

## Corrupción, el rol del Estado y el caso de los países escandinavos

Por Tomás Villarroel<sup>1</sup>  
Investigador Fundación P!ensa

La telenovela de campañas y financiamientos irregulares no quiere terminar. Lo han dicho los más diversos analistas desde el comienzo: los políticos, operadores y parientes deben dar la cara, transparentar y decir la verdad. Tanto en el gobierno y todo el aparato de Estado -incluidos los ex-ministros que han guardado un silencio riguroso y que se niegan a transparentar- como en la oposición. Que en las últimas semanas además se haya sabido más del caso precampaña-Michelle Bachelet, así como del caso Orpis-Corpesca no significa que con esto se sepa toda la verdad y menos que estos casos sean los últimos.

Los casos de corrupción -es importante reiterarlo una vez más- no están vinculados exclusivamente al Estado. Esto no quita, sin embargo, que el sector político que controla actualmente el Estado esté masivamente involucrado en los escándalos que sacuden al país. Por eso, vale la pena responder la pregunta en esta ocasión, primero, acerca de qué rol le compete al Estado en casos de corrupción a nivel mundial y, segundo, si existe una correlación entre un Estado grande y un alto nivel de corrupción. Si se toma en cuenta que si bien Chile no tiene uno de los Estados más grandes a nivel planetario, pero que éste sí ha tenido un crecimiento importante en los últimos años, la pregunta parece atinente.

En estas líneas analizaremos, por un lado, evidencias que indican que sí existe una relación entre un Estado abultado y altos índices de corrupción, y por otro, evidencias que indican lo contrario. Partiremos, sin embargo, por una pregunta básica, casi de perogrullo, pero que, por darse por sentada, muchas veces se obvia: ¿porqué es tan dañina la corrupción? De acuerdo con un informe del Banco Mundial del año 2013,<sup>2</sup> porque en primer lugar tiene un impacto negativo en las finanzas públicas, afectando el gasto y la inversión pública. En segundo lugar, porque socava el desarrollo del sector privado generando inequidad en la competencia. En tercer lugar, porque distorsiona la toma de decisiones vinculadas a proyectos de inversión pública. En cuarto lugar, porque empeora la distribución del ingreso, favoreciendo el enriquecimiento irregular de algunos. En quinto lugar, porque genera incertidumbre y desconfianza en las instituciones así como en el sistema político-económico. En quinto lugar, porque favorece el secretismo y la intransparencia. Finalmente, y en sexto lugar, porque puede llegar a fomentar incluso la propagación del crimen.

<sup>1</sup> Licenciado en Historia de la Universidad Adolfo Ibáñez. Magister en Historia de la Universidad de Chile. Doctor en Historia de la Julius-Maximilians-Universität Würzburg. Investigador de la Fundación P!ensa.

<sup>2</sup> Augusto López-Claros, *Removing Impediments to Sustainable Economic Development. The Case of Corruption*, en: The World Bank, Financial and Private Sector Development, November 2013 (en: [http://www.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2013/11/15/000158349\\_20131115114115/Rendered/PDF/WPS6704.pdf](http://www.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2013/11/15/000158349_20131115114115/Rendered/PDF/WPS6704.pdf))

Cuando la corrupción se instala y es tolerada rápidamente surgen mafias y organizaciones criminales que usan su poder financiero para infiltrar negocios, intimidar, crear redes de protección y, en casos extremos, crear un clima de miedo. Ahí donde la corrupción prolifera grupos o clanes rivales pueden llegar a utilizar incluso el recurso del homicidio, como ha ocurrido en los últimos años en Venezuela, en la ex-Unión Soviética y en países de África. Demás está mencionar la relación mafia-corrupción en el sur de Italia, que ha denunciado hasta el cansancio Roberto Saviano.<sup>3</sup>

Un argumento para sostener la existencia de un nexo entre un Estado grande y el flagelo de la corrupción lo proporciona el Banco Mundial. De acuerdo con un analista de la misma institución “cuanto más grande es el número de interacciones entre funcionarios y ciudadanos particulares, tanto mayor es la cantidad de oportunidades en las que los últimos pueden tener la intención de pagar para recibir beneficios a los que no tienen derecho, o evitar responsabilidades o costos a los que están obligados.”<sup>4</sup> El argumento del Banco Mundial es que gobernar consiste frecuentemente en emitir licencias y permisos. Muchas veces en su vida un ciudadano común tiene que realizar algún trámite en alguna oficina o con algún burócrata del Estado. Ya sea para obtener un certificado de nacimiento, un pasaporte, una licencia de conducir, pagar impuestos, abrir un negocio, registrar una propiedad, vender algún servicio al gobierno, recibir algún permiso de construcción, realizar actividades de comercio exterior etc. De acuerdo con este estudio de octubre de 2014 los grados de corrupción guardan relación con altos niveles de burocracia y de excesiva regulación. En la medida en que la regulación sea mayor, mayor será la tentación de pagar sobornos como un modo de ahorrar tiempo, mejorar la eficiencia o la competitividad de una empresa. En el artículo comentado se señala que mientras más onerosas las regulaciones y las trabas para el emprendimiento mayor será el incentivo para personas y compañías de tomar atajos. Como ejemplo se ponen los absurdos de la economía planificada en la Unión Soviética.

El artículo del Banco Mundial ataca además el sistema tributario como posible fuente de corrupción. Señala que ahí donde la legislación no es clara o es difícil de entender, es decir, ahí donde los fiscalizadores e inspectores tienen un margen de interpretación importante, se generan zonas grises que pueden facilitar “compromisos” por debajo de la mesa entre inspectores o fiscalizadores y contribuyentes. Estas conductas implican a su vez otro riesgo: el que los burócratas frenen las cosas intencionalmente o creen nuevos impedimentos para obtener pagos ilegales. Así la situación se vuelve kafkiana: no se pagaría para acelerar los trámites o licencias, sino al revés para evitar la obstaculización por parte de burócratas corruptos.

Más allá de la defensa de un modelo económico que hace entrelíneas Augusto López-Claros, a saber, de un modelo de libre mercado en el que el

---

<sup>3</sup> Para el caso de la relación corrupción-mafia, un tema actual a propósito de la Exposición Mundial en Milán, véase: <http://www.nzz.ch/international/europa/vor-der-mafia-schreckt-renzi-zurueck-1.18447249>; [http://www.deutschlandradiokultur.de/weltausstellung-in-mailand-korruption-mafia-und-skandale.1013.de.html?dram:article\\_id=314516](http://www.deutschlandradiokultur.de/weltausstellung-in-mailand-korruption-mafia-und-skandale.1013.de.html?dram:article_id=314516). Véase además el aún no traducido libro de Saviano sobre la resistencia contra la mafia y la corrupción: Roberto Saviano, *Der Kampf geht weiter. Widerstand gegen Mafia und Korruption*, Hanser, München, 2012.

<sup>4</sup> <http://blogs.worldbank.org/futuredevelopment/es/cu-les-son-las-fuentes-de-la-corrupci-n> [31.5.2015]

Estado es visto críticamente como una amenaza, hay que responder una pregunta ineludible: ¿es así?, ¿implica la existencia de un Estado grande y presente necesariamente un alto nivel de corrupción? La evidencia muestra que el flagelo de la corrupción no está vinculado al tamaño del Estado en una determinada sociedad. El caso de los países escandinavos, pero también el de los países del centro-norte de Europa así lo demuestran. En efecto, pueden convivir Estados de bienestar o, si se quiere, economías social de mercado, (en todo caso economías con una presencia importante del Estado) con bajos niveles de corrupción. Incluso pueden llegar a liderar los rankings de probidad mundial. Así lo demuestra el último índice de percepción de corrupción del año 2014 en el que Dinamarca se ubica en el primer lugar. Finlandia, Suecia y Noruega, en tanto, ocupan los lugares 3, 4 y 5, mientras que Suiza, Holanda, Luxemburgo y Alemania se encuentran entre las plazas 6 y 12.<sup>5</sup>

¿Qué políticas han permitido que estos Estados escandinavos -no obstante el considerable aparato estatal que detentan- se ubiquen en los primeros lugares de los índices? Además de las altas exigencias que impone la legislación, la corrupción ha podido ser combatida en esos países -como sostiene Marie Chene- gracias a la participación pública, a los mecanismos de transparencia y a la desclasificación de información. También incide lo que ella llama “sistemas de integración nacional”. Esto es, el compromiso de los líderes políticos en el combate a la corrupción, pero también una serie de características societarias vinculadas a bajos índices de corrupción: un alto ingreso per cápita, bajos niveles de desigualdad, un nivel de alfabetismo próximo al 100% y libertad de prensa e información. Inciden en los buenos índices de estas naciones también la larga y arraigada tradición de “gobierno abierto” (government openness), la cultura cívica y la confianza social, la existencia de mecanismos de rendición de cuentas públicas que permiten a los ciudadanos monitorear y hacer responsables a los políticos de sus decisiones y acciones. Raya para la suma, ¿qué funciona bien en los Estados escandinavos? Uno, la desclasificación de información presupuestaria así como el acceso público a ella impide la malversación y la apropiación indebida de fondos públicos. En Suecia, por ejemplo, los ciudadanos no sólo pueden acceder a toda clase de información de gobierno, sino que pueden evaluar la administración que hace el gobierno de los recursos públicos. Dos, los códigos de comportamiento y de ética de los funcionarios públicos. Dinamarca obliga a sus ministros a publicar mensualmente información relativa a gastos, viajes y donaciones. Tres, un cuerpo legal que criminaliza una amplia gama de actos de corrupción -o rayanos en ella- así como un poder judicial independiente y eficiente.<sup>6</sup>

Lo anterior muestra que los niveles de corrupción que presenta una sociedad no parecen estar vinculados de modo causal al tamaño del Estado en un país. Sin perjuicio de lo anterior, lo que sí aparece como elemento relevante es el factor histórico: ahí donde hay una larga tradición de transparencia -como en el caso de Suecia- la probidad está más asentada y es, en consecuencia, más inherente al ethos cultural de un país. Así y todo,

<sup>5</sup> <http://www.transparency.org/cpi2014/results>

<sup>6</sup> <http://blog.transparency.org/2011/12/07/what-makes-new-zealand-denmark-finland-sweden-and-others-%E2%80%9Ccleaner%E2%80%9D-than-most-countries/>

el factor cultural, de ningún modo despreciable, no concluye, sin embargo, automáticamente en un determinismo cultural.

Al revés, la buena noticia es que este modelo de probidad y transparencia - más allá de la dudosa afirmación relativa al factor “Estado” como elemento propiciador de conductas corruptas- es transferible e imitable. Lo demuestra el caso de Singapur que en los últimos años se ha posicionado en el “top ten” de transparencia mundial. El modelo de confianza pública, transparencia y capital social también puede ser adoptado por Chile. No sólo puede, sino que a la luz de los casos de irregularidades recientes, debe ser implementado. Y esto en todos los niveles: a nivel de gobierno central, del poder legislativo, de los gobiernos regionales y -también ahí donde menos se ha destapado una corrupción campeante- de los gobiernos comunales. Con todo lo perfectible que pueden ser, algo avanzan en esa dirección las propuestas de la comisión Engel.