

Panel: La institucionalización de la evaluación de políticas

## **El impulso a la evaluación a través de la efectividad del desarrollo en los organismos multilaterales de crédito**

### **El caso de los programas de reforma institucional**

**Koldo Echebarría**<sup>1</sup>

Especialista Principal de la División de Estado, Gobernabilidad y Sociedad Civil  
Banco Interamericano de Desarrollo

#### **1. Introducción**

En los últimos años el análisis institucional ha adquirido una nueva dimensión con el desarrollo de los llamados indicadores de gobernabilidad. Diversos factores explican la emergencia de esta nueva aproximación: en primer lugar, la importancia que se atribuye a las instituciones en la teoría del desarrollo, validada a través de multitud de trabajos empíricos que permiten establecer conexiones causales entre la calidad institucional y el grado de desarrollo de los países; en segundo lugar, el énfasis en la efectividad del desarrollo y la necesidad percibida por los donantes y organismos multilaterales de crédito de que sus intervenciones en los países destinatarios requieren un contexto de políticas adecuadas e instituciones sólidas; por último, la creciente incorporación de una perspectiva de gestión por resultados a las políticas de desarrollo, conectada a los objetivos de desarrollo del milenio, que requiere recoger evidencia objetiva, tanto sobre la situación de los países, como sobre los resultados e impactos de las intervenciones realizadas, con la finalidad tanto de medir de forma más precisa los progresos realizados, como de permitir una rendición de cuentas más efectiva.

En respuesta a esta demanda, se han generado más de 150 indicadores de gobernabilidad desde diversas instituciones públicas y privadas, entre las que destacan los organismos multilaterales de crédito, instituciones académicas, agencias calificadoras de riesgos y organizaciones no gubernamentales. Los indicadores disponibles parten de bases conceptuales, analíticas y metodológicas muy diferentes y se presentan todavía, más como un panorama confuso de iniciativas de un marcado carácter voluntarista, que como un estado del arte que ofrezca certidumbre sobre el entendimiento de la realidad institucional, efectuando una contribución efectiva a su transformación.

Este documento tiene como finalidad realizar un análisis de los avances realizados en esta materia desde una aproximación conceptual que trata de organizar el conocimiento disponible, ordenando y analizando críticamente los indicadores existentes y sugiriendo caminos para progresar en la materia. No se nos oculta que la objetivación de la gobernabilidad a través de indicadores puede ser como la búsqueda de la piedra filosofal. Como veremos más adelante, las limitaciones conceptuales y analíticas que subyacen al análisis institucional plantean grandes dificultades.

El documento está organizado de la siguiente manera. La sección segunda hace un breve recordatorio de la visión histórica de las instituciones en la teoría del desarrollo, de su crisis y recuperación reciente bajo nuevas concepciones y de la incorporación de la idea de gobernabilidad como una forma de sintetizar esta aproximación por parte de las agencias bilaterales y multilaterales de desarrollo. La sección tercera examina las funciones que, en este contexto pueden desempeñar los indicadores de gobernabilidad

---

<sup>1</sup> En la elaboración de este documento tengo que agradecer la colaboración de Leslie Harper y Fernando Straface de la División de Estado, Gobernabilidad y Sociedad Civil del BID.

complementariamente a otros análisis. La sección cuarta analiza los retos para definir y utilizar los indicadores, que incluyen problemas asociados con su definición, análisis, medición y gestión. La sección quinta hace un esfuerzo por sistematizar los indicadores de gobernabilidad disponibles y evaluar la contribución de las diversas categorías disponibles. Finalmente, el documento establece algunas conclusiones y retos pendientes hacia el futuro.

## **2. Instituciones, gobernabilidad y desarrollo**

La teoría del desarrollo económico ha experimentado a lo largo de la historia una evolución en la que diversos factores se han sucedido para explicar el progreso económico de los países, condicionando la práctica de los gobiernos y de las agencias de desarrollo. Durante muchos años, el desarrollo como crecimiento ha sido visto fundamentalmente en clave de la disponibilidad de factores productivos, ya sean recursos naturales, inversión física de capital, tecnología, capital humano, conocimiento o una combinación entre ellos. Las estrategias de desarrollo ponían el acento y, en buena medida siguen haciéndolo, en políticas coherentes con la acumulación de factores que se considera óptima para cada país en función de sus características. Desde esta perspectiva, la visión de las instituciones es puramente instrumental y dominada por su dimensión técnica; las instituciones son el soporte organizativo a través del que se pone en marcha la acumulación de factores; su diseño y puesta en marcha obedecen a criterios técnicos subordinados a la política y basados en algún modelo ideal disponible y exportable desde países desarrollados.

Este estado de cosas entra en crisis por dos tipos de razones. Por una lado, los años ochenta suponen una revisión del paradigma del estado desarrollista, protagonista principal del proceso de acumulación de factores, dejando en desuso las ideas de desarrollo institucional coherentes con ese fin. Por otro lado, toda la propia concepción de instituciones y desarrollo institucional es objeto de una crítica muy severa; se critica la ingenuidad de sus planteamientos tecnocráticos frente a la realidad política del Estado, el formalismo de sus propuestas y, sobretudo, la falta de especificidad de sus análisis; dado su carácter accesorio a las políticas sustantivas, el desarrollo institucional carecía una autonomía que le permitiera superar la condición de factor residual, cuyas importancia e implicaciones no son objeto de explicación o medición rigurosa. Como destaca Arturo Israel, el desarrollo institucional era asunto de todos, pero de nadie al mismo tiempo.

A mediados de los años noventa se produce una nueva reevaluación de las teorías y estrategias vigentes. Sobre este análisis van a pesar dos procesos históricos de gran importancia. Por una parte, la constatación, a través del milagro asiático, de que el estado desarrollista, si va acompañado de buenas políticas e instituciones, puede ser un factor clave de progreso económico y social. Por otra parte, los efectos devastadores que tuvo la transición al mercado de los antiguos países socialistas de Europa del Este y la antigua Unión Soviética, en ausencia de las instituciones públicas eficaces. De ambas experiencias se deduce que las instituciones importan y, en particular, aquellas que son coherentes con el desarrollo de los mercados, proporcionando un marco de seguridad y estabilidad a las inversiones y el tráfico económico.

Paralelamente, dos corrientes de pensamiento irrumpen con fuerza en este debate. Una de ellas es el llamado institucionalismo económico, representado en los trabajos de North, Williamson o Mancur Olson, en los que, a través de análisis históricos, se destaca la importancia de las instituciones, en particular de las instituciones jurídico-económicas y, entre ellas, del desarrollo de los derechos de propiedad, para explicar el crecimiento de los países. La otra tiene su origen en preocupaciones de orden político y moral y se basa en situar la idea de desarrollo más allá del crecimiento económico, incorporando a su acervo la satisfacción de las libertades y de los derechos políticos y económicos, razonando además su coherencia y

compatibilidad con los objetivos económicos del crecimiento. Amartya Sen con su idea de libertad, como medio y como fin del desarrollo y el Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas expresan este nuevo paradigma.

A partir de aquí, el discurso en materia de desarrollo empieza a girar hacia la importancia de las instituciones. La idea de ir “más allá del Consenso de Washington” o la distinción entre reformas de primera y segunda generación, señalando entre estas últimas las necesidades de fortalecimiento institucional son algunos testimonios de este giro institucional de la teoría del desarrollo. El Informe sobre el Desarrollo Mundial del Banco Mundial de 1997, es frecuentemente considerado el punto de inflexión definitivo hacia esta tendencia. Basta citar la frase que lo encabeza: “han fracasado los intentos de desarrollo humano basados en el protagonismo del Estado, pero también fracasarán los que se quieran realizar a sus espaldas”.

La idea de gobernabilidad y, en particular, la de gobernabilidad democrática, está en la base de estos planteamientos y sirve para resumir los requisitos institucionales del desarrollo. Ciertamente es que se trata de conceptos que anteceden al movimiento descrito en los párrafos anteriores, pero con el que no es difícil encontrarles sentido y coherencia. La expresión gobernabilidad democrática se acuña en los procesos de transición a la democracia de los años ochenta y tiene un contenido político de carácter normativo, expresando un ideal de convivencia basado en los principios y valores democráticos. Si la gobernabilidad es simplemente la capacidad de un sistema político de resolver conflictos mediante reglas, la gobernabilidad democrática es aquella que lo hace a través de reglas democráticas, deseables en sí mismas como componentes indispensables del desarrollo humano. A partir de aquí, quedaría precisar los atributos y requerimientos institucionales específicos de la gobernabilidad democrática, que podrían ser objeto de análisis y medición mediante indicadores, comúnmente llamados, por tanto, indicadores de gobernabilidad.

### **3. Indicadores de gobernabilidad: definición y funciones**

Entendemos por indicadores de gobernabilidad las medidas numéricas que nos permiten evaluar la calidad intrínseca o el desempeño de las instituciones. Estos indicadores expresan de forma sintética la posición relativa en la que se sitúa su objeto (la institución), bien con respecto a una situación comparable en el tiempo (la misma institución en dos momentos diferentes), en el espacio (la misma institución en otro país) o con respecto a una medida o estándar ideal. De este modo, los indicadores pueden expresar el grado de aproximación de una institución específica en relación a una meta deseable, constituyendo un punto de referencia clave de una estrategia orientada a la gestión por resultados. Los indicadores de gobernabilidad pueden desempeñar, al menos, las siguientes funciones en su apoyo al desarrollo institucional:

#### **3.1 Atención**

Los indicadores de gobernabilidad, con su capacidad para revelar de forma directa y concisa la situación comparativa de una determinada realidad institucional, permiten captar la atención de los decisores de forma más rápida que los análisis institucionales tradicionales (esto es muy claro en los indicadores tipo Índice de Competitividad Mundial). También permiten establecer correlaciones que ilustren la importancia de instituciones y atributos específicos de las mismas con efectos deseados del desarrollo económico y humano (por ejemplo, cruzando los niveles de inversión o crédito con la calidad de ciertas instituciones de mercado). En sentido negativo, los indicadores pueden captar la atención facilitando el cálculo de los costes de una institucionalidad disfuncional (un ejemplo es cómo las dificultades de tramitación aduanera incrementa los costes comerciales de los países). En el Gráfico I se presenta la correlación entre el Índice agregado de gobernabilidad que elabora el Banco Mundial y el nivel de ingreso, como forma de destacar su

importancia.

### **3.2 Conocimiento**

En lo que respecta al conocimiento sobre la realidad institucional, los indicadores, cuando están bien elaborados y son suficientemente específicos, permiten mejorar el conocimiento de los requerimientos de la buena gobernabilidad. En esta dirección permiten separar y relacionar problemas síntoma (típicamente, las percepciones de corrupción) y problemas raíz (disfunciones y desequilibrios institucionales que facilitan la corrupción), de modo, que las estrategias de cambio puedan ser coherentes con las relaciones de causalidad entre ellos. También permiten distinguir entre requerimientos institucionales básicos del buen gobierno (por ejemplo, la independencia judicial) y modelos institucionales alternativos que puede permitir dar cobertura a dicho requerimiento (en el caso de la independencia judicial, distintos modelos de selección de jueces). En el Gráfico II se presenta una correlación entre percepción de corrupción y estabilidad judicial que pretende ilustrar la relación entre problemas síntoma y problemas raíz.

### **3.2 Intervención**

Los indicadores de gobernabilidad, al revelar un estado de cosas que permite realizar comparaciones, nos acercan a la posición relativa de países o de instituciones específicas (ver en el Gráfico III la posición comparativa en la que se sitúan los países de América Latina y el Caribe en relación a la media mundial). Esto genera una capacidad de diagnóstico que puede resultar muy útil para alertar sobre prioridades y seleccionar estrategias de intervención, tanto en relación a un país, como en relación a una institución o conjunto de instituciones. Del mismo modo, indicadores institucionales más específicos son de gran relevancia para el diseño de proyectos, tanto para analizar e identificar los problemas que se quieren resolver, como para establecer las metas y objetivos y efectuar el seguimiento y evaluación de los mismos.

### **3.3 Responsabilización (*accountability*)**

Finalmente, la disponibilidad de un sistema de indicadores de gobernabilidad fiables y acordados internacionalmente, puede servir de base a la fijación de metas de desarrollo institucional que ejerzan en este campo (con un papel semejante a los Objetivos de Desarrollo del Milenio). Es cierto que todavía nos encontramos a cierta distancia de alcanzar ese acuerdo, pero algunas organizaciones multilaterales (como el Banco Mundial) y países donantes (Estados Unidos en el Fondo de Desarrollo del Milenio) hacen uso de indicadores institucionales para fijar sus prioridades intervención y el reparto de recursos. La utilización de indicadores de gobernabilidad para la distribución de recursos y de metas de desarrollo institucional en estrategias nacionales, programas y proyectos es la forma de transparentar intenciones y logros, posibilitando la efectividad en la rendición de cuentas. El problema es que la falta de consenso sobre los indicadores más relevantes y el hecho de que la mayoría de los disponibles estén basados en encuestas de opinión, puede sesgar el proceso de rendición de cuentas, tanto hacia la definición de problemas más sintomáticos que raíz (como la corrupción), como hacia el peso de la opinión los actores más organizados (operadores económicos) en la producción de estas encuestas.

## **4. La definición y utilización de los indicadores de gobernabilidad: etapas**

El proceso de definición y utilización de indicadores de gobernabilidad, como veremos a continuación, no está exento de importantes dificultades. A continuación, hacemos un recorrido de las más importantes, a través de las etapas que se pueden delimitar en su proceso de definición y aplicación.

## 4.1 Definición

Uno de los grandes retos para poder definir buenos indicadores empieza con lo fundamental, que es la carencia de una definición única y consensuada de gobernabilidad, a partir de la cual extraer grandes componentes y atributos institucionales. Todas las definiciones existentes contienen elementos normativos (que conllevan riesgos políticos e ideológicos), y están en función de los valores compartidos a la hora de formularlas; algunos organismos internacionales, por ejemplo, eluden incorporar a la definición los principios y reglas del juego básicos bajo los que opera el sistema democrático, dada la ausencia de reconocimiento del mismo por todos sus miembros.

El BID2 vincula su definición de la gobernabilidad democrática a dos finalidades, que establecen su horizonte básico a la hora de establecer los requerimientos institucionales que se pueden analizar y medir. Estos son, por un lado, el crecimiento sostenible y, por otro lado, el combate a la pobreza y la desigualdad. A partir de aquí, en una definición que supone, a la vez, resolver dilemas conceptuales y analíticos, el BID distingue entre cuatro grandes campos de actuación institucional: (i) Sistema democrático; (ii) Estado de derecho; (iii) Instituciones de mercado; y, (iv) Gestión pública. Esto supone aceptar determinados valores y principios sobre la idea de gobernabilidad democrática, que operaría como un medio pero, también, como un fin en sí mismo, de un concepto de desarrollo entendido de manera muy amplia. Otras instituciones han realizado definiciones diferentes en esa misma combinación de fines y medios, que generan diferentes campos o agrupaciones institucionales básicas.

Paralelamente, existe otra dificultad conceptual que se relaciona con la definición que se adopta de institución o requisito institucional. El problema procede de las diversas definiciones vigentes en la materia que, por resumir, se pueden distinguir entre la asunción de un concepto delgado y otro grueso de institución. El primero, propio de la Economía, entiende las instituciones como reglas formales e informales, relativamente específicas y genéricas, separables de los comportamientos, que intentan constreñir mediante sanciones efectivas. El segundo, más propio de la Sociología y algunas ramas del Derecho, identifica las instituciones con pautas reiteradas de comportamiento que se combinan y agrupan en conjuntos interdependientes, que no son fácilmente separables de un contexto cultural e histórico y que, no sólo constreñen, sino también conforman comportamientos, decantando preferencias e intereses. El problema es que, si bien la primera aproximación parece la más susceptible de encajar en el un sistema de indicadores, las instituciones vigentes en la realidad, separables o no de los comportamientos, sólo las podemos reconocer a partir de los comportamientos mayoritarios y estos son difícilmente separables de su contexto histórico y cultural.

## 4.2 Análisis

Superado el reto de definición de la gobernabilidad y señalados sus grandes apartados, aparece otra dificultad. Esta consiste en identificar para cada uno de estos campos sus atributos definitorios, componentes y los requerimientos institucionales asociados a los mismos (ver, como ejemplo, en el Cuadro I el esquema que se ha seguido por el BID para realizar los diagnósticos institucionales de país en el componente de Sistema Democrático). Esto supone resolver problemas tan complejos y tan largamente discutidos académicamente como la definición de los atributos básicos del Sistema Democrático o del Estado de Derecho. Como es evidente, este paso tampoco está exento de riesgos políticos e ideológicos. Un riesgo adicional es que la definición de los requerimientos institucionales no sea hecha en función de un

---

2 Ver en su nueva Estrategia de Modernización del Estado

mínimo, sino un modelo determinado de resolverlo (por ejemplo, la observancia del mérito en la selección de funcionarios públicos plantea ciertos requisitos de publicidad, transparencia y objetividad de proceso selectivo, pero no hace necesario que la administración se organice en puestos de trabajo, cuerpos profesionales o bajo cualquier otra fórmula). A esto se suma la tarea de validar la relación de causalidad entre atributos, componentes y requerimientos institucionales, más allá de contextos o casos específicos.

### **4.3 Medición**

En relación a la medición, el reto más importante consiste en asegurar la validez del indicador, es decir, su capacidad para capturar el atributo, componente o requisito institucional al que se refiere. El problema de validez en el caso de indicadores de gobernabilidad, usualmente está asociado con el nivel de desagregación del concepto. Cuanto más agregado sea el indicador (por ejemplo, si trata de capturar el campo del Sistema Democrático) más difícil será capturar su multidimensionalidad y poder relacionar la evolución de sus valores, con la evolución de la calidad del gobierno en un país. Tal dinámica explica, en buena parte, por qué ha sido difícil, más allá de problemas formativos, identificar un solo indicador que pueda capturar todas las dimensiones de la gobernabilidad. La validez, por tanto, está relacionada con la especificidad de los indicadores, y ésta, con la influencia que factores exógenos pueden tener en la medida (esto ocurre cuando utilizamos medidas de *outcome* de política y las relacionamos con capacidades institucionales, sin reparar en los factores exógenos que intervienen en la producción del mismo).

A la vez, es importante resolver el problema de la validez, no del indicador, sino del tipo de medición numérica que efectúa el indicador y su relación con el concepto. Esto es especialmente problemático en los *ránkings* que, para ser rigurosos, deben observar coherencia entre los valores que atribuyen y el grado en el que el componente o el atributo medido puede verse satisfecho desde el punto de vista de su estructura interna.

Otro reto es la fiabilidad de los indicadores, que usualmente se refiere a la existencia de errores, cuando al repetir la aplicación de una medida, ésta produce resultados incoherentes. Este es un problema particular asociado con los indicadores de gobernabilidad que se derivan de encuestas e, incluso, de opiniones de expertos. En relación a los primeros, las incoherencias pueden venir de errores de deseabilidad, fruto de diferentes expectativas, acontecimientos puntuales o distintos grados de información sobre la realidad; en el caso de los expertos, las diferencias pueden obedecer a una falta de acuerdo sobre el significado de las definiciones objeto de medida o a la aplicación de diferentes métodos para relacionar la realidad con los conceptos. Los indicadores de gobernabilidad corren el riesgo de convertirse en algo parecido a la reputación, que tiende a exagerarse, tanto si es buena, como si es mala.<sup>3</sup>

Finalmente, es crítico garantizar la calidad y precisión de las medidas, asegurando que los indicadores son obtenidos consistentemente en diferentes momentos y países, y que sus valores reflejen lo que los indicadores tratan de medir.

### **4.4 Gestión**

El primer problema de gestión afecta al proceso de definición y elaboración de los propios indicadores. Las medidas deberían ser generadas a través de un proceso transparente (y, por lo tanto, replicable), utilizando datos de fuentes políticamente aceptables y tratando de maximizar la cobertura de los datos (geográficamente y a través del tiempo). Asimismo, a la hora de efectuar una presentación, es necesario

---

<sup>3</sup> Debo a una conversación con el Profesor Allen Schick el origen de este comentario.

explicar el significado preciso de cada indicador (incluyendo lo que no explican) y las fuentes utilizadas; también es aconsejable combinar los indicadores con otras informaciones complementarias no cuantitativas. Finalmente, la adaptación del formato de comunicación a los destinatarios es otro elemento clave.

El último reto que merece ser destacado es el relacionado con la utilización y gestión de los indicadores, una vez han sido obtenidos de forma válida y fiable. El punto fundamental que nos interesa destacar es que la utilización de los indicadores debe ser apropiada a la función con la que quieren utilizarse, no siendo igual su relevancia de cara a gestionar la atención, producir conocimiento, determinar criterios de intervención o generar *accountability*. Por ejemplo, los indicadores de “reputación”, es decir, aquellos basados en encuestas de opinión, si bien son útiles para llamar la atención, dados sus sesgos, nos parecen desacertados para fijar criterios de reparto de recursos o para gestionar la responsabilización de los donantes. Los indicadores más específicos y que se aproximan más a los procesos institucionales internos, son los que más profundizan para obtener conocimiento y servir a fines de diagnóstico e intervención. Un aspecto importante de cualquier utilización de los indicadores es su sentido de refuerzo y motivación, lo que puede entrar en tensión con objetivos de gestionar la atención o responsabilizar.

## **5. Aproximación a los indicadores de gobernabilidad disponibles: criterios de clasificación y modalidades**

Aunque los indicadores de gobernabilidad pueden ser clasificados de diferentes maneras<sup>4</sup>, son dos los criterios más utilizados: a) el nivel de agregación y b) la fuente de información y/o el método de generación de datos. Adicionalmente, hay una serie de indicadores que aunque se utilizan a menudo en el análisis institucional, no es fácil considerarlos propiamente como indicadores institucionales; nos referimos a los indicadores de *input*, *output* o *outcome*, que en realidad se sitúan antes o después de la “caja negra”, que es lo que queremos medir al acotar específicamente las instituciones.

El nivel de agregación, también conocido como nivel de especificidad, se refiere al ámbito de cobertura del indicador. Este pueden incluir reglas individuales, grupos de reglas relacionadas o grandes ámbitos institucionales nacionales como el Estado de Derecho de un país en su conjunto. Mayores niveles de agregación tienden a reducir los errores de medición, dado que la recolección de datos en variables agregadas es más fiable que en sus componentes por sí solos. Sin embargo, cuanto más agregado, menos validez tiene el indicador debido a la multidimensionalidad del concepto. Es decir, hay una tensión entre la simplicidad y la validez de los indicadores en relación a lo que miden.

En función del método hay indicadores de diferentes tipos: (i) los basados en datos objetivos de diferentes fuentes estadísticas nacionales o internacionales, como el FMI (GFSY), PNUD o DAC/OCDE; (ii) los que surgen de las opiniones de actores, colectivos de cierta naturaleza y organizaciones no gubernamentales que, en general, no esconden el carácter normativo de su orientación (por ejemplo, los que realiza el *World Economic Forum (Global Competitiveness Survey)* entre empresarios y decisores económicos o los Índices que elabora Transparencia Internacional); (iii) los basados en el análisis de expertos en base a la comparación con un estándar o modelo de referencia (por ejemplo, los procedentes de universidades y otro tipo de instituciones académicas, como *Freedom House*); (iv) los que se basan directamente en encuestas a la opinión pública como, por ejemplo, el Latinobarómetro. Los indicadores también pueden generarse a partir de una combinación entre datos objetivos, opiniones cualitativas de actores concretos y el criterio de expertos; esto es lo que ocurre con los indicadores que proceden de las agencias calificadoras de riesgos

---

<sup>4</sup> Ver [www.worldbank.org/publicsector/indicators.htm](http://www.worldbank.org/publicsector/indicators.htm) para una lista completa

(*Business Environment Risk Intelligence (BERI)*, *Political Risk Services*, *World Markets Online*). Finalmente, hay indicadores que se generaron en base a la combinación de otros indicadores ya disponibles, como ocurre con los indicadores de gobernabilidad elaborados por el Banco Mundial.

### **5.1 Indicadores de *input*, *output* y *outcome* de políticas**

Los indicadores de *input* miden la dotación de recursos de las instituciones y utilizan una metodología basada en datos objetivos. También proveen información sobre instituciones concretas, y por lo tanto son más útiles para proyectos y reformas individuales. Tienden a ser más específicos, transparentes, replicables y políticamente aceptables. La debilidad potencial que tienen es que su nivel de precisión es bajo, cuando el indicador seleccionado no es un *proxy* válido para el concepto deseado. Un ejemplo clásico es el indicador que mide el volumen de empleo público como porcentaje de la población (Gráfico IV) u otro más específico es presupuesto de justicia como porcentaje del presupuesto nacional (Gráfico V).

Los indicadores de *output* miden el volumen de producto-servicios generados por las políticas de una institución o grupos de instituciones (servicios realizados, eficiencia y calidad en el procesamiento de casos, etc); los indicadores de *outcome* dan un paso más, al identificar el impacto de esas acciones en relación a efectos deseados en la sociedad. Ambos se basan en datos objetivos y tienden a ser relativamente específicos, transparentes, replicables y precisos. El problema en el caso de los indicadores de *output* es que, para que nos digan algo sobre la institucionalidad, hay que presentarlos en relación a otros datos y circunstancias (por ejemplo, en relación a los *inputs*, lo que nos daría una idea al menos de la productividad). Los indicadores de *outcome* son todavía más indirectos, ya que hay que observar la incidencia de factores exógenos en el resultado. En el Gráfico VI presentamos como indicador de *output* un porcentaje de vacunación de niños y como indicador de *outcome* aparece en el Gráfico VII el número de homicidios por habitante y en VIII la esperanza de vida al nacer.

### **5.2 Indicadores de desempeño institucional**

Estos evalúan la calidad de reglas específicas y/o su aplicación en función de un buen desempeño gubernamental. Su metodología está basada en datos, tanto objetivos como subjetivos (juicio experto y encuestas). Son indicadores que se dirigen de forma directa a evaluar la llamada “caja negra”, aunque su valor dependa mucho de la forma en la que han resuelto los retos descritos más arriba. Dentro de ellos, los hay de muy diversas clases.

*Indicadores institucionales agregados a nivel nacional.* Estos indicadores nos presentan valores para grandes categorías institucionales a nivel nacional. Este es el caso de los indicadores desarrollados por el Instituto del Banco Mundial. Por ejemplo, el Índice de Voz y Responsabilidad (Gráfico IX) evalúa a nivel de instituciones nacionales, el grado al que los ciudadanos de un país pueden participar en la selección de sus gobiernos y la libertad de prensa. Utiliza un índice agregado basado en cientos de indicadores, procedentes de encuestas a empresarios e inversores y de la opinión pública. Otro ejemplo es el Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional (Gráfico X). Estos indicadores tienen el valor de revelar problemas sintomáticos, pero, por su baja especificidad, requieren un trato cuidadoso a la hora de hacer comparaciones y recomendaciones y son poco útiles para identificar las reformas necesarias. Por ejemplo, los indicadores de percepción de corrupción no distinguen entre factores legislativos, burocráticos o judiciales, ni se refieren a procesos específicos relacionados con estas instituciones y sus contextos sociales e institucionales más amplios. Adicionalmente, plantean problemas de atribución al estar afectados por factores exógenos a las propias instituciones.



Dentro de este mismo grupo encontramos el Índice de Constricción Política (Gráfico XI), elaborado por una fuente académica a través de un juicio experto que evalúa el grado en el que es más o menos fácil que se efectúen cambios en las políticas de un país (de 0 = más peligroso a 1 = más limitado). Otro es el Índice de Opacidad (Gráfico XII) de PricewaterhouseCoopers que, en base a encuestas a responsables financieros y a juicios expertos, que evalúa los efectos adversos de la opacidad sobre el coste y la disponibilidad de capital en los países.

*Indicadores agregados de satisfacción con el desempeño institucional.* Los indicadores agregados de satisfacción sobre el desempeño institucional proceden de encuestas y miden el grado de aceptación y satisfacción con determinadas instituciones. Para América Latina son bien conocidos los datos que publica anualmente el Latinobarómetro (en el Gráfico XIII pueden encontrarse los datos relativos a la satisfacción de los ciudadanos con la democracia por país). Sus fuentes obligan a considerar errores de deseabilidad, pero cuanto más representativa y larga en el tiempo sea la muestra, más relevancia pueden tener estos indicadores. Además, pueden cruzarse con indicadores institucionales más específicos con la finalidad de buscar causalidades.

Los indicadores institucionales pueden ser más específicos y referirse a instituciones concretas. A continuación repasamos una muestra de algunos de los más significativos en función de la caracterización de la gobernabilidad en cuatro grandes ámbitos que se efectúa en la Estrategia de Modernización del Estado del BID.

*Indicadores de instituciones del sistema democrático.* En el anexo recogemos los siguientes: (i) el Índice de Libertades Políticas de Freedom House (Gráfico XIV) que clasifica 192 países y 18 territorios con respecto al grado en el que los ciudadanos pueden participar libremente en el proceso político; (ii) el Índice de Volatilidad Electoral (Gráfico XV) que, en base a los datos de las elecciones, calcula la estabilidad y regularidad de la competencia entre partidos en 18 países de América Latina (el resultado de combinar el cambio neto en el porcentaje de escaños (o votos) que un cada partido obtiene o pierde entre una elección y dividirlo por dos); (iii) el Índice de Desproporcionalidad Electoral (Gráfico XVI) que se refiere a la diferencia entre la cantidad de escaños y votos obtenidos por los partidos (se calcula mediante la suma de la diferencia entre los votos y los escaños obtenidos por cada partido elevas al cuadrado, dividiendo el total entre dos y calculando la raíz cuadrada); (iv) el Índice de Poderes Formales Presidenciales (Gráfico XVII) que, en base a un juicio experto sobre arreglos institucionales, mide el poder relativo del Presidente, considerando su capacidad de disolver el Congreso, utilizar el derecho de veto, dictar decretos, intervenir en el proceso presupuestario y convocar plebiscitos.

*Indicadores de instituciones del Estado de Derecho.* En el anexo recogemos los siguientes: (i) la evaluación del grado de independencia judicial (Gráfico XVIII) en base a encuestas realizadas a empresarios por el *World Economic Forum*; (ii) la estabilidad de los jueces, que mide su ejercicio medio en la Corte Suprema (Gráfico XIX).

*Indicadores de instituciones de mercado.* En el anexo recogemos los siguientes: (i) grado de protección de los derechos de propiedad, que refleja el resultado de una encuesta a empresarios del *World Economic Forum* (Gráfico XX); (ii) el Índice de Protección de los Derechos de los acreedores (Gráfico XXI).

*Indicadores de instituciones administrativas.* En el anexo recogemos los siguientes: (i) el Índice Agregado del Servicio Civil, que evalúa mediante un juicio experto, a través de un marco analítico que permite determinar mediante el grado de cumplimiento en cada país de ciertos requerimientos que se asocian a la calidad del empleo público (Gráfico XXII); el Índice de Calidad de Presupuestaria, fruto de un proyecto

institucional que mide, a través de una metodología común, el cumplimiento de requisitos asociados a una buena institucionalidad presupuestaria (Gráfico XXIII).

## 7. Conclusiones y retos pendientes

Como se ha puesto de manifiesto, hemos asistido en los últimos años a la eclosión de los llamados indicadores de gobernabilidad. Estos se han caracterizado por su elevada agregación y por tener su fuente principal en encuestas de opinión. Aunque han sido útiles para sensibilizar sobre el tema, presentan limitaciones importantes. La combinación de su alcance y sus fuentes de información les permiten alcanzar sólo a una caracterización muy sintomática de las instituciones y establecer vinculaciones muy generales entre calidad de las instituciones y desarrollo. Sin embargo, tienen un valor limitado en términos de orientar a los decisores a la hora de extraer conclusiones sobre instituciones en particular o *outcomes*. (Knack, 2000 pg ii). Por ejemplo, un indicador que mide la calidad del Estado de Derecho en un país puede indicar que existe un problema, pero no qué institución necesita ser reformada. Otra crítica es la de su escasa transparencia y falta de apropiación por parte de los países encuestados, particularmente cuando sus autores son organizaciones con fines lucrativos.

Por esta razón, se ha hablado de la necesidad de transitar de una primer a una segunda generación de indicadores de gobernabilidad (PREM, 2000). Esto resalta la conveniencia de desarrollar indicadores con mayor capacidad prescriptiva, que puedan ser utilizados como una herramienta en la formulación de políticas o programas de reformas. Los indicadores de segunda generación son más específicos y orientados a acciones directas. (Knack, 2000 pg ii). Su objeto son reglas institucionales más concretas e incluyen, por ejemplo, la evaluación de costes, trámites y tiempo necesario para la apertura de un nuevo negocio o los indicadores de calidad del empleo público y las instituciones presupuestarias. Se apoyan en una combinación de datos objetivos y juicios expertos, basados en una idea previa de qué arreglos institucionales son importantes, qué reformas son necesarias y cómo efectuar un seguimiento de su puesta en práctica. Además, buscan una mayor aceptabilidad política y transparencia para que los gobiernos los asuman a través de un proceso mejor documentado, con indicación de fuentes políticamente aceptables, en una variedad de países y a través de un período de tiempo más amplio (Kugler, 2002).

En resumen, se han producido avances importantes, pero los indicadores disponibles solamente son muy imperfectos. Se plantean problemas de definición, que hace de los indicadores susceptibles de contaminación política e ideológica. En relación a los problemas analíticos, faltan modelos teóricos que permitan agregar coherentemente los requerimientos y atributos de la gobernabilidad. La falta de información fiable a escala internacional hace que sean muy limitados los indicadores que podamos hacer surgir de datos objetivos.

Resolver estos problemas es clave para seguir avanzando en la empresa de medir la gobernabilidad. Los indicadores de la gobernabilidad ganarían precisión y capacidad de agregación, perfeccionando el modelo teórico que permita satisfacer reglas de agregación y consolidación. Las fuentes podrían basarse en encuestas con mayor número de respuestas, expertos y/o ciudadanos, o en juicios expertos con mayor rigor y coherencia analítica. Adicionalmente, el diagnóstico basado en indicadores debe plantearse de forma complementaria a otras de carácter cualitativo que permitan una aproximación más fina a conexiones causales indescifrables a través de los indicadores. En este sentido, el atractivo que para los analistas y sus destinatarios representan los indicadores, ofreciendo la posibilidad de comparar realidades de forma muy rápida en el tiempo y en el espacio, construyendo tablas con *rankings* institucionales, no debe oscurecer las limitaciones de este instrumento y su inferioridad analítica frente a las técnicas de *mapping* institucional en

las que uno puede buscar combinaciones causales dinámicas y estáticas mucho más sofisticadas<sup>5</sup>.

Con todo, la construcción de indicadores institucionales, utilizando las técnicas del análisis estadístico y económico, representa un gran paso adelante para el análisis institucional y su impacto en la teoría y la práctica del desarrollo. Para que la evidencia disponible sobre la importancia de las instituciones para el desarrollo se traduzca en consecuencias sobre el comportamiento de los actores, necesitamos instrumentos claros y precisos que les hagan percibir los costes de su incoherencia. Si la historia de los últimos años pone de manifiesto que, parafraseando a Hirschman, la política se ha hecho más elástica al análisis económico, los indicadores de gobernabilidad pueden contribuir a que también se haga más elástica al análisis institucional, de modo que las instituciones dejen de ser simplemente un factor residual no explicado. Esto, sin embargo, requiere todavía progresos importantes en las técnicas de análisis y medición de la realidad institucional.

## Bibliografía

- Adcock, R. and D. Collier. "Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research." *American Political Science Review*. Vol. 95. No. 3 September 2001.  
<http://www.polisci.berkeley.edu/Faculty/bio/permanent/Collier,D/APSR2001-Validity.pdf>
- Banco Mundial (1997): *El Estado en un Mundo en Transformación*. Washington D.C. Banco Mundial
- Banco Interamericano de Desarrollo (2003). *Estrategia de Modernización del Estado*. Washington D.C. BID.
- Kaufmann, D., and A. Kraay. 2003. "Governance Matters III: New Indicators for 1996-2002 and Addressing Methodological Challenges." Washington DC: World Bank.  
<http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/govmatters3.pdf>
- Kaufmann, D., and A. Kraay. 2002. "Governance Indicators, Aid Allocation, and the Millenium Challenge Account." Washington DC: World Bank.  
[http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/gov\\_indicators\\_aid.pdf](http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/gov_indicators_aid.pdf)
- Kaufmann, D., A. Kraay, and P. Zoido-lobaton. 1999. "Aggregating governance indicators." *Policy Resarch Working Paper 2195*. Washington DC: World Bank.  
<http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/aggindicators.html>
- Kaufmann, Daniel and Aart Kraay (2002). "Growth Without Governance." World Bank Policy Research Working Paper No. 2928, Washington, D.C.  
<http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/growthgov.html>.
- Knack, S. and N. Manning. 2000. "Toward more operationally relevant indicators of Governance." *Prem Notes*. Washington DC: World Bank.  
<http://www.unsudanig.org/JAM/clusters/governance/background-docs/More-Operationally-Indicators.pdf>
- Knack, S. and N. Manning. 2000. "Towards Consensus on Governance Indicators: Selecting Public Management and Broader Governance Indicators." Washington DC: World Bank.  
<http://www1.worldbank.org/publicsector/dac13.doc>
- Knack, S. and M. Kugler. 2002. "Constructing an Index of Objective Indicators of Good Governance." Washington DC: World Bank.

---

<sup>5</sup> Debo esta contraposición entre técnicas de *mapping* y *ranking* a una observación del Profesor Lawrence Whitehead en un seminario realizado en el BID sobre diagnóstico institucional de países.

- Lambsdorff, Johann (2002). "Background Document to 2002 Corruption Perceptions Index". [http://www.gwdg.de/~uwvw/downloads/2002\\_CPI\\_FD.pdf](http://www.gwdg.de/~uwvw/downloads/2002_CPI_FD.pdf).
- Malik, A. 2002. State of the Art in Governance Indicators. Background paper for HDR. New York: UNDP.  
[http://hdr.undp.org/docs/publications/background\\_papers/2002/Malik\\_2002.pdf](http://hdr.undp.org/docs/publications/background_papers/2002/Malik_2002.pdf)
- Manning, N., S. Knack and M. Kugler. 2002. "Second Generation Governance Indicators." Report prepared for the UK Department for International Development. Washington DC: World Bank.
- Munck, G. and J. Verkuilen. 2002. "Aggregation: Constructing Indices." Department of Political Science. Urbana: University of Illinois at Urbana-Champaign.
- Munck, G. and J. Verkuilen. "Conceptualizing and Measuring Democracy." *Comparative Political Studies*. Vol. 35 No. 1. February, 2002 5-34.  
<http://www.geocities.com/CapitolHill/Senate/8539/cetas11.pdf>
- Munck, Gerald. 2002. "Measurement: Selecting Indicators and Generating Data." Department of Political Science University of Illinois at Urbana Champaign."
- Munck, Gerald. 2003. "Measures of Democracy, Governance and Rule of Law: An Overview of Cross-National Data Sets."
- Powell, M. and A. Pritchard. 2002. "Measuring Government Output- Mystical or Misunderstood?" Paper prepared for the International Association for Research in Income and Wealth 27th General Conference, Djurhamn, Sweden. 18 to 24 August.  
<http://www.h.scb.se/scb/Projekt/iariw/program/7APritchard.pdf>
- Pritchard, Alwyn. "Measuring Productivity Change in the Provision of Public Services." A paper produced for the NIESR Conference on Productivity and Performance in the Provision of Public Services, London, 19 November 2002  
<http://www.niesr.ac.uk/event/pritdoc.pdf>
- United Nations. 2000. "Public sector Indicators." Group of Experts on the United Nations Programme in Public Administration and Finance. Fifteenth session.
- USAID. 1998. "Handbook of Democracy and Governance Program Indicators." Technical Publication Series. Washington DC: USAID.  
[http://www.usaid.gov/our\\_work/democracy\\_and\\_governance/publications/pdfs/pnacc390.pdf](http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/pnacc390.pdf)
- Yu, Kam. 2003. "Measurement of Government Output: A Review." Department of Economics, Lakehead University, Thunder Bay, Ontario, Canada,  
<http://flash.lakeheadu.ca/~kyu/Papers/GO.pdf>

## RESEÑA BIOGRÁFICA

Koldo Echebarria es Doctor en Derecho y Abogado-Economista (Universidad de Deusto). En la actualidad es Especialista Principal en Reforma del Estado en la División de Estado y Sociedad Civil del Banco Interamericano de Desarrollo. Ha sido gerente de la División de Administración pública de una empresa multinacional de consultoría. Ha sido Director del Instituto de Dirección y Gestión Pública y Profesor del Departamento de Política de Empresa de ESADE (Barcelona). Ha sido Profesor en el Instituto Europeo de Administración Pública en Maastricht y del Colegio de Europa en Brujas. Ha colaborado en diversos trabajos con la OCDE y otros organismos internacionales. Ha trabajado ampliamente como consultor, asesorado a numerosos gobiernos en la definición y puesta en práctica de estrategias de modernización y reforma de la administración pública, tema sobre el que ha publicado numerosos trabajos.



## ANEXO

### GRAFICOS

Gráfico I

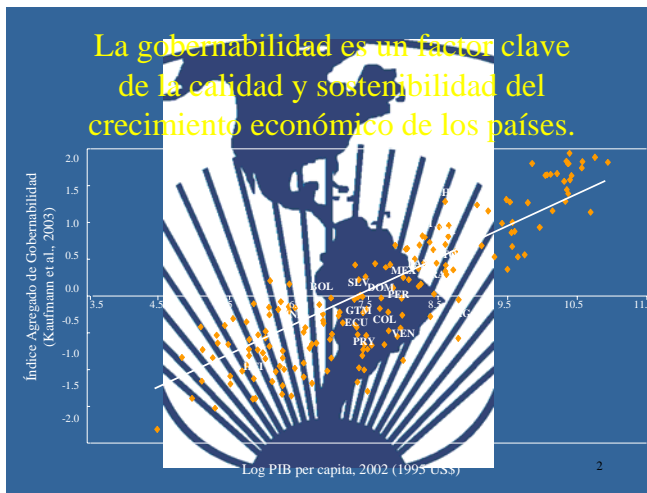


Gráfico II

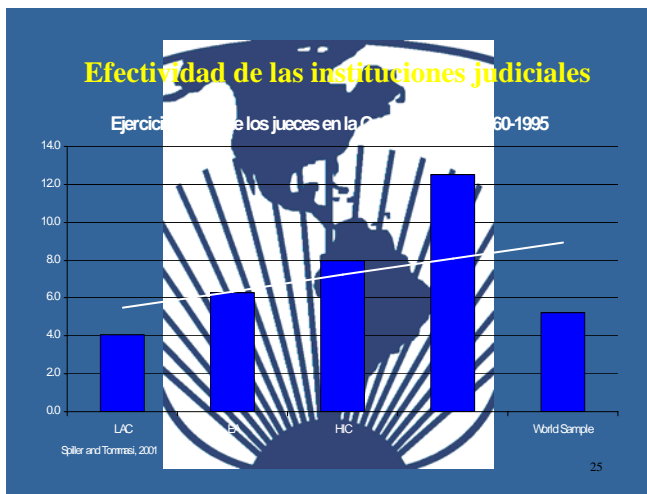




Gráfico V



Gráfico VI

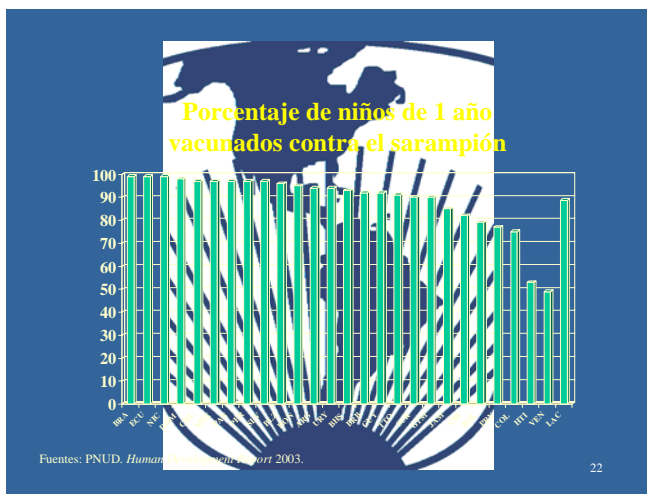




Gráfico VII

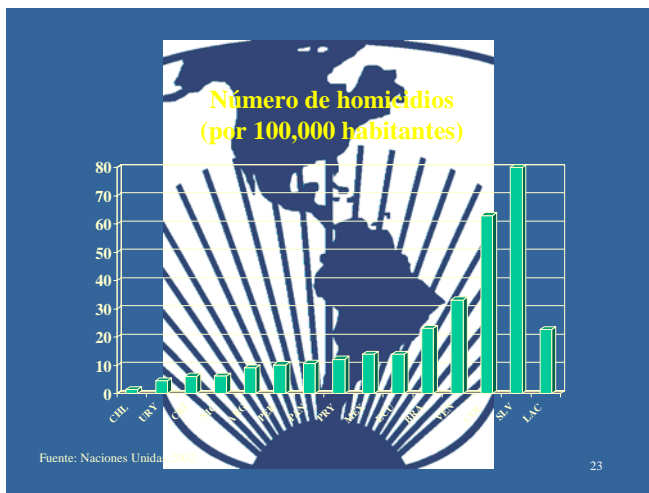


Gráfico VIII

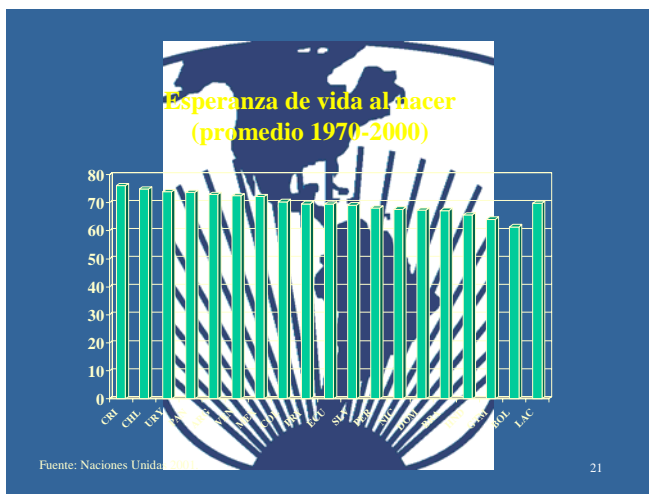


Gráfico IX

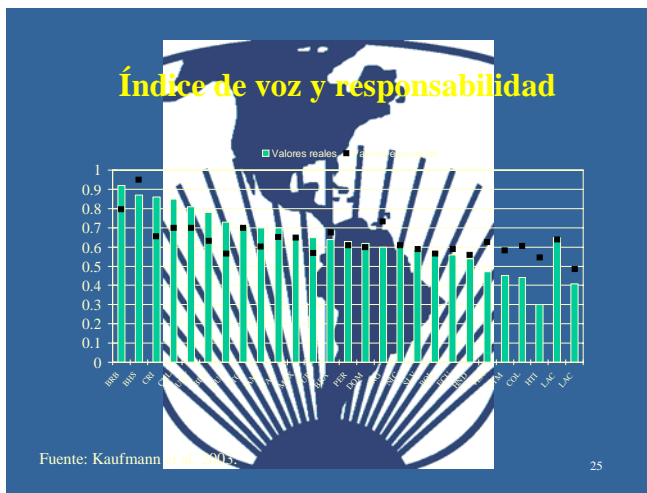


Gráfico X

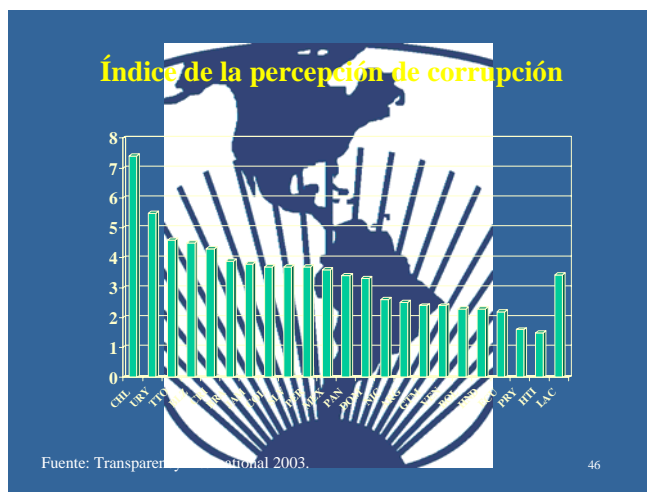


Gráfico XI

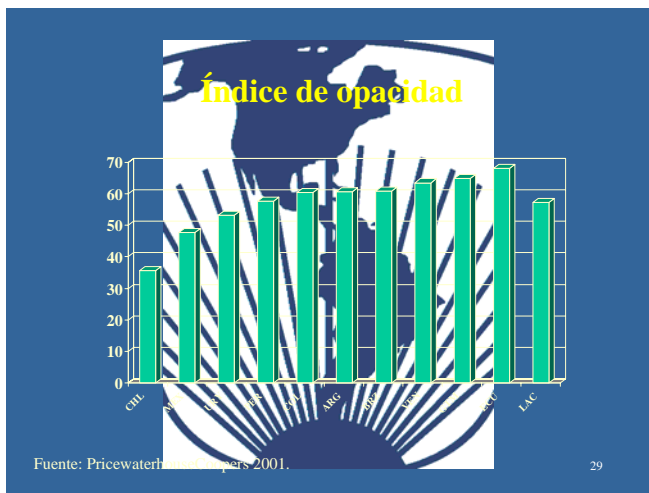


Gráfico XII

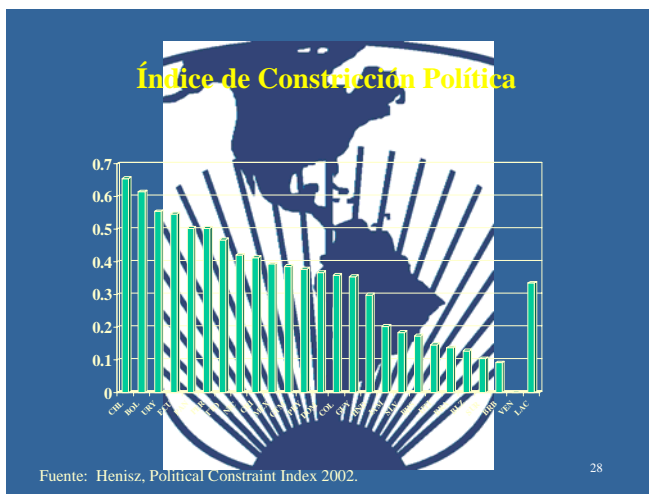




Gráfico XV

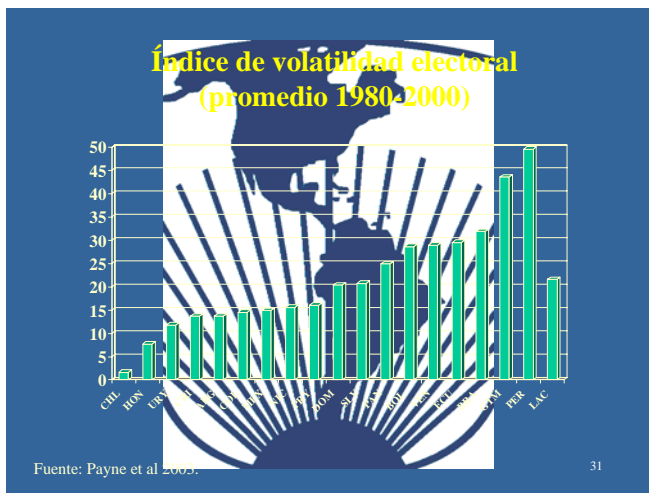


Gráfico XVI

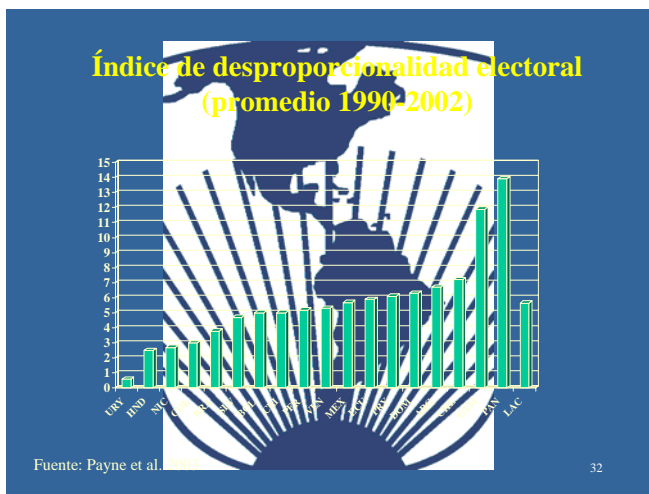


Gráfico XVII

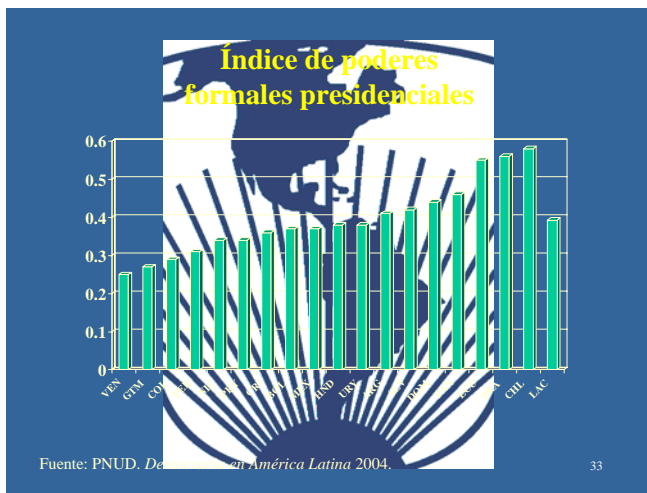


Gráfico XVIII

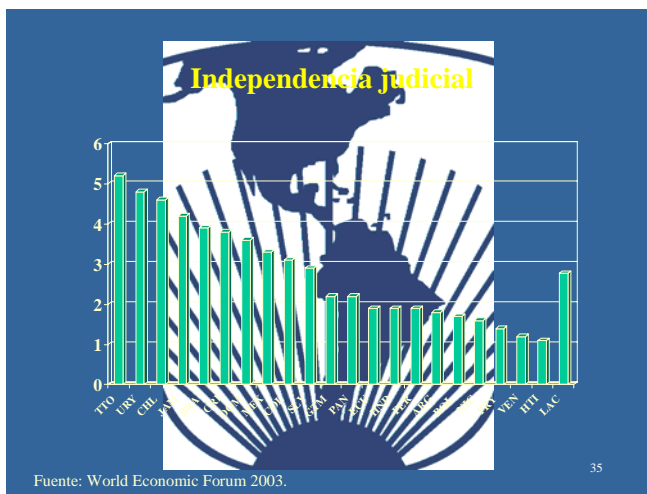




Gráfico XXI

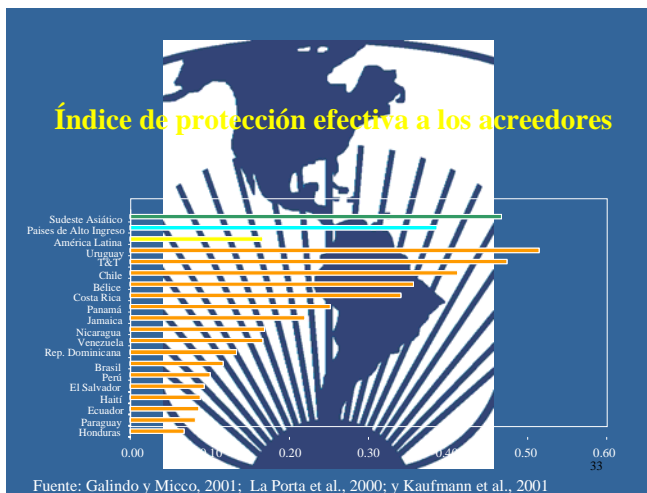


Gráfico XXII

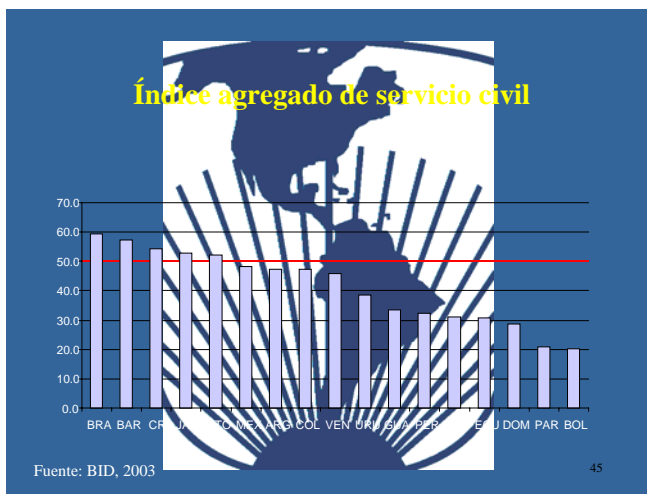
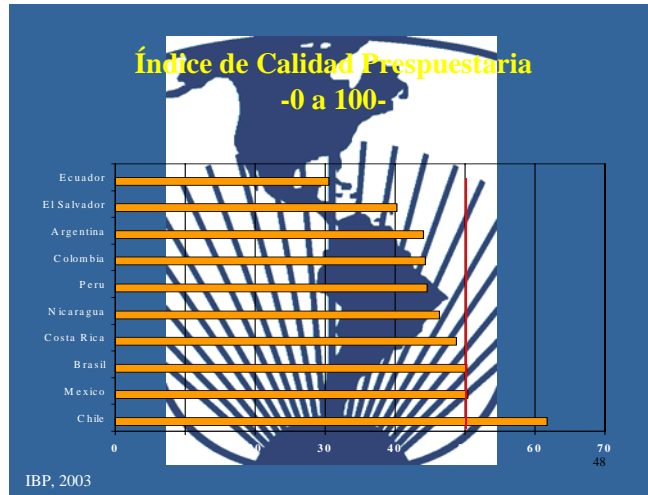




Gráfico XXIII



Sistema Democrático		Kaufmann et al. Voice and Accountability, Political stability	
Atributos	Componentes	Requerimientos Institucionales	Indicadores
<b>Inclusividad en la participación política</b>			-Freedom House derechos políticos, participación de voto, base de datos del proyecto EPIC
	-Proceso de votación abierto a todos los ciudadanos	-Derecho de votar sin ser intimidado  - Facilidad para votar (feriados? Localización de urnas para votar, voto ausente)  - Facilidad de registro para votar y confiabilidad de registro	- <i>Freedom House</i> , DPI "Fraud and intimidation in voting process", Paxton, et al.  -Participación de voto/población con edad de votar; Participación de voto/votantes registrados; también estos % de diferentes grupos (salario, género, etnicidad, región) <i>Freedom House</i> political rights, EPIC project database  -votantes registrados como % de votantes con edad para votar; % de registro de distintos grupos (salario, género, etnicidad, región)
	-Capacidad de los ciudadanos para participar: nivel educativo, salud		- Nivel de analfabetismo, nivel promedio de escolaridad, Tasa de educación secundaria completa, Tasa de educación primaria completa
	-Número y solidez de organizaciones de la sociedad civil	- Existencia de un marco institucional adecuado con incentivos para promover asociaciones	- Capital social (IRIS, FHT, GAL, LOB)  - Grado de confianza (GAL, LOB)
	-Valores de tolerancia, pragmatismo, cooperación y compromiso	- Tradición de relaciones cooperativas y disciplinadas entre las tres ramas de gobierno	- Interacción ordenada y balanceada entre las tres ramas de gobierno (WMO)
<b>Extensión y equidad de la competencia para cargos electorales</b>			Confianza en elecciones (LB); índice de competitividad política, DPI
	-Regularidad, imparcialidad, credibilidad de los procedimientos electorales (justos)	-Capacidad, independencia, autonomía presupuestaria del cuerpo de gestión electoral	- Confianza en elecciones (LB);  - Índice de competitividad política (DPI)
	-Apertura de los procesos electorales: barreras de entrada	-Requerimientos para formar partidos políticos	
		-Requerimientos para ser candidato electoral/Representación de minorías en los partidos políticos  -Apertura/competitividad de los procesos para elegir a los candidatos de los partidos	

Sistema Democrático		Kaufmann et al. Voice and Accountability, Political stability	
Atributos	Componentes	Requerimientos Institucionales	Indicadores
		políticos	
	-Igualdad de acceso a fondos para organizaciones de los partidos políticos y campanas electorales	- Disponibilidad de financiamiento publico directo o indirecto; limites de presupuestarios para campanas; limites de tiempo para campanas	-Financiamiento público Directo, libre acceso a televisión (Pinto-Duschinsky (2002)
	-Libertad de prensa	- Provisiones constitucionales/legales estableciendo estos derechos -Medios independientes y plurales	-Libertad de prensa ( <i>Freedom House</i> ): Libertad de prensa (WEF); Libertad de prensa ( <i>Journalists without Borders</i> ); Violencia contra periodistas ( <i>Committee to Protect Journalists</i> (CPJ) Censura del gobierno(FRH, HUM,RSF)
	-Libertad de expresión, asociación y derecho de convocatoria	- Provisiones constitucionales/legales estableciendo estos derechos	- <i>Freedom House</i> (Derechos Políticos/derechos ciudadanos/derechos de asociación)
<b>Imparcialidad/efectividad de la representación ciudadana</b>			
	-Poder real de los funcionarios electos (control civil del ejercito y otras fuentes de poderes de facto) (MR)	- Control civil sobre el ejército	
	-Proporcionalidad en la traslación de votos a escaños	- Tipo de ley electoral  - Magnitud de distritos - Umbral, formula matemática	-Índice de desproporcionalidad del sistema electoral
	-Equidad de representación a través de las regiones geográficas		- Índice de malaporcionamiento, Samuels and Snyder, 2001
	-Equidad de representación a través de grupos étnicos, género		-Pagina Web IPU (mujeres)
	-Poder de partidos políticos	-Credibilidad de los partidos políticos entre los ciudadanos	-Índice de volatilidad electoral; Confianza en los partidos políticos; Nivel de identificación con los partidos; Confianza en los políticos

Sistema Democrático		Kaufmann et al. Voice and Accountability, Political stability	
Atributos	Componentes	Requerimientos Institucionales	Indicadores
		- Grado en que los partidos son programáticos, ideológicos; grado de significado de el nombre del partido y para la conducta legislativa	- Índice de volatilidad electoral; frecuencia de cambio de partidos por parte de los políticos/ciudadanos; nivel de identificación con los partidos; Índice de particularismo
	- Límites del sistema de financiamiento para la campaña venta de influencias y distorsiones del principio de "un hombre un voto". (MR)	- Transparencia de los orígenes del financiamiento de la campaña; límites de gasto; disponibilidad de financiamiento público; Límite de donaciones etc.	- Prevalencia de donaciones políticas ilegales (WEF); financiamiento público directo, libre acceso a televisión (Pinto-Duschinsky (2002))
<b>Capacidad agregada de las preferencias ciudadanas/crear consensos</b>			Confianza en el Congreso (LB)
	- Efectividad del congreso como un foro para debatir políticas nacionales y decisiones	- Capacidad de los legisladores (tiempo completo, permanencia, ambiciones de reelección)  - Especialización de las comisiones legislativas  - Numero/capacidad de comisión legislativa y sus asesores  - Existencia/capacidad de agencias especializadas (oficinas presupuestarias)	- Eficacia, representatividad, calidad del congreso (WEF, GCS,FRH,PRS,WMO); Confianza en el Congreso (LB); permanencia promedio de los legisladores; % reelegido; sueldos de los legisladores  - Número de comisiones en relación al tamaño del cuerpo legislativo; numero de comisiones por legislador  - Numero de asesores; meritocracia para elegir asesores; sueldo de asesores  - Número de funcionarios, profesionalismo, recursos presupuestarios de las agencias especializadas
	- Cohesión del sistema de partidos	- Ausencia de un sistema de partidos disfuncional (Fragmentación/dolarización)	- Número de partidos vigentes; polarización del sistema de partidos (Coppedge)
	- Cohesión/disciplina interna del partido	- Credibilidad del partido entre los ciudadanos	- Índice de volatilidad electoral; confianza en los partidos políticos; nivel de identificación con el partido; confianza en los políticos
		- Grado que los partidos son programáticos e ideológicos; grado de que el partido tiene significado para los votantes y para su comportamiento legislativo	- Frecuencia de cambio de bancadas por parte de los legisladores; grado de solidaridad política en los votos de asuntos de políticas nacionales  - Índice de volatilidad electoral; Frecuencia de cambio de bancadas por parte de los legisladores y ciudadanos; nivel de identificación con el partido, índice de particularidad

Sistema Democrático			Kaufmann et al. Voice and Accountability, Political stability
Atributos	Componentes	Requerimientos Institucionales	Indicadores
<b>RENDICIÓN DE CUENTAS HORIZONTAL</b>			- Índice de restricciones políticas políticos (Henisz); Índice de restricciones ejecutivas (Polity IV)
	-Poder y discreción del Ejecutivo es controlado efectivamente por los otros poderes	- Capacidad del Congreso como contraparte en la preparación de leyes y supervisión del Ejecutivo - Independencia del Poder Judicial - Independencia, capacidad de instituciones superiores de auditoria - Independencia, capacidad de las procuradurías responsables de investigar y procesar a oficiales gubernamentales por mala conducta	- Eficacia del Congreso (WEF) - Independencia Judicial (WEF); <a href="http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/pillars.pdf">http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/pillars.pdf</a> - Índice de percepción de corrupción (TI); Corrupción (Kaufmann, et al.); Índice de Corrupción (PRS); Corrupción (WEF)