



*Perspectivas desde el Barómetro de las Américas: 2009 (Num. 22)\**

# Victimización por Corrupción Municipal<sup>1</sup>

Por Diana Orces, candidata de Ph.D  
[diana.m.orces@Vanderbilt.edu](mailto:diana.m.orces@Vanderbilt.edu)  
Vanderbilt University

Expertos en el estudio de la corrupción han alcanzado un consenso: primero, la corrupción tiene un impacto nocivo considerable sobre el crecimiento económico, y segundo, la democracia es esencial para combatir esta corrupción (Doig & Theobald 2000). La democracia es importante porque reduce prácticas intrínsecamente corruptas ya que “la libre circulación de información y asociación que son características de las democracias ayudan a monitorear a los oficiales públicos, así limitando sus oportunidades para un comportamiento corrupto” (Montinola & Jackman 2002: 151). Adicionalmente, debido al atributo de rotación de los gobiernos, los políticos en las democracias no pueden hacer promesas que continúen en el futuro indefinidamente, minimizando los incentivos para

\* Las *Perspectivas* son co-editadas por los Profesores Mitchell A. Seligson y Elizabeth Zechmeister con el apoyo administrativo, técnico e intelectual del grupo LAPOP de la Universidad de Vanderbilt.

<sup>1</sup> Ediciones anteriores de la serie *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas* se encuentran en

<http://www.vanderbilt.edu/lapop/studiesandpublications>.

Los datos se los pueden encontrar en:

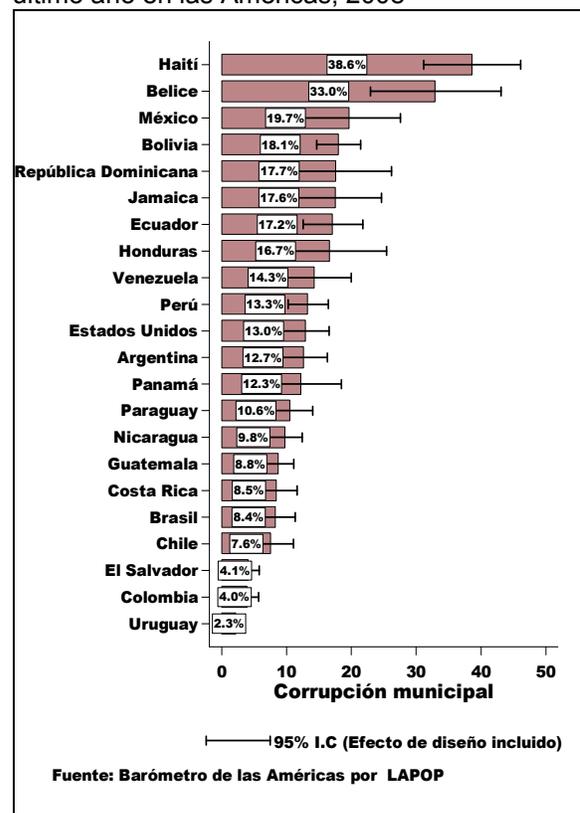
<http://www.vanderbilt.edu/lapop/datasets>

sobornar y aumentando la credibilidad (Rose-Ackerman 1999).

Los estudios de LAPOP generalmente han empleado el índice de victimización por corrupción.<sup>2</sup> Al contrario, en este reporte analizamos cada uno de los componentes de este índice, específicamente corrupción municipal. Adicionalmente, los académicos han demostrado que la democracia y altos niveles de desarrollo son importantes para mitigar la corrupción ya que ambos están teóricamente y empíricamente relacionados. Sin embargo, en este documento nos concentraremos en el impacto de la democracia.

**Gráfico 1.**

Porcentaje de individuos victimizados por corrupción municipal por lo menos una vez en el último año en las Américas, 2008



Este es el tercer documento (I0803, I0813) en las *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas* que

<sup>2</sup> Este índice ha sido constantemente mejorado desde su primera administración en 1996. Para una discusión más detallada del mismo ver Seligson (2006)

examina el origen de la victimización por corrupción, concentrándose en otra pregunta incluida en la ronda del 2008 de la encuesta del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) (otras preguntas serán examinadas en futuros estudios).<sup>3</sup> Este Proyecto realizó entrevistas personales en casi toda América Latina y el Caribe, y encuestas por Internet en los Estados Unidos, aglutinando muestras nacionales probabilísticas de 22 países (esta pregunta no fue hecha en Canadá). Se realizó la misma pregunta a un total de 36,021 entrevistados:

**EXC11.** ¿Ha tramitado algo en el municipio/delegación en el último año? [Si la respuesta es afirmativa], para tramitar algo en el municipio/delegación (como un permiso, por ejemplo) durante el último año, ¿ha tenido que pagar alguna suma además de lo exigido por la ley?

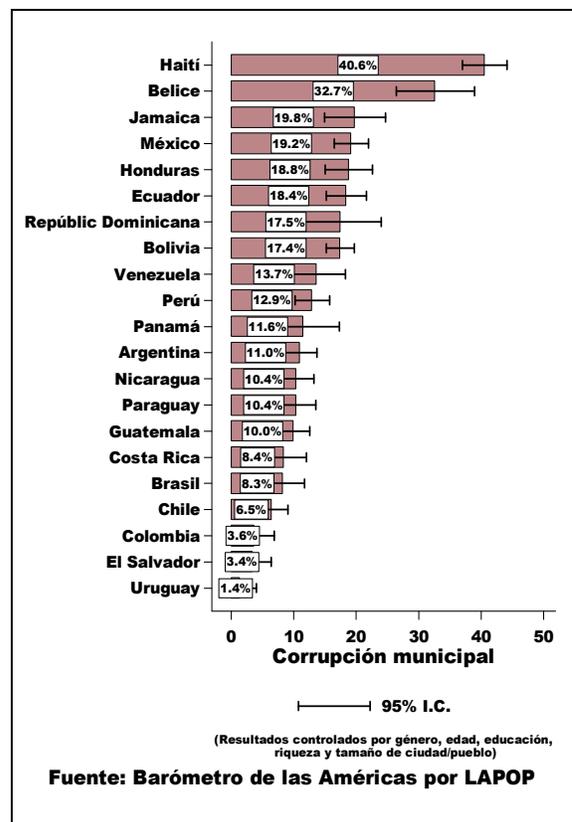
Debido a que se pregunta primero si el entrevistado ha tramitado algo en el municipio durante el año pasado, la muestra fue reducida a 8,928. Sólo si la respuesta es afirmativa, entonces el entrevistado continúa con la siguiente sección de esta pregunta. Por esta razón, el análisis llevado a cabo en este documento se enfoca principalmente en el subconjunto de individuos que respondieron “Sí” a esta pregunta y los porcentajes reportados aquí representan ese subconjunto de individuos y no la muestra en su total.

El gráfico 1 muestra el porcentaje de individuos a quienes se les pidió que paguen un soborno (mordida) para procesar cualquier tipo de documento en el municipio. Específicamente, existe una gran variación de corrupción municipal a través de países. Haití y Belice son los países que muestran porcentajes significativamente altos de individuos que han sido víctimas de corrupción municipal con 38.6% y 33% respectivamente. Al

<sup>3</sup> La financiación para la ronda de 2008 vino en su mayor parte de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID). Importantes fuentes de apoyo fueron también el Banco Interamericano de Desarrollo (IADB), el Programa para el Desarrollo de Naciones Unidas (UNDP), el Centro para las Américas (CFA), y la Universidad de Vanderbilt.

otro extremo, Uruguay (2.3%), Colombia (4%), y El Salvador (4.1%) muestran porcentajes bastante bajos de individuos que han sido víctimas de corrupción municipal.

**Gráfico 2.** Porcentaje de individuos victimizados por corrupción municipal por lo menos una vez en el último año tomando en cuenta características individuales en las Américas, 2008



¿Cuánta de la variación en la victimización por corrupción municipal resulta de las características socio-económicas y demográficas de la población de estos países? Para simplificar la respuesta a esta pregunta, los Estados Unidos fue eliminado de la muestra para evitar cualquier desviación estadística ya que este caso posee niveles de desarrollo socioeconómico más altos que el resto de países, lo cual podría condicionar los resultados de este análisis. El gráfico 2 muestra resultados similares al gráfico anterior después de ser controlado por género, edad, educación, riqueza, y el tamaño de la ciudad/pueblo. Los porcentajes de las personas que han sido víctimas de corrupción municipal en las

Américas varían solamente por pocos puntos porcentuales de los resultados no controlados. Haití (40.6%) y Belice (32.7%) continúan experimentando los porcentajes más altos de victimización por corrupción municipal, mientras Colombia, El Salvador y Uruguay muestran los porcentajes más bajos con 3.6, 3.4, y 1.4, respectivamente.

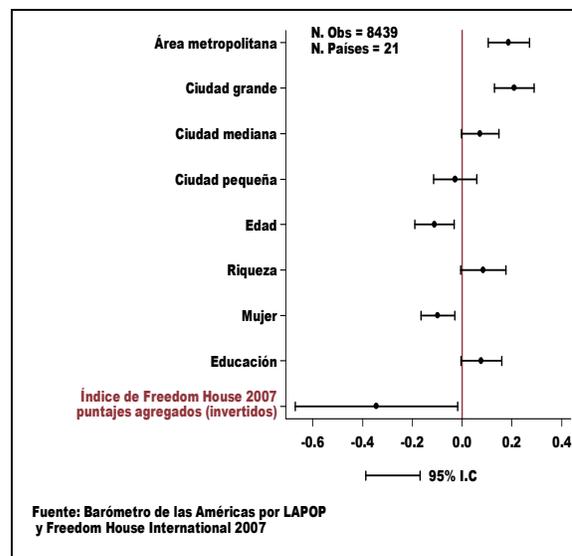
### ¿Los factores contextuales importan?

Dada la conexión teórica previamente indicada entre la democracia y la corrupción, probamos si el nivel de la democracia en el país está relacionado con nuestra pregunta de victimización por corrupción municipal. En un análisis multinivel encontramos que además de las características al nivel individual, el nivel de democracia en realidad influye la corrupción municipal en las Américas. El gráfico 3 muestra los efectos de ambas características del nivel individual y del nivel de democracia, medido por el índice de Freedom House 2007,<sup>4</sup> en la probabilidad de ser víctima de corrupción municipal (entre el subconjunto de entrevistados que indicaron que han hecho un trámite de algún documento en el municipio). Cada variable incluida en el análisis aparece enumerada en el eje vertical (y). El impacto de cada una de esas variables sobre la experiencia con la victimización por corrupción por un empleado público aparece gráficamente indicado por un punto, el cual si está localizado en la parte derecha de la línea vertical "0" indica un efecto positivo, y si está en la izquierda de la línea "0", indica un efecto negativo. Los efectos son estadísticamente significativos si los intervalos de confianza que se sitúan hacia la izquierda y la derecha de cada punto no tocan la línea vertical "0" (al nivel .05 o mejor). Si tocan la línea vertical, los efectos no son estadísticamente significativos. La fuerza relativa de cada variable está indicada por los coeficientes estándar.

<sup>4</sup> El índice de Freedom House 2007 es una medida compuesta del nivel de democracia de un país. Este incluye dos medidas de la democracia: *derechos políticos* y *libertades civiles*. Ambas medidas contienen valores numéricos entre 1 y 7 para cada país con 1 indicando "más libre" y 7 "menos libre". En este documento, ambas medidas fueron invertidas y combinadas en un índice con bajos valores indicando "menos libre y altos "más libre".

**Gráfico 3.**

Un análisis multinivel sobre los determinantes de la victimización por corrupción municipal en las Américas: el impacto del índice de Freedom House, 2008



El gráfico 3 muestra que tanto las características individuales como el nivel de democracia importan al momento de determinar la probabilidad de que los ciudadanos sean víctimas de corrupción municipal. Los individuos que viven en áreas metropolitanas y ciudades grandes tienen más probabilidad de ser víctimas de corrupción municipal. Este hallazgo no es sorprendente ya que la gente que vive en áreas urbanas tiene más probabilidad de tramitar documentos que las personas que viven en áreas rurales, por consiguiente incrementando sus probabilidades de ser víctimas de corrupción. Por otro lado, las mujeres y la gente mayor tienden a ser víctimas de la corrupción municipal. Cuando se comparan estos resultados con aquellos de reportes previos en esta serie relacionada a la victimización por corrupción policial y por oficiales públicos, ciudadanos con características similares son los que más probabilidad muestran de ser víctimas. Sin embargo, una diferencia es que aquellos individuos de mayor edad tienen menor probabilidad de ser víctimas de la corrupción policial y municipal, mientras que en el caso de corrupción por un

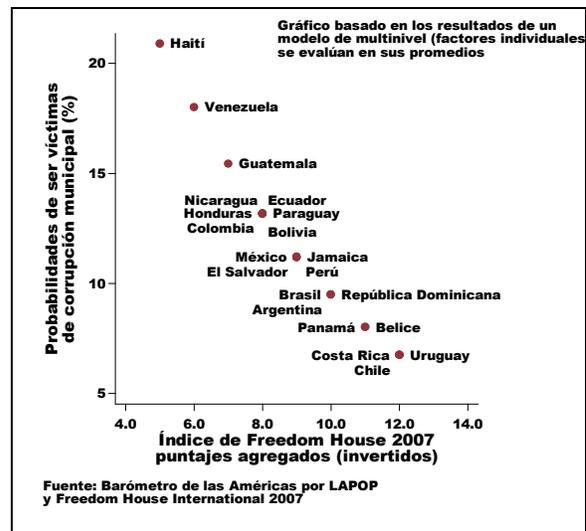
empleado público, la edad no tiene una relación definida.

Regresando ahora a las características del nivel nacional, encontramos que el nivel de la democracia, medido por el índice de Freedom House 2007 (puntajes mayores indicando una mayor democracia), reduce la probabilidad de la victimización por corrupción municipal o gobierno local. En otras palabras, los individuos que viven en democracias más consolidadas tienen menos probabilidades a ser víctimas de corrupción comparada a aquellos que viven en sociedades menos libres. La significancia del contexto está enfatizada en el gráfico 4. Mientras más bajo sea el nivel de democracia, más alta la probabilidad de que nuestro análisis pueda predecir que un ciudadano promedio sea víctima de corrupción municipal. Por ejemplo, Haití es el país que muestra la probabilidad más alta de victimización por corrupción municipal y es el país con el menor nivel de democracia.<sup>5</sup> Interesantemente, Haití, un país donde la corrupción es endémica y continúa perjudicando el desarrollo político y económico del país, obtiene un puntaje igualmente bajo en otras características nacionales como el desarrollo económico medido por el PIB y el desarrollo socioeconómico medido por el Índice de Desarrollo Humano. En previos reportes sobre corrupción en esta serie, Haití demostró persistentemente los niveles más altos de victimización por corrupción policial y por un empleado público, factores que estaban asociados con bajos niveles de desarrollo económico y socioeconómico en comparación a otros países en la muestra.

<sup>5</sup> Según Freedom House, Haití, un país con cerca de 9 millones de habitantes es considerado *parcialmente libre* con un puntaje de 4 en derechos políticos y 5 en libertades civiles, que especifica menos derechos políticos y libertades civiles. Vale recalcar que en este reporte recodificamos estos valores, los combinamos y los invertimos, así bajos valores indican "menos libre" y altos valores "más libre". Para más información, ver [www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org)

#### Gráfico 4.

El impacto de la democracia en la victimización por corrupción municipal en América Latina y el Caribe, 2008<sup>6</sup>



Según el índice de percepciones de la corrupción de Transparencia Internacional, Haití se sitúa en el puesto 177 entre 180 países.<sup>7</sup> Al otro extremo, Uruguay, Chile, y Costa Rica muestran la probabilidad más baja de victimización por corrupción municipal y también son las democracias más consolidadas de la región. Por ejemplo, Uruguay, Chile, y Costa Rica son considerados como "libres" por la organización de Freedom House por puntajes de 1 en derechos políticos y libertades civiles, mostrando el nivel más alto en estos indicadores. Como previamente indicamos, en este documento estos valores fueron recodificados, combinados e invertidos ya que de esta manera los valores superiores indican altos niveles de democracia. Tomando en cuenta todos estos resultados, si un ciudadano de Haití o Venezuela con cierta serie de características socio económicas, se muda a Uruguay, Chile o Costa Rica, en igualdad de condiciones, y ninguna de sus características individuales cambia, la probabilidad de que a esta persona le pidan una mordida (o

<sup>6</sup> Las diferencias entre países en el Gráfico 2 y 4 son explicados parcialmente por el hecho de que el Gráfico 2 controla por las características al nivel individual, mientras el Gráfico 4 toma en cuenta el nivel de la democracia medido por el Índice de Freedom House (invertido), una característica nacional

<sup>7</sup> [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

soborno) en el municipio es por lo menos 15 puntos porcentuales menores que si la persona se quedase en Haití o Venezuela.

## Implicaciones para los programas y las políticas públicas

La corrupción es uno de los problemas más serios y omnipresentes en las democracias emergentes, no solamente por sus reconocidos efectos perjudiciales en el crecimiento económico, sino porque erosiona la creencia en la legitimidad del sistema político (Seligson 2002). Sin embargo, los académicos han llegado a un consenso de que la democracia es esencial para combatir a la corrupción (Doig & Theobald 2000). En este documento, encontramos en efecto justamente eso; la democracia es un factor importante que explica los bajos niveles de corrupción.

Los individuos que viven en democracias más consolidadas tienen menos probabilidad de ser víctimas de la corrupción, mientras que la probabilidad es sorprendentemente más alta para el ciudadano promedio en países menos libres. Por ejemplo, cuando examinamos cuidadosamente cada uno de los indicadores del índice de Freedom House: derechos políticos y libertades civiles, las democracias más consolidadas como Uruguay, Chile, y Costa Rica obtienen puntajes permanentemente más altos en comparación a países menos libres como Haití y Venezuela. Adicionalmente, encontramos que las características individuales explican su propensión a ser víctimas de la corrupción municipal. Aquellos que son más jóvenes que viven en áreas urbanas y los hombres, son aquellos que tienen probabilidades más altas de ser víctimas de la corrupción municipal; tal vez porque estos individuos son más propensos a requerir servicios municipales que la gente mayor, aquellos que viven en áreas rurales o las mujeres, estando así más expuestos a la corrupción municipal.

Como mencionamos al comienzo de este reporte, la democracia es importante para reducir la corrupción ya que los atributos de la democracia

como la libertad de información y asociación facilitan el monitoreo de los oficiales públicos por el público, por grupos de interés, y por otras elites políticas. En este caso, una mayor libertad de información probablemente incrementa el monitoreo de los oficiales públicos al nivel local. Asimismo, las características de la democracia de cambio en el poder reduce la credibilidad con la que los políticos puedan hacer promesas que continúen en el futuro. Las autoridades de los municipios en las democracias también están limitadas para llevar a cabo actos de corrupción ya que saben que pueden y probablemente serán removidas de su puesto. Por lo tanto, concluimos que la competición política en los diferentes niveles de gobierno es esencial para combatir a la corrupción (Hiskey 1999).

En ese sentido, los programas anticorrupción podrían ser más exitosos cuando los gobiernos en colaboración con la comunidad internacional tienen como objetivo alentar a la competición política a través de la participación y la libertad de información dentro de contextos democráticos que de lo contrario son débiles y no tienen estas cualidades. Cabe la posibilidad que un ejemplo de estos esfuerzos podría ser incrementar el apoyo a “a la educación pública de Transparencia Internacional y el rol de la información en publicar los récords de corrupción de cada país” (Kaufmann 1997: 130). Adicionalmente, los programas de democracia podrían enfocarse en educar a la ciudadanía para profundizar su comprensión de las virtudes de la democracia, una de las cuales es su significativo efecto negativo en la corrupción. Supuestamente ese conocimiento motivará y entrenará a los individuos para monitorear a los oficiales públicos con respecto a este asunto. En conclusión, los programas de anticorrupción y democracia necesitan enfatizar más efectivamente la libertad de información y asegurar la protección de los derechos políticos y las libertades civiles para reducir las actividades corruptas así como incrementar las posibilidades para la consolidación de la democracia en la región.

## Referencias

- Doig A, Theobald R, eds. 2000. *Corruption and Democratisation*. London and Portland, OR: Frank Cass
- Hiskey J. 1999. *Does Democracy Matter? Electoral Competition and Local Development in Mexico*. Ph.D. Dissertation. Department of Political Science, University of Pittsburgh, Pittsburgh
- Kaufmann D. 1997. Corruption: The Facts. *Foreign Policy* 107:114-31
- Montinola G, Jackman R. 2002. Sources of Corruption: A Cross-Country Study. *British Journal of Political Science* 32:147-70
- Rose-Ackerman S. 1999. *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform*. Cambridge, UK: Cambridge University Press
- Seligson M. 2002. The Impact of Corruption on Regime Legitimacy: A Comparative Study of Four Latin American Countries. *The Journal of Politics* 64:408-33
- Seligson MA. 2006. The Measurement and Impact of Corruption Victimization: Survey Evidence from Latin America. *World Development* 34:381-404