

ESADEgeo Working Paper 27

Gener 2016

**Mesurar la governança:
Anàlisi dels World Governance Indicators**

Ferran Curtó

Máster en Philosophy and Public Policy en la London School of Economics and Political Science

Pau Vall-Prat

Màster en Ciencia Política en la Universidad Pompeu Fabra

ESADE

Ramon Llull University

**ESADEgeo-CENTER
FOR GLOBAL ECONOMY
AND GEOPOLITICS**

Mesurar la governança

Anàlisi dels World Governance Indicators

Ferran Curtó i Pau Vall

Els *World Governance Indicators*, elaborats pel Banc Mundial, són l'indicador més habitual a l'hora de mesurar la governança d'un país. En aquest article s'anàliza el concepte de governança i la manera com es construeixen aquests indicadors per avaluar críticament si realment s'adeqüen a la seva funció. A partir de les crítiques que alguns autors han fet als WGI, es posen de relleu les mancances que presenten aquests indicadors com a mesura de la governança, especialment en relació a la seva construcció teòrica i tècnica. Així, malgrat que els anàlisis mostrin que a nivell agregat sí que indiquen els nivells de governança d'un país, cal tenir en compte les seves mancances. La conclusió essencial és que hi ha marge de millora en la construcció d'un índex de governança exhaustiu.

ÍNDEX

1. INTRODUCCIÓ	1
2. LA GOVERNANÇA: UN INDICADOR SOCIAL	2
VALIDESA I FIABILITAT	3
CONCEPTUALITZANT LA GOVERNANÇA	4
3. ELS WORLD GOVERNANCE INDICATORS	5
LA DEFINICIÓ DE LA GOVERNANÇA SEGONS EL BANC MUNDIAL	5
LA CONSTRUCCIÓ DE L'INDICADOR	8
4. CRÍTIQUES ALS WGI	13
VALIDESA	13
PROBLEMES EN LA CONCEPTUALITZACIÓ	13
UN CONCEPTE DE GOVERNANÇA ESBIAIXAT	14
EL NÚMERO DE DIMENSIONS	16
INSTITUCIONS INFORMALS	18
FIABILITAT	19
LA SENSIBILITAT DELS WGI	20
L'AGREGACIÓ DE DADES	21
5. CONCLUSIONS	23
6. REFERÈNCIES	25

1. Introducció

En les darreres dècades els governs d'arreu del món s'han vist forçats a reenfocar la manera com exerceixen el seu paper en la societat i han començat a assumir un tarannà més estratègic. Els governs ja no són l'únic decisor en l'arena pública, sinó que han esdevingut coordinadors de xarxes d'actors públics i privats. La descentralització del procés de presa de decisions i l'estructuració en xarxa dels diferents actors rellevants ha implicat un canvi en la manera com s'interpreta el procés polític i ha donat lloc a un nou concepte: la governança. (Peters 2007) L'aparició d'aquest concepte de definició complexa implica grans dificultats a l'hora de mesurar-lo, ja que en ser un concepte més difús és més complicat trobar els indicadors adequats que el reflecteixin.

Des de l'any 1996 el Banc Mundial elabora un indicador per mesurar la governança a nivell mundial. Aquest índex, conegut amb el nom de World Governance Indicators, constitueix el primer intent de crear un indicador social complex i multidimensional que permeti mesurar la qualitat de la governança de forma quantitativa i, encara més important, que permeti comparar els nivells de governança presents als diferents països del món. Molts acadèmics han emprat aquest indicador en els seus estudis com a variable independent en les seves anàlisis per explicar els nivells de desenvolupament a Àsia (Sen 2014), la probabilitat que esclati una guerra civil a l'Àfrica (Fearon 2013), o per explicar els nivells d'eficàcia dels consells d'administració de les empreses (Boța-Avram 2013), per posar només alguns exemples de diferents camps d'estudi.

La construcció dels WGI no és una tasca senzilla ja que aquests indicadors de governança són força complexos per l'elevat nombre de variables i per les diverses fonts que s'utilitzen a l'hora de construir-los. La dificultat de mesurar la governança és inherent a les característiques pròpies del concepte, fet que implica que per buscar la precisió en l'indicador els autors dels WGI hagin recorregut a una gran diversitat de variables provinents de diverses fonts. Malgrat tot, precisament per la manera com s'ha construït s'han generat alguns dubtes sobre la validesa i la fiabilitat de l'indicador per mesurar la governança. Alguns investigadors¹ (veure el capítol 4)

¹ Arndt i Oman (2006; 2008), de Vries (2010), Langbein i Knack (2010) o Thomas (2010)

han exposat algunes crítiques sobre els WGI perquè consideren que la manera com s'han desenvolupat els indicadors no s'ajusta als objectius descrits pels seus autors o bé que no mesuren del tot el que diuen que volen mesurar.

Aquest article valora fins a quin punt els WGI es poden interpretar com un bon indicador de governança. Partint de la construcció de l'indicador i de la justificació que en fan els seus autors, es desgranen els diferents aspectes controvertits dels WGI i s'analitzen les crítiques que han rebut. En base a aquestes crítiques, es determinen les limitacions d'aquests indicadors, què mesuren realment i quines possibles modificacions s'hi haurien d'aplicar per tal de millorar-los.

L'article s'ha estructurat de la següent manera. Primer s'introdueix el concepte de governança i els requisits i característiques essencials que ha de tenir qualsevol indicador de governança. En segon lloc, s'introdueixen els WGI, la definició de governança en la qual es basen i la manera com s'han construït. En tercer lloc, es presenten les crítiques que s'han fet des de diferents perspectives als WGI; especialment es posa el focus en les crítiques que qüestionen la validesa i la fiabilitat de l'indicador per mesurar la governança. Finalment, es conclou amb una breu síntesi i una valoració sobre la utilitat dels WGI.

2. La governança: un indicador social

Mesurar la governança no és una tasca fàcil. El concepte de governança, com es pot observar posteriorment, fa referència a una nova interpretació del funcionament de les institucions polítiques i de la manera com s'han d'aplicar les polítiques públiques per part d'aquestes institucions. No només té en compte estructures sinó, sobretot, processos i relacions entre actors. Per tant, no només té en compte les institucions formals sinó que també, i amb una tendència creixent, la influència de les institucions informals (Rhodes 1996).

La complexitat del propi concepte de governança fa complicat trobar un indicador que sigui capaç d'aglutinar els diferents components que formen aquest concepte. Per això s'entén que un indicador de governança sempre serà un indicador social, és a dir, una mesura de síntesi de diferents paràmetres o atributs d'una societat. La teoria informa que, per ser vàlid, un indicador s'ha de construir seguint els

critèris de transparència, claredat, no manipulabilitat i rellevància (Nardo et al. 2005). Tanmateix, la pràctica sovint es presenta més complicada. La construcció d'indicadors implica la necessitat de trobar dades que s'adeqüin i representin exactament el concepte al qual es fa referència. Si bé indicadors com el PIB són relativament senzills de construir (perquè les dades brutes ja són en elles mateixes l'indicador), indicadors com el de governança no es poden construir de manera directa. Aquests indicadors més complexos i difícils de quantificar requereixen d'una tasca prèvia de conceptualització per tal de saber com es poden mesurar efectivament.

Validesa i fiabilitat

Els indicadors socials que no són directament mesurables, com el de la governança, cal que compleixin dos requisits per ser bons indicadors: la validesa i la fiabilitat. A continuació es descriuen els requisits que ha de satisfer qualsevol indicador social per ser útil.

En referència a la validesa, cal definir els elements que componen el concepte que es vol mostrar des d'un punt de vista teòric. L'elecció dels diferents components és una decisió discrecional i cal justificar-la en base a la teoria i utilitzant les discussions acadèmiques prèvies. Aquesta justificació dels diferents elements i, en conseqüència, dels indicadors utilitzats per construir l'indicador agregat, és el que determinarà la validesa de l'indicador. La validesa s'entén com "la distància entre el concepte que volem mesurar i l'indicador que realment obtenim"² (de Vries 2010, p.4), per tant, ens indicarà la precisió i la consistència de la mesura del concepte. Per posar un exemple, si l'Índex de Desenvolupament Humà (IDH), un indicador format per tres components: PIB/càpita, alfabetització i esperança de vida, només inclogués dades sobre els dos primers ja no seria una bona mesura del nivell de qualitat de vida, perquè no tindria en compte la salut de les persones. La validesa, per tant, permet assegurar que la informació emprada per construir l'indicador reflecteix el concepte que es vol definir.

La fiabilitat fa referència a l'elecció de les fonts d'informació, així com la forma com s'agreguen aquestes fonts i el pes relatiu de cadascuna d'elles a l'hora de cons-

² Totes les cites s'han traduït o bé de l'anglès, com en aquest cas, o del castellà.

truir l'indicador final. Si la validesa es refereix al fet que l'indicador mesuri el concepte que es vol mesurar, la fiabilitat té a veure amb el mètode emprat per mesurar (de Vries 2010, p.5). La fiabilitat és clau perquè l'indicador ha de ser capaç de captar els canvis que es produeixen en els nivells d'allò que estem mesurant, com pot ser els nivells de governança d'un país. Per posar un exemple, si en una societat els nivells de qualitat de vida disminueixen però l'IDH es manté en els mateixos nivells, la fiabilitat de l'IDH no serà adequada. La sensibilitat de l'indicador és clau a l'hora d'interpretar-ne la fiabilitat.

Aquests dos elements, validesa i fiabilitat, conformen la utilitat de qualsevol indicador, és a dir, el valor de l'indicador com a eina d'anàlisi per reflectir el concepte al qual fa referència. Cal tenir present que la presència d'un dels dos elements no duu implícita l'existència de l'altre; tal com afirma de Vries "dades molt fiables poden no ser vàlides [per mesurar el que volem] i dades vàlides poden haver estat recollides de manera no fiable" (2010, p.6). Només quan un indicador és vàlid i fiable es pot confiar que serà útil i adequat per als propòsits dels qui l'utilitzen. Tot i això, en els indicadors socials, aconseguir la validesa i la fiabilitat és una tasca més complexa que en indicadors més simples, ja que cal tenir en compte molts més factors per assegurar els dos elements. És el cas, com s'observa a continuació, de la construcció d'un indicador de la governança.

Conceptualitzant la governança

A l'hora de mesurar la qualitat de la governança d'un territori determinat cal donar resposta a dues qüestions: en primer lloc, cal preguntar-se quins són els límits conceptuals de la governança, és a dir, quins són els elements constitutius del concepte. En segon lloc, cal preguntar-se què fa que la governança sigui de qualitat i, per tant, què fa que els elements constitutius de la governança generin un tipus de governança o un altre. Longo (2010) distingeix aquestes dues qüestions com l'enfocament descriptiu i el normatiu de la governança. Des d'un punt de vista descriptiu, la governança s'aproxima a l'estructura de les interaccions entre els diferents actors rellevants per a la presa de decisions. Una definició clàssica indica que el concepte de governança es refereix "al conjunt d'elements institucionals a través dels quals es preparen, s'adopten i s'executen les decisions públiques en un entorn social deter-

minat. Inclouria les estructures; processos; relacions entre actors; regles; mecanismes d'imposició, control i rendició de comptes; incentius; normes informals i, en general, tots els instruments que incideixen sobre les decisions en l'esfera pública" (Longo 2010, p.3).

Com s'observa, la distinció entre les institucions formals i les informals és rellevant a l'hora de descriure la governança d'un territori determinat. Mentre que les primeres es refereixen a aquelles institucions definides clarament en un marc legal, les institucions informals són aquelles que operen més enllà de les normes legals, són tant modificacions de normes formals, normes de comportament social o tradicions i costums. Al capdavant, tal i com apunta North (1990), les institucions informals són tan rellevants com les formals perquè expliquen que institucions formals idèntiques generin resultats diferents. Per tot això, les institucions informals són un element molt important a tenir en compte a l'hora de definir un concepte com la governança.

Respondre la segona pregunta —què fa que la governança sigui de qualitat— implica adoptar una perspectiva prescriptiva o normativa a la qüestió, establint les característiques i el tipus d'institucions a través de les quals el conjunt de processos de governar (el marc de governança) resulten en escenaris finals desitjables. Des d'aquesta perspectiva es consideren principalment tres aproximacions: la que relaciona la governança amb la qualitat de la democràcia, la que la relaciona amb la capacitat i efectivitat de la pròpia acció de govern, i la que la vincula amb el paper de garantia i supervisió del mercat (Longo 2010). Inevitablement, l'aproximació normativa implica fer judicis de valor en relació a quins són els elements que constitueixen l'excel·lència d'un sistema de governança, quins són els mecanismes més adequats per assolir-la i quins són els actors més qualificats.

3. Els World Governance Indicators

La definició de la governança segons el Banc Mundial

El principal indicador de governança fins a dia d'avui han estat els World Governance Indicators (WGI), elaborats pel Banc Mundial. A l'hora de construir aquest in-

dicador, el Banc Mundial parteix d'una interpretació àmplia del concepte de governança, que entén com un conjunt de “normes, mecanismes de compliment i organitzacions” (World Bank 2002), una definició que ho engloba pràcticament tot. No obstant això, la definició en què es basen Kaufmann, Kraai i Mastruzzi per construir els WGI és una mica més concreta; defineixen la governança com “el conjunt de tradicions i institucions per les quals s'exerceix l'autoritat en un país” (Kaufmann et al. 2010, p.3). Aquesta definició, asseveren, inclou tres elements: a) el procés pel qual se seleccionen, es controlen i es reemplacen els governs; b) la capacitat dels governs per formular i aplicar eficaçment polítiques exitoses; i c) el respecte dels ciutadans i l'Estat per les institucions que governen les interaccions econòmiques i socials entre agents.

Aquests tres elements es corresponen amb els tres tipus d'institucions que el World Bank considera que conformen el marc de governança: democràcia, governabilitat i mercat, i es corresponen amb les tres aproximacions normatives apuntades per Longo (2010). Per tant, Kaufmann et al. assumeixen que la governança de qualitat ve determinada per la qualitat de la democràcia, pel grau d'aplicació de les polítiques i pel grau de funcionament del lliure mercat. Els autors divideixen cadascuna de les tres institucions importants a l'hora d'interpretar la governança en dues dimensions cadascuna (**Taula 1**).

En primer lloc, la influència de la democràcia sobre la governança es divideix en les dimensions de “Participació i rendició de comptes” i d’“Estabilitat Política”. La primera mesura l'estat dels drets i les llibertats civils a partir de l'existència d'eleccions periòdiques, lliures i competitives, de drets com la llibertat de reunió i d'expressió, o de la llibertat de premsa, entre d'altres. En canvi, la dimensió d'estabilitat política mesura la possibilitat de canvis sobtats en les estructures polítiques, utilitzant els nivells de violència política, el risc de cops d'Estat, el nombre de manifestacions violentes, etc.

Taula 1: Dimensions dels WGI

	Institucions	Dimensions	Sigles*
Governança	<i>Democràcia</i>	Participació i rendició de comptes	VA
		Estabilitat política	PS
	<i>Governabilitat</i>	Efectivitat del govern	GE
		Qualitat reguladora	RQ
	<i>Mercat</i>	Estat de Dret	RL
		Control de la corrupció	CC

Font: World Bank (2014)

En segon lloc, la governabilitat d'un país es divideix en les dimensions "Efectivitat del govern" i "Qualitat reguladora". La primera mesura la qualitat dels serveis públics, la independència dels funcionaris públics de pressions polítiques, la qualitat de les polítiques públiques que implementa el govern i la seva credibilitat quan es compromet a dur a terme aquestes polítiques. Ho fa a partir d'indicadors sobre la qualitat percebuda dels serveis i de l'àrea de cobertura dels serveis al país. Per la seva banda, la qualitat reguladora es refereix a l'habilitat d'implementar polítiques públiques i regulacions que promoguin el desenvolupament del sector privat; en aquesta àrea s'inclouen indicadors com el fet que certs béns estiguin subvencionats o la facilitat per engegar un negoci.

En tercer lloc, el bon funcionament del mercat es divideix en les dimensions "Estat de Dret" i "Control de la corrupció". La primera fa referència a la confiança que es pot tenir en les lleis d'una societat i, especialment, a la qualitat de l'aplicació dels contractes, al respecte als drets de propietat, el funcionament de la policia i els tribunals, etc. Per construir-la s'utilitzen indicadors com la puntualitat del sistema judicial a l'hora de sentenciar o preguntes d'enquesta sobre la confiança ciutadana en els serveis policials. Per altra banda, el control de la corrupció mesura els abusos de poder i l'ús de recursos públics en benefici privat i inclou indicadors de confiança en els polítics o del nivell de captura de l'Estat.

En definitiva, malgrat que en la seva definició inicial Kaufmann et al. (2010) no més considerin tres institucions rellevants (democràcia, governabilitat i mercat), al

* Fan referència a les sigles en anglès.

VA: *Voice and Accountability*

PS: *Political Stability*

GE: *Government Effectiveness*

RQ: *Regulatory Quality*

RL: *Rule of Law*

CC: *Control of Corruption*

final acaben conceptualitzant la governança de tal manera que aquest concepte està format per sis grans dimensions. Aquest fet és altament rellevant ja que pressuposa que la qualitat de la governança vindrà determinada pels nivells que assoleixi en cadascuna de les dimensions, ja que cadascuna d'elles mesurarà elements diferents del concepte global de governança. Per tant, la validesa dels WGI es fonamentarà en el fet, no només que els indicadors mesurin realment la governança, sinó en el fet que es puguin distingir sis causes diferents que determinin els nivells de qualitat de la governança.

La construcció de l'indicador

La construcció dels WGI segueix un procés complex que contempla una gran diversitat de factors. En primer lloc, cal destacar la multiplicitat de fonts utilitzades, fet que complica encara més la construcció de l'indicador. A tall d'exemple de la complexitat de construcció dels WGI, l'any 2013 es van utilitzar més de 300 variables provinents de 31 fonts d'informació diferents (World Bank 2014). A més a més, és important remarcar que les fonts a partir de les quals es construeixen els indicadors recullen les dades de maneres molt diferents.

Cal destacar que per construir els WGI s'utilitzen molt pocs indicadors factuais i objectius —com podria ser el PIB o la taxa de mortalitat—, és a dir, indicadors clars i que mesuren objectivament un concepte. La majoria d'indicadors dels WGI es construeixen a partir de percepcions més que de fets fàcilment quantificables. El motiu d'aquesta elecció es basa en el fet que els indicadors quantitius clars no es poden emprar com a *proxies* de conceptes més difusos, multidimensionals i, sovint, contextuals; sovint, una mateixa dada pot estar informant de qüestions molt diverses en dos països diferents. P

El cas de dos països de població semblants amb un nombre de condemnats per corrupció similars, pot servir d'exemple per il·lustrar aquesta realitat. Podria ser que un mateix número de condemnats en els dos països informés de realitats diferents. Podria ser que en un dels països el nombre de condemnats informés de la corrupció real del país perquè el sistema judicial i de supervisió funciona correctament, mentre que en l'altre país, aquest mateix nombre només reflectís els casos més ex-

trens de corrupció perquè no hi ha prou mitjans (o voluntat) de perseguir la corrupció. Des d'aquest punt de vista es justifica l'ús de dades basades en percepcions, ja que poden ser més fàcilment comparables entre contextos diferents.

Precisament per la dificultat d'identificar la governança en elements concrets, es considera que la percepció dels elements que influeixen en la qualitat de la governança és la millor manera de captar aquestes variables. Ara bé, també cal distingir entre diferents tipologies de percepcions, i és per això que a l'hora de construir els WGI es combinen tant les opinions extrems de mostres de la població a partir de dades d'enquesta com les opinions d'especialistes d'àmbits concrets. Tot i que les dades d'enquesta ens donen una imatge clara del que percep la població, en un concepte tan complex com el de la governança és probable que hi hagi qüestions difícils d'interpretar per al gran gruix de la ciutadania. En aquest sentit, l'avantatge d'utilitzar opinions d'experts és que, tot i seguir essent subjectives, almenys es fonamenten en marcs teòrics concrets i preestablerts, fet que no es dona en les dades d'enquesta.

La **Taula 2** sintetitza totes les fonts emprades a l'hora de construir els WGI i en mostra les diferents característiques. S'hi pot veure clarament la gran diversitat de fonts d'informació que s'utilitzen per construir els WGI. Una de les principals distincions que s'observen a les primeres columnes és entre les fonts que aporten dades d'enquesta i les que aporten dades generades a partir dels judicis d'experts. Es pot comprovar clarament que aquestes últimes són les més nombroses. A més a més d'aquesta distinció, també es poden distingir les fonts segons el tipus d'institució que ha finançat la generació de les dades. En aquest cas, la distinció es pot fer entre quatre grans grups: institucions demoscòpiques (totes les que generen dades d'enquesta), organitzacions del sector públic, organitzacions no governamentals i empreses proveïdores d'informació comercial.

Hi ha altres elements que distingeixen les diferents fonts d'informació. Tal i com es pot comprovar a la **Taula 2**, no totes les fonts són públiques, algunes d'elles s'han generat a partir de projectes privats i no publiquen les dades en brut. Això implica que només es publiquen un cop transformades de tal manera que es pot veure com contribueixen a l'índex però no quins eren els resultats originals.

Taula 2: Fonts dels WGI

Nom de la Font	Sigles	Org.	Experts	Enquesta	Públic	Països	Període
African Development Bank Country Policy and Institutional Assessments	ADB	GOV	X		Parcial	54	1998-2013
Afrobarometer	AFR	DEM		X	Sí	22	2000-2013
Asian Development Bank Country Policy and Institutional Assessments	ASD	GOV	X		Parcial	28	2000-2013
Business Enterprise Environment Survey	BPS	DEM		X	Sí	30	2000-2013
Bertelsmann Transformation Index	BTI	ONG	X		Sí	129	2002-2013
Freedom House – Countries at the Crossroads	CCR	ONG	X		Sí	69	2004-2013
European Bank for Reconstruction and Development Transition Report	EBR	GOV	X		Sí	33	1996-2013
Economist Intelligence Unit	EIU	EMP	X		Sí	183	1996-2013
Freedom House	FRH	ONG	X		Sí	198	1996-2013
Global Corruption Barometer Survey	GCB	DEM		X	Sí	115	2002-2013
Global Competitiveness Report	GCS	DEM		X	Sí	144	1996-2013
Global Integrity Index	GII	ONG	X		Sí	62	2003-2013
Gallup World Poll	GWP	DEM		X	Sí	161	2006-2013
Heritage Foundation Index of Economic Freedom	HER	ONG	X		Sí	183	1996-2013
Cingranelli Richards Human Rights Database	HUM	GOV	X		Sí	194	1996-2013
IFAD Rural Sector Performance Assessments	IFD	GOV	X		Sí	98	2004-2013
iJET Country Security Risk Ratings	IJT	EMP	X		Sí	197	2004-2013
Institutional Profiles Database	IPD	GOV	X		Sí	143	2006-2013
African Electoral Index	IRP	ONG	X		Sí	54	2000-2013
Latinobarometro	LBO	DEM		X	Sí	18	1996-2013
International Research & Exchanges Board Media Sustainability Index	MSI	ONG	X		Sí	71	2002-2013
International Budget Project Open Budget Index	OBI	ONG	X		Sí	100	2005-2013
World Bank Country Policy and Institutional Assessments	PIA	GOV	X		Parcial	136	1996-2013
Political Economic Risk Consultancy	PRC	DEM		X	Sí	17	1998-2013
Political Risk Services International Country Risk Guide	PRS	EMP	X		Sí	140	1996-2013
Reporters Without Borders Press Freedom Index	RSF	ONG	X		Sí	177	2002-2013
US State Department Trafficking in People report	TPR	GOV	X		Sí	177	2000-2013
Vanderbilt University's AmericasBarometer	VAB	DEM		X	Sí	185	2004-2013
Institute for Management & Development World Competitiveness Yearbook	WCY	DEM		X	Sí	59	1996-2013
World Justice Project Rule of Law Index	WJP	ONG	X	X	Sí	97	2011-2013
Global Insight Business Condition and Risk Indicators	WMO	EMP	X		Sí	203	1996-2013

També es pot comprovar que cadascuna de les fonts té un abast geogràfic completament diferent. Les més concretes només abasten un petit grup de països (la més reduïda només analitza 17 països) mentre que d'altres són d'abast mundial i aporten dades sobre la pràctica totalitat d'estats (la de més abast recull dades de 203 països). Finalment, cal destacar que no sempre s'han emprat les mateixes fonts per construir els WGI. Amb el pas del temps s'han anat incorporant noves fonts d'informació per tal d'anar refinant la informació que donen els WGI sobre l'estat de la governança a nivell mundial. Això implica que a l'hora d'utilitzar els WGI d'un any en concret cal tenir en compte quines fonts s'empraven en aquell any.

Un cop recollides totes les dades, el procés de construcció de l'indicador segueix tres fases clarament diferenciades. La primera consisteix a assignar les dades de les 31 fonts a algun dels 6 indicadors que componen els WGI. Cal destacar que aquesta assignació en alguns aspectes pot ser arbitrària, ja que hi ha indicadors que podrien pertànyer perfectament a més d'un dels 6 indicadors agregats.³

La segona fase consisteix a transformar tots els indicadors en una escala de 0-1 en què el valor 1 sempre correspondrà al valor més elevat que trobem en aquell indicador i 0 al més baix. Ara bé, això no permet que totes les escales dels diferents indicadors siguin directament comparables. Davant l'hipotètic cas de dues variables mesurades en una escala de 0-10 en què una de les variables només adopta valors entre 6 i 10 mentre que l'altra els té distribuïts en tota l'escala, la conversió a una mateixa escala no els fa directament comparables. Cal tenir en compte que el valor 6 en la primera variable esdevindria 0 en la reescalació, mentre que el valor 6 en la segona variable equivaldria a un valor de 0,6. No obstant això, el tercer pas pretén resoldre els problemes de reescalació i millorar la comparabilitat de les dades.

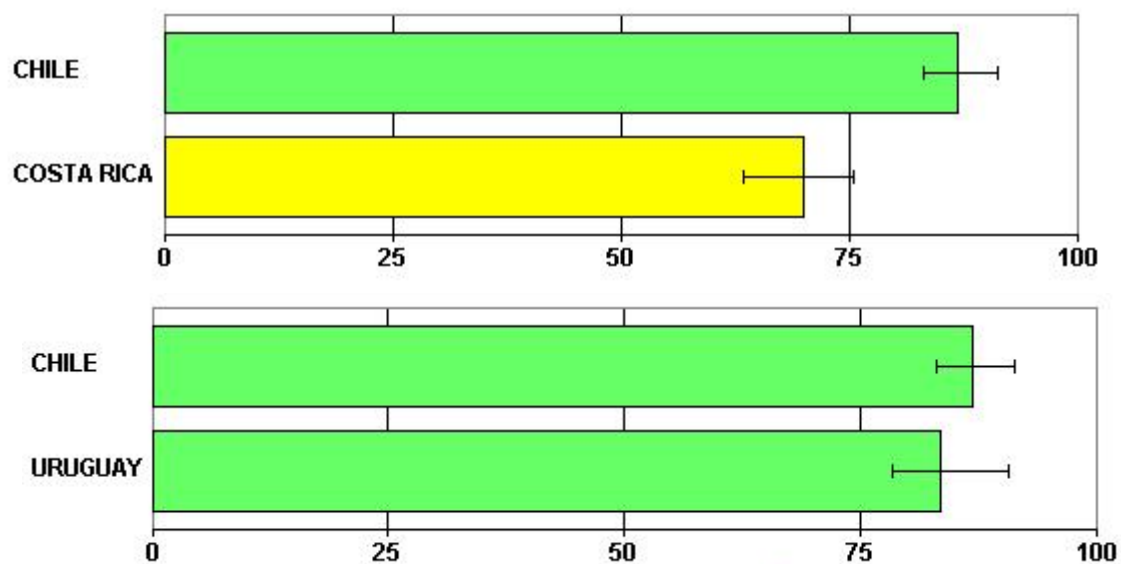
Finalment, la tercera fase utilitza un Model de Components No Observats (MCNO) per construir una mitjana ponderada dels indicadors utilitzats per cadascun dels 6 indicadors agregats. El MCNO és una tècnica estadística que permet construir un indicador que sigui comparable entre països i també s'utilitza per intentar minimitzar

³ Per exemple, Thomas (2010, pp.41-42) posa l'exemple d'una variable que pregunta si els servidors públics afavoreixen empreses ben connectades quan han d'assignar contractes. Tot i que aquesta variable està assignada a la dimensió de Participació i rendició de comptes, també podria encaixar perfectament a la dimensió de control de la corrupció.

el problema que no totes les fonts tinguin dades per a tots els països. Fent ús del MCNO, les diferents variables que donen dades per a cada país es poden ponderar de manera individualitzada. El MCNO permet donar més pes als indicadors més correlacionats entre sí en cadascuna de les 6 dimensions, fet que en millora la precisió estadística. Els resultats generats pel MCNO s'expressen en unitats de desviació estàndard, és a dir que es mouen aproximadament entre els valors -2,5 i el 2,5, però per fer-ho més fàcilment interpretable, aquests resultats es transformen en una escala de 0 a 100, en què valors més elevats es corresponen a millors nivells de governança.

Un dels elements més importants del MCNO és que determina uns marges d'error per a la puntuació que rep cada país en cadascuna de les dimensions. Així, quan els marges d'error entre dos països (o en un mateix país en dos moments diferents) se solapen, això indica que la diferència en els nivells de governança no és estadísticament significativa. Per exemple, en la **Figura 1** es pot veure com, segons els WGI, la governança a Chile seria de més qualitat que la de Costa Rica, mentre que les diferències entre Chile i Uruguai no són estadísticament significatives i es poden deure a la manera com s'ha mesurat l'indicador. D'aquesta manera, no es pot determinar amb seguretat que Chile tingui nivells superiors de governança. (World Bank 2014)

Figura 1: Marges d'error en la mesura de la governança



Font: World Bank (2014)

4. Crítiques als WGI

Les crítiques que es puguin fer a qualsevol indicador social sempre aniran relacionades o bé amb la seva validesa o bé amb la seva fiabilitat. En els apartats següents es desgranaran els continguts de les crítiques que s'han fet als WGI des del món acadèmic, qüestionant l'indicador tant des del punt de vista de la seva fiabilitat com des del punt de vista de la seva validesa.

Validesa

La validesa dels WGI té a veure amb el fet que la informació usada per construir l'índex reflecteixi el concepte de governança. Si els WGI utilitzen informació que no mesura aquest concepte l'índex resultant estarà equivocat i no serà útil per analitzar la governança. En els següents epígrafs es posaran de manifest algunes de les crítiques que es poden fer als WGI des de la perspectiva de la seva validesa com a indicador de governança.

Problemes en la conceptualització

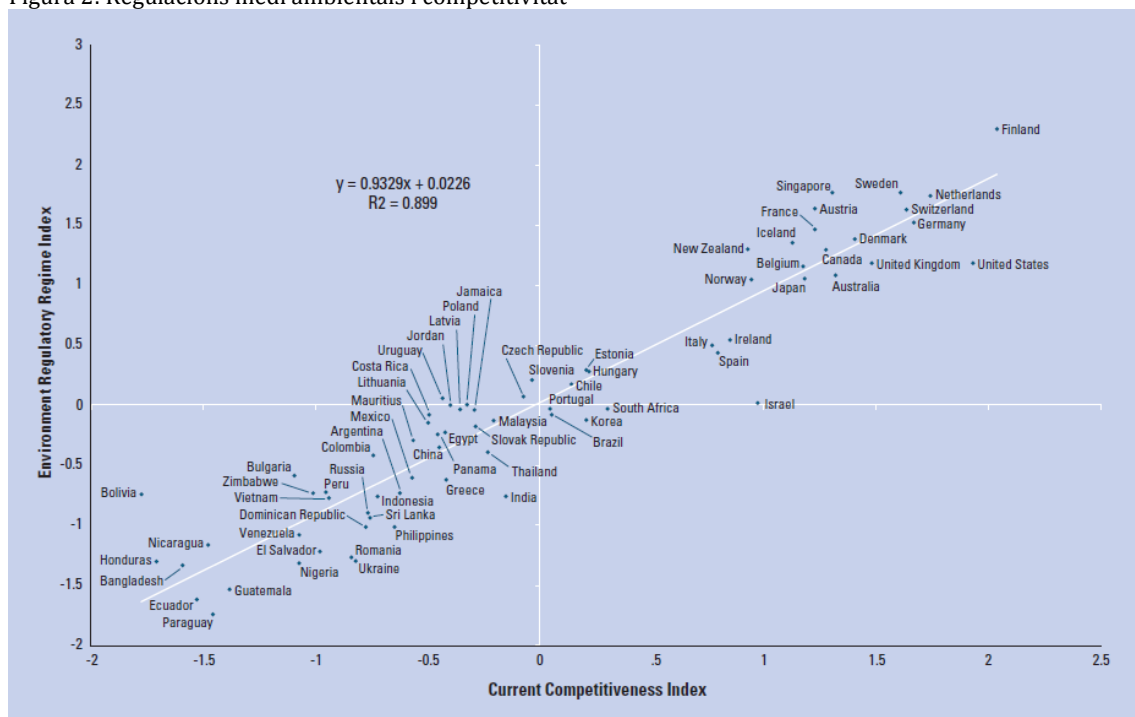
Autors com Thomas (2010) o Langbein i Knack (2010), han remarcat que el principal problema que tenen els WGI és que "l'elecció dels sis índexs i el contingut assignat a cadascun d'ells ha estat determinat únicament per les consideracions sobre el concepte de governança que tenen els autors dels WGI" (Langbein & Knack 2010, p.351). Aquests mateixos autors també han criticat que, més enllà de definir la governança, als WGI els manca una teoria que sigui capaç de fer "distincions entre les diferents fonts i formes de 'bona' i 'mala' governança" (Langbein & Knack 2010, p.352) i que pugui explicar el significat de l'indicador.

Especialment des del punt de vista de la definició de les diferents dimensions de governança, els WGI han estat molt criticats. El problema és que cadascuna de les dimensions que formen la governança segons Kaufmann et al. també són elements multidimensionals en si mateixos. Per tant, no només és complicat definir el concepte de governança sinó també cadascuna de les dimensions en què es divideix. Alguns d'aquests elements s'abordan amb més profunditat properament.

Un concepte de governança esbiaixat

Arndt i Omar (2008) han destacat que l'ús de certs indicadors pot estar esbiaixant el sentit de la bona governança des d'una ideologia concreta. Aquests autors posen l'exemple de dos indicadors que mesuren el nivell de regulacions laborals i medi ambientals i que es consideren com un element que distorsiona el mercat; critiquen que els autors dels WGI incloguin només les preguntes que impliquen efectes negatius de les regulacions medi ambientals, tot deixant de banda les que impliquen efectes positius. De fet, cada vegada més autors, com Potoski i Prakash (2005), defensen que les regulacions medi ambientals tenen efectes positius en la governança, especialment a partir de regulacions de compliment voluntari, que generalment es basen en institucions informals. Els resultats de Potoski i Prakash concorden amb els que presenta el *Global Competitiveness Report* (**Figura 2**), on els països amb majors regulacions medi ambientals són també els més competitius econòmicament.

Figura 2: Regulacions medi ambientals i competitivitat



Font: Esty i Porter (2002, p.92)

Per tant, les dades demostren que majors regulacions medi ambientals impliquen un millor funcionament del mercat, que és una de les dimensions de la governança. En canvi, Kaufmann et al. només inclouen indicadors amb connotacions negatives d'aquest àmbit, fet que esbiaixa el concepte de governança que mostra l'indicador. Aquest problema no només es deriva d'una definició de governança basada en els supòsits dels autors, sinó també de la manca de justificació a l'hora de seleccionar

les variables.⁴ Així, la manca de justificació en l'elecció dels diferents indicadors implica un biaix ideològic velat en la construcció de l'indicador que en distorsiona la validesa.

Un altre tipus de biaix que també podria ser rellevant és el de tipus "geogràfic" (de Vries 2010, p.7), ja que bona part de les institucions que generen les dades estan radicades o bé als EUA (la majoria) o a Europa. Aquest fet que pot estar generant un biaix en la manera de mesurar la governança degut al fet que la concepció i els indicadors emprats per avaluar-la estarien centrats en elements propis d'aquests territoris.

Un altre tipus de biaix és el que té a veure amb el tipus de fonts i la manera com es recopilen les dades. Arndt i Omar (2008), per exemple, critiquen que el baix pes que es dóna a les enquestes a la població respecte a les opinions dels experts pot estar esbiaixant els indicadors que conformen la noció de governança que es mesura. El fet que les primeres siguin menys nombroses i tendeixin a divergir de les puntuacions dels experts fa que rebin una ponderació menor⁵. Aquest fet, però, podria significar que les dades d'enquesta mostren aspectes diferents de la governança dels que mostren els judicis dels experts.

A més a més, tal com es pot veure a la **Taula 3**, tot i que només 4 de les fonts d'informació són empreses, els seus indicadors són els que reben un major pes a l'hora de construir els indicadors de les 6 dimensions que componen els WGI. L'asimetria de pesos facilita, com s'acaba d'observar, que la noció de governança quedi esbiaixada. La tipologia dels actors que emeten les opinions influeix, de forma clara, en la construcció del que mesura l'indicador. El fet de prioritzar algunes perspectives per sobre de les altres pot estar esbiaixant clarament la mesura de la governança.

⁴ De manera semblant, Tamanaha (2008) destaca que les variables sobre els drets de propietat acaparen bona part dels indicadors d'Estat de Dret i minimitzen altres indicadors importants, fent que la dimensió Estat de Dret estigui esbiaixada, ja que considera més rellevants certs aspectes de l'Estat de Dret per sobre dels altres, un altre cop, sense una justificació teòrica que ho validi.

⁵ Com a resultat de l'ús del MCNO.

Taula 3: Pesos de les fonts en les dimensions dels WGI (2012)

	VA	PS	GE	RQ	RL	CC	Mitjana
Empreses							
EIU	0,22	0,16	0,12	0,10	0,17	0,07	0,14
IJT	..	0,14	..	..	..	..	0,14
PRS	0,05	0,08	0,10	0,02	0,02	0,10	0,06
WMO	0,05	0,32	0,18	0,06	0,07	0,06	0,12
Total	0,32	0,69	0,40	0,19	0,27	0,23	0,35
Enquestes							
AFR	0,00	..	0,00	..	0,01	0,03	0,01
BPS	..	..	0,00	0,00	0,00	0,08	0,02
GCB	..	..	..	..	..	0,01	0,01
GCS	0,01	0,06	0,10	0,02	0,04	0,04	0,05
GWP	0,00	..	0,01	..	0,00	0,00	0,01
LBO	0,00	..	0,00	..	0,00	0,00	0,00
PRC	..	..	..	..	..	0,07	0,07
VAB	0,00	..	..	..	0,01	0,00	0,00
WCY	0,00	0,02	0,06	0,05	0,04	0,08	0,04
Total	0,02	0,09	0,18	0,07	0,10	0,31	0,13
ONG							
BTI	0,11	..	0,06	0,11	0,02	0,05	0,07
CCR	0,13	..	..	..	0,02	0,01	0,05
FRH	0,11	..	..	..	0,19	0,18	0,16
GII	0,02	..	..	..	0,01	0,00	0,01
HER	..	..	..	0,06	0,09	..	0,08
IRP	0,03	..	..	..	..	..	0,03
MSI	0,04	..	..	..	..	..	0,04
OBI	0,02	..	..	..	..	..	0,02
RSF	0,02	..	..	..	..	..	0,02
WJP	0,10	0,04	..	0,06	0,04	0,09	0,07
Total	0,57	0,04	0,06	0,24	0,37	0,33	0,27
GOV							
ADB	..	..	0,09	0,07	0,06	0,01	0,06
ASD	..	..	0,02	0,10	0,00	0,00	0,03
EBR	..	..	..	0,12	..	..	0,12
HUM	0,02	0,07	..	..	0,02	..	0,04
IFD	0,01	..	0,07	0,04	0,02	0,03	0,03
IPD	0,05	0,06	0,05	0,02	0,04	0,04	0,05
PIA	..	..	0,10	0,12	0,11	0,04	0,09
TPR	..	..	..	..	0,01	..	0,01
Total	0,08	0,14	0,34	0,48	0,25	0,13	0,23

Font: World Bank (2014)

El número de dimensions

Thomas (2010) explicita que “els WGI es basen en un seguit d’assumpcions que, si són errònies, poden fer dels WGI no un indicador imprecís, sinó equivocat” (Thomas 2010, p.41). D’aquestes assumpcions en destaca especialment dues: l’assignació de variables en cada dimensió i el fet que totes les variables d’una dimensió només estan relacionades amb aquella dimensió. A continuació s’exposen aquests dos arguments àmpliament.

En primer lloc, segons Thomas, l'assignació d'una variable en una de les dimensions ja assumeix una hipòtesi sobre com es relaciona aquella variable amb la governança; això implica que una mala agrupació de les variables pot conduir a un indicador global de governança equivocat. Si se separen diferents variables que indiquen una mateixa dimensió de la governança, els marges d'error de l'indicador augmentaran innecessàriament o, el que encara és pitjor, "si s'agrupen variables que indiquen diferents dimensions de governança els WGI perdran el seu poder explicatiu" (Thomas 2010, p.42) ja que l'indicador de cada dimensió ja no estarà explicant només aquella dimensió concreta.

L'article de Kurtz i Schrank (2008) exemplifica clarament aquesta idea. Aquests autors destaquen que en la dimensió d'efectivitat del govern hi ha variables que mesuren si es duen a terme certs tipus de polítiques públiques i no si aquestes s'implementen correctament. Aquest fet implica clarament un biaix, com s'ha pogut observar prèviament, amb la qüestió relativa a les regulacions medi ambientals. Segons Kurtz i Schrank (2008), la dimensió d'efectivitat de govern hauria de ser neutra respecte al tipus de polítiques que decideixen els polítics i només valorar fins a quin punt les polítiques públiques de qualsevol àmbit s'arriben a implementar correctament.

És per tot això que Thomas es qüestiona si la divisió de la governança en 6 dimensions realment aconsegueix delimitar sis aspectes diferents que determinen la governança, especialment quan les correlacions entre les dimensions són molt elevades. Amb aquests nivells de correlació, les sis dimensions haurien d'estar justificades teòricament, i el fet que no ho estiguin de manera clara denota que es basen en una concepció subjectiva de governança. Ara bé, com remarquen Langbein i Knack (2010), encara que una afirmació sobre com mesurar un concepte abstracte sembli lògica o conceptualment convincent, la manera de mesurar aquest concepte sempre s'ha de testar empíricament, per assegurar que les dades realment reflecteixen el que la teoria justifica.

La segona assumpció errònia segons Thomas (2010) es basa en la idea que totes les variables incloses en cadascuna de les dimensions estarà determinada *només* per aquella dimensió i, per tant, no hi trobarem errors. El supòsit de Kaufman et al. és que totes les variables que formen part de la dimensió del control de la corrupció,

només poden estar relacionades amb aquesta dimensió concreta. Ara bé, el fet que diverses variables agrupades sota una dimensió tinguin alts nivells de correlació entre si pot implicar una violació d'aquesta assumpció. L'elevat nombre d'indicadors que s'inclouen en cada dimensió dificulta que els indicadors d'una dimensió no tinguin relació amb els altres indicadors similars de la pròpia dimensió. Així, hauríem d'esperar que tots els indicadors d'una dimensió només s'expliquessin per aquesta dimensió; ara bé, sembla impossible plantejar que les diferents variables que componen la dimensió no influeixin en les altres variables.

Si es pren com a exemple la dimensió de Participació i rendició de comptes, es pot veure clarament que és impossible considerar que la llibertat de premsa o la llibertat d'associació no influeixen en la variable de rendició de comptes. Aquestes tres variables, incloses dins la mateixa dimensió, en principi només haurien de ser explicades per la dimensió i no per les altres variables, però això no és així, ja que majors llibertats de premsa o associació impliquen pràcticament automàticament un increment en la rendició de comptes. Per tant, sembla clar que la segona assumpció en què es basen Kaufmann et al. (2010) no es compleix.

Tot i la complexitat i el detall tècnic de les assumpcions, ambdues qüestionen la validesa dels WGI com a indicadors de la governança a partir de la classificació de les variables en cadascuna de les dimensions. Els resultats de les investigacions dels diferents autors porten a qüestionar si la manera com s'han construït els WGI realment és útil per mesurar diferents dimensions de la governança. Alguns, com Langbein i Knack (2010), no qüestionen que els WGI indiquin nivells de governança però sí que remarquen que la multidimensionalitat que presenten els WGI és falsa, ja que totes sis dimensions mostren el mateix i que, per tant, els WGI no ajuden a distingir les fonts de la bona o la mala qualitat de la governança. D'altres, com Thomas (2010), directament opten per descartar que els WGI siguin un indicador vàlid ja que parteixen d'un concepte de governança personal i esbiaixat.

Institucions informals

Finalment, un altre dels elements que cal posar de relleu és que la majoria de variables que utilitzen els WGI mesuren les institucions formals, però no hi ha pràcticament variables que mesurin les institucions informals. Aquest és un punt clau que

pot afectar clarament la validesa dels WGI, ja que cada vegada s'està emfasitzant més el poder que tenen les institucions informals a l'hora d'explicar els processos polítics. Tal com afirmen Helmke i Levitzky, "els actors polítics responen a una barreja d'incentius formals i informals i, en alguns casos els incentius informals són més rellevants que els formals" (2004, p.726). Aquesta afirmació és especialment rellevant en un concepte com el de la governança que implica una interacció constant entre una xarxa d'actors diversos on, per tant, és fàcil que sorgeixin institucions informals que regulin les seves relacions.

A més a més, cal recordar que en la pròpia definició de governança que donen els autors dels WGI es posa èmfasi en el fet que per analitzar la governança cal considerar tots els tipus d'institucions que influeixin en el procés de presa de decisions. Malgrat tot, els autors de l'índex no aconsegueixen utilitzar dades que mostrin la influència de les institucions informals en la governança dels països. Aquest fet pot implicar que l'indicador mostri un concepte de governança limitat i incomplet, i que pot sobrevalorar o infravalorar certs països on les institucions informals tinguin un pes molt important en el procés de presa de decisions.

Fiabilitat

Més enllà de les bases teòriques que sostenen la construcció d'un indicador, aquesta construcció s'ha de basar en dades fiables. Com s'ha introduït anteriorment, la fiabilitat es refereix a la capacitat de l'indicador de captar el concepte que es vol analitzar. Algunes de les crítiques que s'han fet als WGI tenen a veure amb les característiques de les fonts emprades a l'hora de mesurar el concepte de governança.

Un dels principals requisits que ha de complir qualsevol indicador és la transparència: tothom ha de conèixer com s'ha construït l'indicador i quines dades s'han utilitzat per crear-lo, per tal que qui ho vulgui pugui replicar la construcció de l'indicador. Aquesta és l'única manera de comprovar la veracitat de l'indicador i assegurar que la seva construcció no ha estat manipulada. En el cas dels WGI aquestes condicions no es compleixen ja que algunes de les fonts emprades provenen d'empreses privades i, per tant, el World Bank no les pot fer públiques en el seu format original⁶. Això és un problema per als investigadors, ja que "sense accés a totes les

⁶ Sí que les publica un cop tractades i en el format que s'empra a l'hora de calcular els WGI.

dades en brut, no es poden revisar ni les mitjanes ni les decisions d'agrupació" (Thomas 2010, p.47).

La sensibilitat dels WGI

Un dels elements que pot influir en la fiabilitat dels WGI com a indicador de governança és la seva sensibilitat per captar els canvis en els nivells de governança. Els propis autors de l'índex reconeixen que les diferències en els valors dels WGI poden reflectir combinacions de tres factors diferents.

En primer lloc, els canvis en els valors de les variables que mesuren la governança. Ara bé, cal tenir present que no totes les variables s'actualitzen amb la mateixa periodicitat, fet que pot afectar la sensibilitat de l'indicador a l'hora de detectar canvis en els nivells de governança. Malgrat que els WGI s'actualitzen anualment, s'utilitzen fonts que es renoven bianualment juntament amb fonts que tenen una periodicitat mensual. Per tant, és fàcil que els WGI reflecteixin en major mesura els canvis en les fonts que s'actualitzen més freqüentment.

En segon lloc, els canvis en els índexs poden ser resultat de l'addició de noves variables. Com s'ha pogut veure a la **Taula 2**, no totes les fonts es van introduir en el mateix moment, sinó que els WGI han anat incorporant noves fonts d'informació amb el pas del temps. Això implica que els canvis en els nivells de governança es poden deure a la introducció d'aquestes noves variables, que poden modificar el pes de les variables anteriors i afectar així els nivells de qualitat de governança dels països.

Finalment, l'última font dels canvis en els nivells de governança es pot deure a canvis en els pesos assignats a cadascuna de les variables. Aquest fet està íntimament lligat amb l'anterior ja que el MCNO tendeix a donar més pes a les variables més similars. En aquest cas la introducció de noves variables pot reforçar o debilitar el pes que es donava a les variables existents, en funció de les característiques de les noves. Ara bé, aquest canvi de pesos també pot tenir lloc sense que canviïn les variables, simplement per canvis en els valors de les variables que formaven part de l'indicador.

Tot i que els WGI són sensibles i varien al llarg del temps, la inestabilitat en la construcció de l'indicador, amb canvis constants en la composició de variables i de pesos, genera dificultats a l'hora d'interpretar les causes d'aquestes variacions. En part per això, des de la pròpia web dels WGI es recomana als usuaris que no se centrin en els canvis anuals en l'indicador, sinó en les tendències en terminis més llargs (World Bank 2014). Aquest fet posa de manifest que els WGI no són indicadors prou sensibles o que tenen una sensibilitat molt limitada per la manera com s'han construït els indicadors.

L'agregació de dades

La construcció d'un indicador és crucial a l'hora d'interpretar-lo i és per això que la manera de mesurar un concepte és un dels elements més rellevants a l'hora d'investigar-lo. Tradicionalment els indicadors es construïen a partir de mitjanes aritmètiques de les variables que s'empraven per construir-los i prenen forma d'escala o de rànquing. Últimament, però, els models de mesurament estan substituint les mitjanes aritmètiques en la construcció de nous indicadors. Els models de mesurament són simples funcions estadístiques que especifiquen la relació entre variables observades i variables latents i s'està demostrant que els models de mesurament són millors que les escales per tres raons diferents.

D'entrada, per raons de naturalesa científica, els models incorporen la incertesa de manera sistemàtica en l'indicador, fet que redueix el determinisme dels indicadors d'escala. Segon, els models generen indicadors amb algunes propietats especials com la distribució normal dels seus valors, fet que facilita la manera de treballar amb l'índex a nivell estadístic. Tercer i últim, l'element més important és que els models permeten unes relacions bidireccionals entre la teoria i les dades. Mentre la construcció dels indicadors d'escala sempre parteix de la teoria, que s'assumeix que és correcta, els models poden informar l'investigador de possibles errors en la teoria. Els models permeten calcular quines de les variables són més importants i, per tant, definir millor el concepte. A més a més, és habitual no disposar de tota la informació per definir el concepte, i en aquest sentit els models permeten detectar si la distribució de la informació que manca és aleatòria o no, i actuar en conseqüència. (Fernández-i-Marín 2014, pp.3-4)

Com ja s'ha vist, un dels principals problemes a l'hora de construir els WGI és el de l'agregació de dades. L'elevat nombre de variables i la categorització d'aquestes en sis dimensions diferents és una de les majors fonts de les crítiques que reben els WGI. Quan s'empren variables molt diferents per mesurar un concepte s'ha d'estar molt segur de la relació de les variables entre si, ja que aquesta relació es pot deure a un tercer element que no és el que es vol analitzar i que, per tant, distorsiona la fiabilitat de l'índex. A més a més, hi ha un altre aspecte rellevant en el cas dels WGI, que és el fet que les diferents variables incloses dins de cada dimensió realment mesurin el que la dimensió indica. Perquè si, tal com afirmen Langbein i Knack, "tots els indicadors mesuren el mateix [una valoració general de bona qualitat de la governança], la manca de precisió els impedeix fer distincions entre *les diferents fonts* de la 'bona' i 'mala' governança" (Langbein & Knack 2010, p.352; cursiva afegida).

Tot i que és cert que els WGI utilitzen un sistema de model (UCM) a l'hora de definir els pesos de cadascuna de les variables dins de les diferents dimensions, no fa el mateix a l'hora de definir el nombre de dimensions i quines variables haurien de formar part de cadascuna d'aquestes. Precisament aquest és l'aspecte més criticat per part de Langbein i Knack (2010), que intenten veure com es relacionen entre elles les sis dimensions. Aquests autors remarquen que les sis dimensions estan altament correlacionades entre si i que les diferents dimensions expliquen al voltant del 50% de la variació dels valors d'una dimensió concreta. És a dir, cadascuna de les dimensions explica bona part de les altres dimensions.

A més a més, amb una Anàlisi de Components Principals⁷ descobreixen que totes les dimensions es podrien agrupar en un únic factor. De fet, això confirma que les sis dimensions expliquen un factor ocult i inherent a totes elles (la governança) però la manera com s'agrupen les dades no indica diferents explicacions de la variació de la governança. Per tot això, exposen el seu acord amb alguns autors que han emprat una mitjana dels sis indicadors dels WGI com a índex de governança. Al final, la seva

⁷ L' Anàlisi de Components Principals és una tècnica estadística que permet extreure el factor comú que comparteixen un conjunt de variables. A partir d'aquesta eina estadística es pot determinar si un conjunt de dades ens està indicant informació relativa a una o més dimensions. L'agrupació de les dades en aquest(s) factor(s) comú(ns) permet simplificar els anàlisis ja que en lloc d'utilitzar un elevat nombre de variables es poden emprar cadascuna de les dimensions, que recullen la informació aportada per totes les variables. (Abdi & Williams 2010)

conclusió és que, tal i com estan estructurades actualment, les diferents dimensions de la governança no aporten una major precisió en l'anàlisi d'aquest concepte.

5. Conclusions

La governança és un concepte complex i que està format per diversos elements intangibles i, en conseqüència, difícils de mesurar. Per aquesta raó, la construcció d'un indicador que sigui capaç de mostrar diferents nivells governança no és una tasca fàcil. En aquest document s'ha analitzat la conceptualització i mesura de la governança elaborada pel Banc Mundial a través dels WGI.

La complexitat inherent al concepte de governança fa que l'indicador elaborat pel Banc Mundial també sigui complex, multidimensional i es desenvolupi com a resultat d'agregar una gran diversitat de dades. Els WGI són el primer índex que ha tractat de mesurar la governança i, com a tals, se'ls ha de considerar un important avanç. L'aparició dels WGI s'ha d'interpretar com un element positiu perquè ha assentat les bases per mesurar la governança. Malgrat tot, aquest fet no ens ha d'impedir observar les seves mancances que, com s'ha mostrat, apunten a les seves capacitats limitades com a mesura de la governança.

Els WGI incompleixen els requisits bàsics que són indispensables en qualsevol indicador social. Per una banda, autors com Thomas (2010) o Langbein i Knack (2010) han criticat la validesa dels WGI, essencialment per la manera com s'han construït. Aquests autors són molt crítics amb la divisió en sis dimensions dels WGI perquè consideren que no és clar que les variables emprades per mesurar cada dimensió mesurin realment aquella dimensió. Ara bé, en general si prenem els WGI com a conjunt podem considerar que totes les variables fan referència a la governança, encara que no siguin gaire útils a l'hora de discernir entre les diferents dimensions. Una altra crítica, segurament més substancial, té a veure amb els diferents tipus de biaix (ideogràfic, geogràfic o de fonts) que poden fer que els WGI estiguin mostrant un determinat tipus de governança, i no un concepte de governança genèric, tal i com defensen els Kaufmann et al. Aquest fet, està íntimament associat amb l'atenció insuficient que reben les institucions informals a l'hora de mesurar la governança.

Per altra banda, els WGI també han estat criticats per la seva fiabilitat, ja que la construcció matemàtica dels indicadors sovint és problemàtica des del punt de vista dels diferents i canviant pesos atorgats a les diverses fonts. A més a més, des del punt de vista de la fiabilitat, les diferents tècniques estadístiques no avalen la desagregació de les variables en sis dimensions, sinó que consideren que tots mesuren una única dimensió.

Aquest article posa de relleu les limitacions inherents als WGI com a indicador de mesura de la governança. A partir de les crítiques recollides prèviament per altres autors, s'ha fet una síntesi de les diferents deficiències que presenta aquest indicador, tant des d'un punt de vista teòric com tècnic. D'aquesta manera s'ha pogut demostrar que els WGI a nivell agregat sí que assenyalen diferents nivells de governança —tot i que esbiaixada en alguns sentits—, però que les diferents dimensions no són capaces d'assenyalar les causes reals de la millora d'aquest indicador. En termes generals, la mesura de la governança es troba tot just en els seus primers passos i cal trobar encara millors justificacions teòriques i dades més acurades per poder establir un indicador que sigui capaç de mesurar la governança a partir dels diferents elements que duu associats.

6. Referències

- Abdi, H. & Williams, L.J., 2010. Principal component analysis. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Computational Statistics*, 2(4), pp.433–459.
- Arndt, C. & Oman, C.P., 2008. The politics of governance ratings. *International Public Management Journal*, (April).
- Boța-Avram, C., 2013. Linking Governance to Efficacy of Corporate Boards: A Global Perspective. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 99, pp.1073–1081.
- Esty, D.C. & Porter, M.E., 2002. Regulation and Performance : A Leading Indicator of Future Competitiveness ? In *The Global Competitiveness Report*. pp. 78–100.
- Fearon, J., 2013. Indicators, and the Risk of Civil Conflict. In C. Sepúlveda, A. Harrison, & J. Yifu Lin, eds. *Development Challenges in a Postcrisis World*. Washington, DC: The World Bank, pp. 247–273.
- Fernández-i-Marín, X., 2014. Measurement for better public administration research (and better theory, too). , (June), pp.1–11.
- Helmke, G. & Levitsky, S., 2004. Informal institutions and comparative politics: A research agenda. *Perspectives on politics*, 2(04), pp.725–740.
- Kaufmann, D., Kraay, A. & Mastruzzi, M., 2010. The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues.
- Kurtz, M.J. & Schrank, A., 2008. Growth and Governance: Models, Measures, and Mechanisms. *The Journal of Politics*, 69(02).
- Langbein, L. & Knack, S., 2010. The Worldwide Governance Indicators: Six, One, or None? *Journal of Development Studies*, 46(2), pp.350–370.
- Longo, F., 2010. Ejes vertebradores de la gobernanza en los sistemas públicos. Un marco de análisis en clave latinoamericana. *Reforma y Democracia*, 46(Febrero), pp.1–17.
- Nardo, M. et al., 2005. *Handbook on constructing composite indicators: methodology and user guide*,
- North, D., 1990. *Institutions, institutional change and economic performance*, Cambridge University Press.
- Peters, G., 2007. Globalización, gobernanza y Estado: algunas proposiciones acerca del proceso de gobernar. *Reforma y Democracia*, 39, pp.33–50.
- Potoski, M. & Prakash, A., 2005. Green Clubs and Voluntary Governance: ISO 14001 and Firms' Regulatory Compliance. *American Journal of Political Science*, 49(2), pp.235–248.
- Rhodes, R.A.W., 1996. The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*, 44(4), pp.652–667.
- Sen, K., 2014. Governance and Development Outcomes in Asia Governance and Development Outcomes in Asia.
- Thomas, M., 2010. What Do the Worldwide Governance Indicators Measure? *European Journal of Development Research*, 22(1), pp.31–54.
- De Vries, M.S., 2010. Ranking countries based on good governance. A critical assessment of the Worldwide Governance Index. *African Journal for Public Affairs*.
- World Bank, 2002. *Building Institutions for Markets*,
- World Bank, 2014. Worldwide Governance Indicators. Available at: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home> [Accessed December 3, 2014].