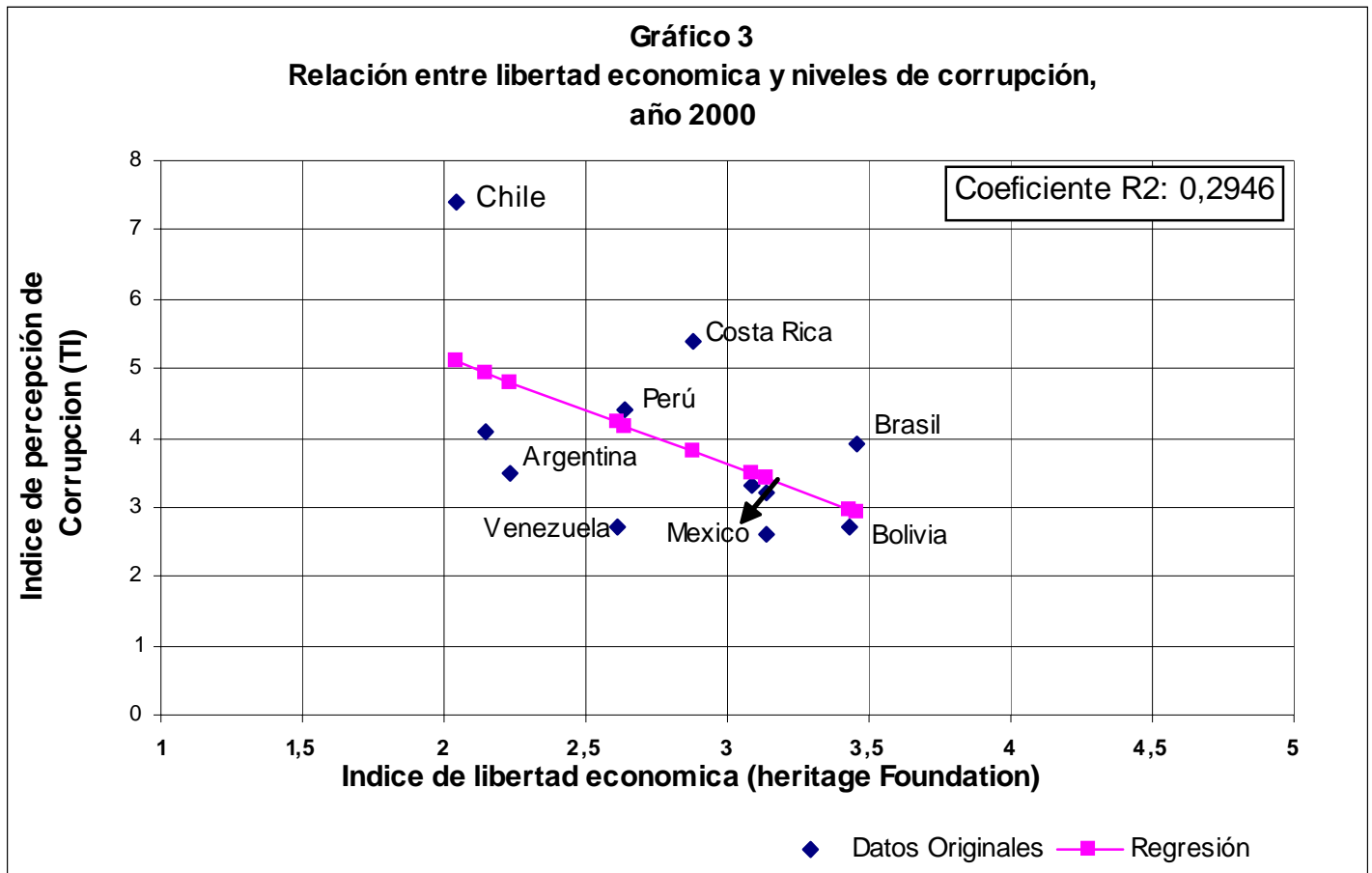
El desempeño más destacable es el de Chile, el más decepcionante el de Haití, mientras que el más ambiguo es el de Cuba. Al respecto, es necesario un comentario adicional. Cuba es el país con menor libertad económica de la región y uno de los más represivos del mundo. Sin embargo, el índice de Transparency nos muestra una gran variación en la regresión si no incorporamos a Cuba. El gráfico 2 refleja el punto:



Esto podría sugerirnos 3 cosas: 1) que la menor libertad económica disminuye (relativamente) los niveles de corrupción; 2) que el desempeño de Cuba en el índice de Transparency pone al descubierto la lamentable calidad de los pseudo-capitalismos de la mayoría de los países de la región; o 3) que, simplemente, el índice en cuestión tiene una seria dificultad metodológica para comparar regímenes opresivos donde no rige la propiedad privada con regímenes institucionalmente débiles donde la propiedad privada es legítima pero la seguridad jurídica es inexistente. Dado que Transparency define corrupción como aquel proceso a través del cual funcionarios y privados se enriquecen a costa del erario público, en el caso cubano surgiría el problema metodológico que significa confundir la ausencia de propiedad privada con la ausencia de altos niveles relativos de corrupción. El índice de TI demuestra un pobre desempeño en este punto, más aún cuando se compara, como ya se mencionó, países represivos donde no existe la propiedad privada con países con instituciones débiles y dependientes donde es legal la propiedad.

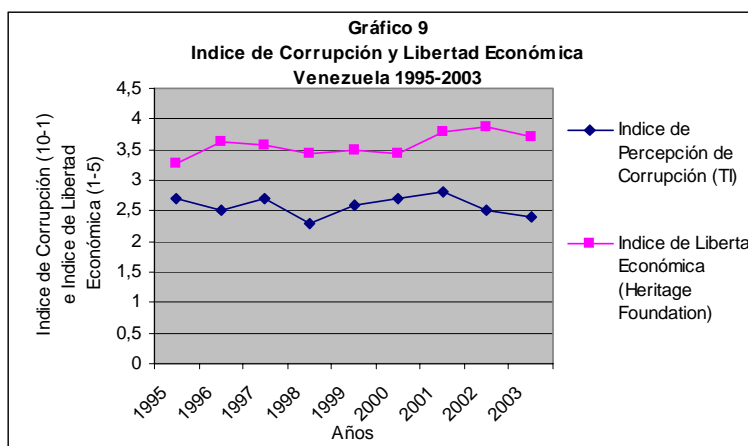
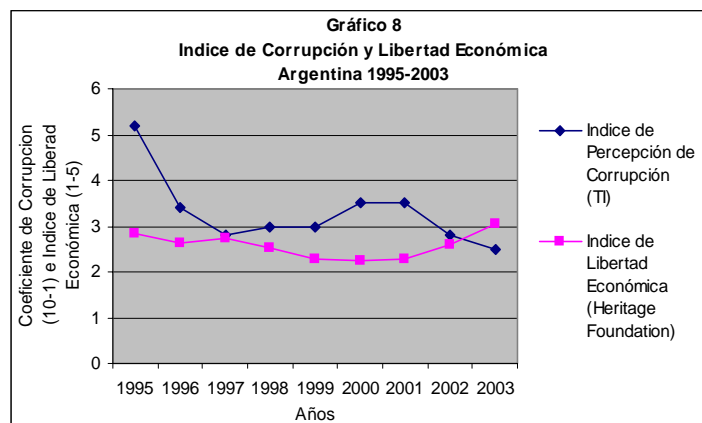
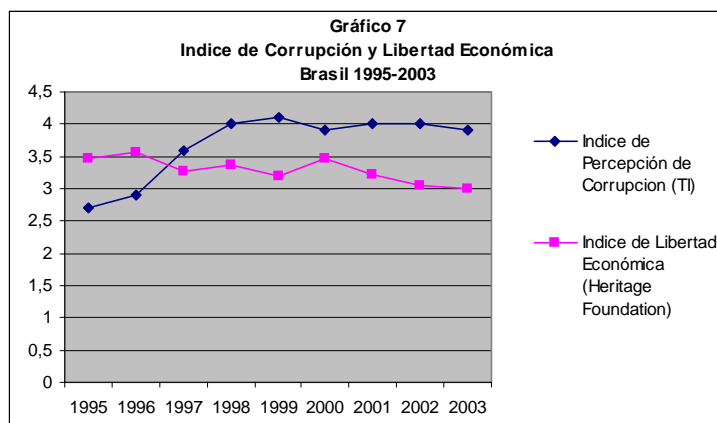
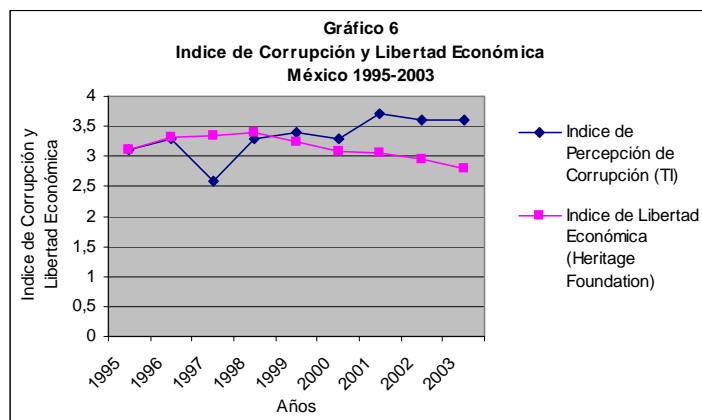
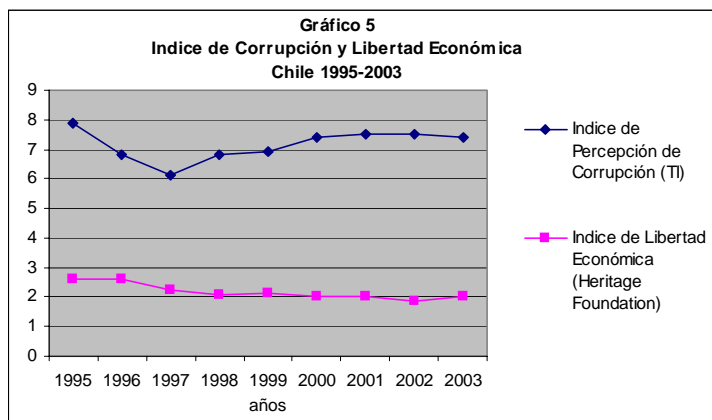
La desviación también es evidente en el caso de Chile. Los dos primeros cuadros nos sugieren que Latinoamérica está dividida en tres: Chile, Cuba y el resto. Si bien no podemos desarrollar una hipótesis desde una simple regresión, si debemos tomar la información para profundizar la cuestión más adelante. Es que, siguiendo esta lógica, se abriría un campo de investigación atractivo: encontramos en la región un modelo político-económico que funciona adecuadamente desde 1990 (Chile). En segundo lugar, encontramos en la región un modelo político-económico que simplemente no funciona (Cuba). Por último, tenemos un conjunto diverso de países que se encuentran en dificultades de distinta profundidad. Estas dificultades son en algunos casos muy serias, como en Venezuela y Bolivia; serias, como en Argentina y Uruguay; complejas, como en México y Colombia. Solo pocos países, como El Salvador o Costa Rica, muestran un sendero económico-institucional donde lentamente se puede ver un proceso de crecimiento sostenible en el mediano plazo.

Los gráficos 3 y 4 posibilitan un análisis más detenido:



Reformas Estructurales y Corrupción

Tanto los cuatro gráficos que comparan el desempeño regional en los años 1995, 2000 y 2003 como los cinco gráficos que informan sobre el desempeño anual de cinco países representativos en el período muestran una correlación positiva entre mayor libertad económica y menor corrupción. Sin embargo, esta correlación es mayor en 1995 que en 2000 y en 2000 que en 2003. ¿Cómo podría explicarse esta percepción de los observadores?



Nota aclaratoria: el Índice de Transparency (línea azul) mide la percepción de corrupción entre 10 (mejor desempeño) y 0 (peor desempeño). El Índice de Heritage Foundation (línea roja) mide la libertad económica de un país entre 1 (mejor desempeño) y 5 (peor desempeño). Agruparlas en el mismo grafico solo persigue el objetivo de comparar las tendencias, no los indicadores.

Primero, es necesario contextualizar el período en cuestión: 1995 es un punto de inflexión en la región, cuando comienza a percibirse el agotamiento de las reformas económicas. Por ende, es importante relacionar este fenómeno con la falta de percepción (que ambos índices reflejan en su respectiva área) de los observadores sobre la relevancia que tenía para el propio éxito del “proceso neoliberal” la característica estructuralmente corrupta de las reformas económicas en marcha. **Hoy se sabe que los observadores no percibieron cómo terminaría afectando el éxito del proceso la ausencia de transparencia en las privatizaciones y desregulaciones.**

Es decir, al asumir en un primer momento que las reformas en marcha suponían un positivo proceso liberalizador, los observadores se *sorprendieron* en un segundo momento ante un alto nivel de corrupción, **dado que no habían percibido la inexorable relación entre Estado de Derecho y economía de mercado**. La incompreensión de este último punto, crucial para el análisis de la totalidad del proceso, es particularmente evidente en el índice de Heritage Foundation-Wall Street Journal: aquí, las reformas estructurales en América Latina sistemáticamente aparecen como instrumentos que posibilitaron una economía más abierta, sin reparar en su calidad institucional. El ejemplo de Argentina es paradigmático: el país califica positivamente hasta 2001 inclusive. Heritage y muchos otros no fueron capaces de percibir las negativas consecuencias que tendrían sobre la viabilidad de una reforma económica supuestamente de mercado, la total ausencia de transparencia en la implementación del proceso.

El año 1995 puede tomarse como un punto de inflexión en tanto el índice de libertad económica sobreestimaba el desempeño de algunos países de la región y el índice de percepción de corrupción subestimaba el nivel de éste. Ambos erróneos indicadores estaban relacionados: es que al subestimar las consecuencias que un proceso de reforma poco transparente tendría sobre la viabilidad de la apertura económica, se estaba al mismo tiempo sobreestimando la calidad de la reforma, sin percatarse, como ya se remarcó, que no hay economía de mercado sustentable si no hay estado de derecho. Luego, al comparar las regresiones en 1995, 2000 y 2003 puede verse que la correlación es cada vez menor, precisamente porque -independientemente en cada índice- los observadores e indicadores comienzan a percibir neutra, o incluso negativa, la relación entre mayor libertad económica y menor corrupción después de la decepcionante experiencia “liberalizadora” de los 90’.

Consideraciones Finales

La relación existente entre mayor libertad económica y menor corrupción en Latinoamérica es problemática y su análisis deberá ser profundizado. Al respecto, es importante notar que las dificultades que muestran los índices tienen una íntima relación con la extraña actitud de muchos defensores de la economía de mercado que insistieron en presentar como positivos determinados procesos de reforma, como los implementados por la administración Salinas de Gortari en México (1988-1994), la administración Menem en Argentina (1989-1999), la administración Fujimori en Perú (1990-2001), la administración Collor de Melo en Brasil (1990-1993), entre otros. Es comprensible luego que quienes ayudaron a difundir la idea que era mejor una reforma corrupta, a una no reforma, sean percibidos ahora como los causantes no solo del fracaso de las reformas, sino de su relación con altos niveles de corrupción. Un estudio que compare niveles de corrupción y libertad económica debe primero resolver problemas metodológicos. El más relevante es justificar la causalidad entre ambas variables. Es decir, al comprobar una relación analítica entre ellas debe argumentarse convincentemente que es la ausencia de libertad económica la que genera los incentivos para la corrupción y como ésta, a su vez, es una causa principal de la pobreza de las naciones. Como resulta fácilmente comprensible, no puede aportarse información relevante a la discusión sobre buenas o malas políticas públicas si este análisis es relativizado por críticos que sostienen que la corrupción y la pobreza no son consecuencia de la ausencia de libertad económica y estado de derecho, sino que la pobreza es causa y la corrupción y las malas instituciones económicas consecuencia. Estos críticos sostendrían, siguiendo el razonamiento, que la correlación positiva que se encuentra entre mayor corrupción y menor libertad económica es irrelevante porque es analíticamente anterior cuestionarse qué es lo que causa la pobreza.

¿Qué metodología debe desarrollarse para demostrar una correlación entre libertad económica y corrupción y, consecuentemente, un impacto negativo de la primera sobre el nivel de pobreza? Tomar dos o mas países con similar índice de apertura económica y niveles de corrupción y pobreza en un momento dado, es decir, con una relación dada entre las variables; mostrar la apertura de uno y el estancamiento del otro en un segundo momento; y, posteriormente, testear si en el primer país la variable “Corrupción-pobreza”³ cae y en el segundo no. Dos buenos ejemplos para testear esta metodología serían Chile y Argentina.

³ Es importante reparar en la posibilidad de utilizar “corrupción-pobreza” como una misma variable, analíticamente hablando.

Bibliografía Relacionada

- . Índice de Percepción de la Corrupción (ICP), Transparency International: www.transparency.org
- . Índice de Libertad Económica, Heritage Foundation-Wall Street Journal: www.heritage.org
- . Índice de Libertad Económica, Fraser Institute: www.fraserinstitute.ca
- . Eugenio Guzmán y Alejandro Chafuen, “Estado y Corrupción”. Centro de Estudios Públicos, Santiago-Chile. Noviembre de 1997.
- . Ayal, Eliezer B., and Karras Georgios (1998). Components of Economic Freedom and Growth: An Empirical Study. *Journal of Developing Areas* 32 (Spring): 327-38
- . Farr, W. Ken, Richard A. Lord, and J. Larry Wolfenbarger (1998). Economic Freedom, Political Freedom and Economic Well-Being: A Causality Analysis. *Cato Journal* 18 (2) (Fall): 247-62.
- . *Economic Freedom of the World, Measuring Economic Freedom*, by James Gwartney, Walter Block and Robert Lawson, a chapter in Stephen Easton and Michael Walker (eds.), *Rating Global Economic Freedom* (Vancouver: The Fraser Institute, 1992).
- . Ali, M. Abdiweli and Hodan Said Isse (2003). Determinants of Economic Corruption: A Cross Country Comparison. *Cato Journal*. Vol. 22, 3(Winter), 449-466.

El Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL) se constituyó como Fundación el 26 de febrero de 2003 con el objetivo de promover el fortalecimiento de la democracia, el estado de derecho y las libertades económicas en los países de la región. Para tal fin, realiza actividades de análisis, investigación y difusión trabajando en tres áreas: Política Latinoamericana; Democracia y Libertad de Expresión; y Economía y Estado de Derecho.

Av. Roque Sáenz Peña 628 piso 2º Of. “R”
(C1035AAO) Buenos Aires - Argentina
E-mail: centro@cadal.org
Website: www.cadal.org