

SOBRE LA CORRUPCION

Antonio Argandoña*

DOCUMENTO DE INVESTIGACION Nº 418
Mayo, 2000

Publicado por la Cátedra "Economía y Ética"

* Profesor de Análisis Social y Económico para la Dirección, IESE

División de Investigación
IESE
Universidad de Navarra
Av. Pearson, 21
08034 Barcelona

SOBRE LA CORRUPCION

Al profesor Manuel Fernández Areal, en recuerdo de una vieja amistad forjada en sus años de estancia en Barcelona.

Introducción (1)

Como todos los vicios, la corrupción es muy antigua: casi tanto como la vida del hombre en sociedad. Hoy nos preocupa más que en otros tiempos, quizá porque ha aumentado el volumen de corrupción en el mundo (2), o porque se ha extendido a más países y situaciones, o simplemente porque ahora somos más conscientes de ella, tenemos más información o conocemos mejor sus consecuencias.

Este trabajo es una introducción al estudio de la corrupción, sin profundizar en casos concretos. Discutiremos primero el porqué del interés reciente en el tema, para describir luego el fenómeno de la corrupción y la naturaleza del problema. Seguidamente elaboraremos un análisis causal de la corrupción, señalando el ámbito en que se presenta y sus causas según la explicación económica, para completar luego el análisis con otros argumentos, y acabar con las conclusiones.

Por qué nos preocupa hoy la corrupción

Hay motivos para pensar que el nivel de corrupción *puede haber aumentado* en las últimas décadas en todo el mundo (3), pero también que *puede haberse reducido*, o,

-
- (1) Este trabajo forma parte de un proyecto de investigación que sobre la corrupción y su incidencia en las empresas vengo desarrollando en el marco de la Cátedra Economía y Ética en el IESE.
 - (2) Los índices de corrupción que elaboran algunas agencias se refieren a la percepción de la corrupción entre empresarios, políticos, periodistas o expertos, no a su nivel objetivo, que no puede ser precisado. Véanse, por ejemplo, los índices de *Business International* (Mauro, 1995), *World Competitiveness Yearbook*, *Political Risk Service* (Keefer y Knach, 1995), *Transparency International Corruption Perception Index*, etc., y los índices compuestos elaborados a partir de los anteriores, como el de Lambsdorff (1998a). Véase también Elliott (1997b).
 - (3) La corrupción debió ser generalizada en muchos países a lo largo de muchos siglos, porque no había una separación nítida entre la esfera pública y la privada, y entre el patrimonio del rey o del señor y el de sus súbditos (cfr. Powelson, 1998, cap. 8). Pero, juzgado con categorías de la época, el problema se debió ver de manera muy distinta a como lo vemos hoy.

simplemente, *puede haber cambiado de formas*. Si, como veremos más adelante, la corrupción está ligada a la actividad de los gobiernos, no cabe duda de que las oportunidades de llevar a cabo actuaciones corruptas deben haber aumentado, al menos desde la primera guerra mundial hasta la década de los setenta, por el creciente volumen de recursos canalizados a través del Estado y por la generalización de las políticas intervencionistas, reguladoras y proteccionistas.

Pero también es probable que la tendencia se haya invertido en los últimos años del siglo XX, como consecuencia de la moderación en el crecimiento del sector público, el desmantelamiento de las políticas no liberales y el abandono de los modelos de planificación central. Pero no podemos estar seguros de esto, porque:

- 1) Esas tendencias operan a largo plazo y con notables retardos. Los aprendizajes sociales son, probablemente, lentos, tanto en su creación como en su destrucción.
- 2) El estado del bienestar sigue estando omnipresente, al menos en Europa, ofreciendo oportunidades de corrupción, también para el hombre de la calle (percepción fraudulenta del seguro de desempleo o de pensiones de invalidez o jubilación, absentismo laboral, evasión fiscal, etc.). Y aún siguen quedando numerosas regulaciones e intervenciones públicas en el ámbito privado.
- 3) El cambio hacia políticas liberalizadoras y desreguladoras ha ofrecido también oportunidades para la corrupción. Por ejemplo, las privatizaciones han creado ocasiones de enriquecimiento para los vendedores y compradores; la sustitución de monopolios estatales por empresas privadas ha dejado lagunas regulatorias (a veces provocadas por los interesados), que han permitido también beneficios elevados; y la necesidad de abandonar las fuentes de financiación tradicional de los partidos políticos (ligadas, por ejemplo, a las empresas de propiedad pública) ha obligado a buscar otras (por ejemplo, mediante comisiones ilegales por contratos de obras o servicios públicos), en las que el componente de corrupción es patente.
- 4) Nuevas formas de competencia mundial incentivan la corrupción: para proteger los mercados nacionales de la competencia de los países en vías de desarrollo, para frenar la entrada de manufacturas procedentes de países de mano de obra barata, porque en un entorno de fuerte competencia internacional hay una mayor disponibilidad a pagar para tener acceso a los contratos, etc.

En todo caso, es un hecho que los ciudadanos, los medios de comunicación y los expertos *prestan hoy mucha mayor atención* al fenómeno de la corrupción, por varias razones (1):

- 1) Los *cambios políticos* ocurridos en los últimos años. Al finalizar el enfrentamiento entre los bloques mundiales, ya no hubo necesidad de encubrir conductas corruptas por razones de seguridad nacional (en defensa, por ejemplo) o de cooperación internacional (con gobiernos «amigos» de otros países). Asimismo, se puso de manifiesto la naturaleza de la quiebra

(1) Véase un resumen de estos argumentos en Tanzi (1998a).

económica, social y moral de las economías comunistas, lo que permitió aflorar numerosos casos de corrupción en aquellos países.

- 2) Los avances de la *democracia* y de la *libertad de expresión*, que han permitido dar a conocer y criticar abiertamente muchos casos de corrupción en países avanzados y en vías de desarrollo, democráticos o no. Es probable que esto haya influido también en el desarrollo de organizaciones no gubernamentales (*Transparency International, Amnesty International, etc.*) para la promoción de los derechos humanos y de una sociedad mundial sin corrupción.
- 3) La *globalización*, hecha posible por el progreso en las tecnologías de la información y de las comunicaciones, por la caída de los costes y por el cambio de actitud de los gobiernos y de los ciudadanos. Ello ha permitido recoger y diseminar información, y ha aumentado la sensibilidad de todos los agentes a los inconvenientes y costes derivados de las conductas corruptas.
- 4) El florecimiento de la *economía de mercado*, que ha puesto de manifiesto, con más claridad que antes, las ventajas del libre comercio y de la competencia, y los inconvenientes de la información asimétrica y de la falta de transparencia en las relaciones comerciales, los costes derivados de la corrupción y las dificultades para los competidores en un terreno de juego «no nivelado».
- 5) La creciente atención prestada a la corrupción por los *estudiosos* de la democracia, de la economía de mercado y del crecimiento económico.
- 6) Algunas *iniciativas específicas* pero de gran impacto, como la aprobación de la *Foreign Corrupt Practice Act* en Estados Unidos (1977) (1), y la consiguiente presión del Gobierno y de las empresas de ese país para que otros adoptasen una legislación similar, lo que ocurrió con la Convención de la OCDE que entró en vigor en febrero de 1999. También merece mención la iniciativa conjunta de organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (1996), para introducir acciones contra la corrupción en sus operaciones en países en vías de desarrollo.

Resumiendo lo anterior, podemos afirmar que:

- 1) Existe en todo el mundo un nivel de corrupción no pequeño (2).
- 2) No sabemos si ese nivel es creciente o no.
- 3) La sensibilidad de los ciudadanos, las empresas y los gobiernos ha crecido mucho (aunque aquí se puede encontrar también no poco escepticismo y aun cinismo).

(1) Sobre los efectos de esta ley en la competitividad de las empresas norteamericanas, cfr. Beck et al. (1991), Hines (1995).

(2) Abundan los relatos o estudios sobre países o situaciones concretas, como los regímenes de Marcos en Filipinas o los Somoza en Nicaragua (Naylor, 1987, 1990); Argentina (Majul, 1994; Walger, 1995); Nigeria (Diamond, 1993; Herbst y Olukoshi, 1994; Oluwu, 1993); el gobierno Mulroney en Canadá (Cameron, 1994); el comercio de armas (Naylor, 1998), etc.

- 4) El fenómeno de la corrupción no es patrimonio exclusivo de países ricos o pobres, emergentes o estancados, de economía de mercado o de planificación central, grandes o pequeños, democráticos o no. La corrupción está presente *en todo el mundo*, aunque con caracteres diversos.
- 5) Se trata de un fenómeno *polifacético*, con numerosas variantes y que, por tanto, ha sido y es objeto de explicaciones muy variadas.
- 6) No es un mal único, sino, en todo caso, el *síntoma de males profundos* de la economía, la política, la sociedad y la moral en todo el mundo. Por tanto, el objetivo, más que perseguir la corrupción, debe ser conseguir que todos los países tengan gobiernos, administraciones, empresas y ciudadanos honrados y eficientes.

Qué es la corrupción

Después de lo dicho en las páginas anteriores, el lector no se extrañará de que no nos atrevamos a ofrecer una definición de corrupción, porque se trata de un fenómeno variado y cambiante –y siempre será arbitrario dejar fuera de esa definición determinadas conductas ilegales o inmorales. De todos modos, la mayoría de las definiciones que se proponen se fijan en los siguientes elementos (1):

- 1) Alguien (un funcionario, político, directivo o empleado) tiene *poder o influencia* en el ejercicio de una función, tarea o responsabilidad, pública o privada.
- 2) Ese poder o influencia procede de una *discrecionalidad* otorgada por la ley o hecha posible por una imperfección de mercado, que permite tomar algunas decisiones en régimen de exclusividad.
- 3) Esa decisión puede tomarse *de acuerdo con los deberes* del cargo o función en la Administración, empresa o institución para la que trabaja (2), o de forma contraria a esos deberes. Esto último constituye la corrupción.
- 4) Puede haber –pero no siempre– una apropiación, mal uso o daño de los *bienes o activos* de la Administración, empresa o institución (3).
- 5) Y eso tiene lugar *en beneficio privado* del que lleva a cabo el abuso, o de otra persona, empresa, entidad, partido político, etc. (4).

(1) Algunas definiciones que se aproximan a la descripción que aquí se hace son las de Ginwala (1998), Jain (1998b), Johnston (1997), Magadan y Rivas (1999), Tanzi (1995, 1998a), etc.

(2) La mayoría de las definiciones se refieren sólo a responsabilidades de políticos o funcionarios públicos, pero, como veremos más adelante, no hay razones para excluir la corrupción privada entre, por ejemplo, el jefe de compras de una empresa (o una organización sin fines de lucro) y su proveedor, o el director de personal y el candidato a ocupar un puesto de trabajo.

(3) El jefe de compras que acepta una primera materia de calidad inferior, o el funcionario que adquiere suministros a un precio superior al que ofrecen otros proveedores, a cambio de un soborno, están causando un daño económico a su empresa o Administración. Pero el funcionario que retrasa la concesión de un pasaporte para forzar un pago no causa un daño económico directo a la oficina en que trabaja.

(4) Ese provecho puede consistir en un beneficio económico directo o en la reducción de un coste, en la obtención de un empleo, licencia o permiso, en la elección o reelección para un cargo, etc., o, simplemente, en la expectativa de un tal beneficio, pues a menudo se hacen regalos simplemente para conservar la buena voluntad de la otra parte, por si hace falta recurrir a ella en el futuro.

- 6) Todo ello tiene lugar en condiciones de *falta de transparencia* (en las reglas, en las condiciones de partida, etc.), ocultación de información, etc.

Esta caracterización –que no definición– de la corrupción sólo pretende acotar el ámbito de las actuaciones que llamamos corruptas, incluyendo la extorsión y el soborno, las comisiones, regalos y favores dudosos, y también el nepotismo, clientelismo y favoritismo, el uso ilegítimo o la venta de información privilegiada, la malversación y desvío de fondos, la financiación ilegal de partidos, etc., hasta llegar al blanqueo de fondos, las mafias y al Estado cleptómano o depredador, que no distingue entre lo público y lo privado (1).

La corrupción lleva siempre consigo el incumplimiento de un mandato, ley, reglamento, norma o compromiso (quizás implícito) de actuar siempre de acuerdo con los intereses de la Administración o empresa en la que el corrupto presta sus servicios. Esto permitiría diferenciarla de otras situaciones en las que esa ilegalidad no se produce, aunque se genera un beneficio para el interesado (con la participación del funcionario o político en dicho beneficio): por ejemplo, la concesión de un monopolio, la erección de barreras a la competencia, la elaboración de normas que favorecen a determinados colectivos, etc. De todos modos, nos parece que, en sentido amplio, estas situaciones son también una forma de corrupción.

La corrupción ha sido objeto de muchas clasificaciones. Algunas de ellas pueden ser relevantes para entender el fenómeno; por ejemplo (2):

- 1) *Política* (cuando el que incumple sus deberes es el que ocupa un cargo de gobierno o legislativo) y *burocrática o administrativa* (el corrupto es un funcionario), también llamada “menor” (*petty*), por su cuantía (incluyendo los llamados “pagos de facilitación”).
- 2) *Coactiva* (el corrupto impone un coste a la otra parte) y *colusiva* (ambas partes llegan a un acuerdo que les beneficia).
- 3) *Centralizada u organizada* (promovida o coordinada desde oficinas de alto nivel) y *descentralizada* (por iniciativa de cada funcionario) (3).
- 4) *Predecible* (el que paga sabe que obtendrá lo que desea) o *arbitraria* (no hay garantías de que la operación llegue a buen fin) (4).

La naturaleza del problema

La atención prestada por los teóricos al problema de la corrupción se debe a que, además de tratarse de un fenómeno sistemático, en gran escala y con un alcance internacional o global, tiene consecuencias negativas en numerosos ámbitos.

-
- (1) Como ha ocurrido muchas veces en el pasado, y aun recientemente en, por ejemplo, Zaire (ahora Congo) de Mobutu Sese Seko, o las Filipinas de Ferdinand e Imelda Marcos, o no pocas situaciones en países del bloque comunista.
 - (2) Otras clasificaciones menos relevantes distinguen entre las que proporcionan beneficios para el que paga o las que simplemente ahorran o reducen costes o inconvenientes; las que se inician por el funcionario (extorsión) o por el que espera beneficiarse de ella (soborno); las que tienen lugar en dinero o en otros bienes o servicios; las individuales, sistémicas y endémicas, etc. Cfr. Tanzi (1998a), Kaufmann (1998).
 - (3) Cfr. Shleifer y Vishny (1994).
 - (4) Cfr. Kaufmann y Zoido-Lobaton (1998).

El interés de los *economistas* por el fenómeno de la corrupción fue impulsado por los estudios sobre la eficacia de los programas internacionales de *ayuda al desarrollo* (1): si, a pesar de la cuantía de los recursos empleados, los resultados de muchos de esos programas eran insignificantes, la causa podía ser la corrupción (más o menos organizada) que desviaba la ayuda hacia usos privados, socialmente improductivos.

De ahí se han derivado numerosos estudios sobre los efectos de la corrupción sobre la tasa de *crecimiento* de los países (2), la proporción de las *inversiones* sobre el producto interior bruto (3), la rentabilidad de esas inversiones (4), la entrada de inversiones extranjeras (5), la composición y eficacia del gasto público (6), la recaudación fiscal (7), etc.

También ha interesado el efecto *redistributivo* de la corrupción: trato desigual (8), enriquecimiento de ciertos colectivos, mayor desigualdad en la distribución de la renta, obstáculo a la capacidad de superación de la situación de los más desfavorecidos, etc. (9). Todo esto perjudica más a las empresas pequeñas y a las nuevas (y, probablemente, más innovadoras), y alienta la economía sumergida (10).

Asimismo, la corrupción dificulta la *competencia*, falsea las reglas del juego, impide el funcionamiento eficaz del libre comercio y el aprovechamiento de sus beneficios, crea recelos sobre el sistema de *libre mercado*, etc.: en definitiva, pone en peligro el sistema económico –o su aceptación por los ciudadanos.

Y, sobre todo, reduce la *eficiencia económica* (11), en forma de mayores costes y precios y menores volúmenes de producción; distorsiona la producción (que se desvía hacia bienes, servicios, recursos y factores que no son los más adecuados, según las ventajas comparativas de los países), reduce la calidad, conduce a pérdidas de tiempo (12), etc. (13).

(1) Cfr. Kilby (1995), Boone (1996).

(2) Cfr. Keefer y Knack (1995), Mauro (1995, 1997), Shleifer y Vishny (1998). Estudios amplios sobre los efectos de la corrupción en el crecimiento son los de Bardhan (1997), Mauro (1997), Tanzi (1998a), etc.

(3) Cfr. Mauro (1995).

(4) Cfr. Tanzi y Davoodi (1997).

(5) Cfr. Wei (1997a y b).

(6) Cfr. Mauro (1997), Tanzi y Davoodi (1997).

(7) Cfr. Tanzi y Davoodi (1997).

(8) Sobre los distintos efectos de la corrupción entre países que comercian entre sí, cfr. Lambsdorff (1998b). Acerca de los efectos sobre la distribución de la renta, cfr. Gupta et al. (1998).

(9) Este argumento admite también una interpretación cínica: como señala Rodrik (1997), las empresas norteamericanas no se preocuparon demasiado por la corrupción hasta que la Foreign Corrupt Practice Act las puso en una posible inferioridad de condiciones ante las empresas de otros países desarrollados en los que el pago de sobornos no era ilegal.

(10) Cfr. Johnson et al. (1998), Kaufmann y Kaliberda (1996), Rose-Ackerman y Stone (1996).

(11) También pueden derivarse beneficios de la corrupción, sobre todo cuando permite agilizar procesos administrativos demasiado rígidos (Lui, 1985), o cuando anima a los funcionarios a trabajar con más interés en ciertos asuntos. Ahora bien, muchas rigideces se introducen precisamente para recaudar extorsiones: la ineficacia que la corrupción intenta resolver es, pues, endógena. Hay que tener en cuenta también los aprendizajes que la corrupción provoca, que se mencionan más adelante. Y, en todo caso, parece preferible eliminar las rigideces que permitir la corrupción.

(12) Kaufmann (1997) evalúa la pérdida de tiempo de los directivos de empresas con los políticos y funcionarios en un 8-12% en Chile, El Salvador y Uruguay, y en un 30-40% en Rusia y Ucrania. Véase también Johnson et al. (1999).

(13) También puede dar lugar a políticas económicas inapropiadas, orientadas a la obtención de beneficios particulares o de grupo. Y a raíz de la crisis asiática de 1997, se ha considerado también que la extensión y el arraigo de la corrupción en un país puede causar o agravar una crisis económica, financiera y cambiaria.

En el plano *microeconómico* se observan unos efectos similares sobre la eficacia empresarial, los costes y sus beneficios, la especialización y la eficiencia, el riesgo asumido por las empresas (1), etc., y altera las estrategias, las ventajas competitivas de las empresas y su cultura, porque produce beneficios por causas distintas de la eficiencia, la innovación y la competitividad.

En la *ciencia política* y la *sociología*, la corrupción se ha entendido como una distorsión en los procesos de toma de decisiones, que crea oportunidades para unos y costes para otros; reduce el campo de las libertades cívicas; tiende a extenderse a otras áreas; fomenta la opacidad de las actuaciones; se escapa de los controles y contrapesos políticos y judiciales, y, a la larga, mina la legitimidad del gobierno, y aun del Estado de derecho y del sistema democrático (2).

Finalmente, la corrupción es también un problema *ético*. Lo que esta ciencia añade a los argumentos anteriores es el reconocimiento de los daños que la corrupción produce en las personas y en la sociedad, daños que se derivan de un proceso de “aprendizaje” que modifica sus capacidades y sus conductas. Este proceso consiste en la pérdida de virtudes (o adquisición de vicios) y en la reducción de la capacidad de actuar de manera no corrupta. Y esto tiene lugar en el plano *personal* (el funcionario que acepta un soborno, por ejemplo, o el directivo que designa a un pariente para un cargo para el que no está suficientemente preparado), y también en el *social* (las conductas de unos son imitadas por otros, la capacidad de resistencia social se reduce, etc.) (3).

El ámbito de la corrupción (4)

En esta sección llevaremos a cabo una descripción simplificada del ámbito en que tienen lugar las decisiones de corrupción, como base para explicar sus causas (5). Agruparemos a los diversos agentes implicados en tres grupos: los *ciudadanos* (productores, consumidores, trabajadores, directivos, etc.), que actúan individualmente o asociados (en empresas, instituciones sin ánimo de lucro, etc.), los *representantes* de los ciudadanos (gobernantes o políticos) y los *funcionarios*. Los primeros constituyen el *sector privado*; los otros dos, el *sector público o Estado* (gobierno y administración).

- 1) Los *ciudadanos* desarrollan actividades privadas de producción, consumo, ocio, trabajo, etc., individualmente o agrupados en empresas u organizaciones sin fines de lucro.

(1) Según un informe de MIG (Merchant International Group, una consultora inglesa), basado en una encuesta a 7.500 empresas internacionales en 1998-1999, los principales riesgos identificados por los altos directivos procedían de la presencia de intereses privados y amiguismo, el crimen organizado y el fraude, las falsificaciones, la competencia desleal, y el soborno y la corrupción (cfr. *Financial Times*, 11 de marzo de 1999).

(2) Y puede llevar a justificar golpes de estado, que pueden ser, a su vez, origen de nuevas situaciones de corrupción. Cfr. Johnston (1997), que contiene una interesante versión del enfoque político de la corrupción.

(3) Es obvio que no concebimos la ética como una imposición hecha “desde fuera”, en nombre de principios religiosos, filosóficos, sociales, tradicionales, etc. Cfr. Argandoña (1994a).

(4) Algunos estudios sobre la corrupción desde el punto de vista económico son los de Ades y Di Tella (1996), Jain (1998), Johnson (1975), Magadan y Rivas (1999), Mauro (1998), Rose-Ackerman (1975, 1978, 1997), Shackleton (1978), y Shleifer y Vishny (1998).

(5) Suponemos un contexto democrático, pero no resulta difícil adaptarlo a otros contextos. Nos referimos también a situaciones de corrupción en las que una de las partes es un funcionario o político, pero la adaptación a situaciones de corrupción privada es inmediata, como se explica más abajo.

Para llevar a cabo sus actividades, los ciudadanos necesitan bienes y servicios que compran al sector privado en los mercados de bienes y factores. Necesitan también *bienes* y *servicios* que les proporciona el sector público (policía, educación, comunicaciones, justicia, etc.), *transferencias* (pensiones, seguro de desempleo, etc.) y *derechos* (permisos, licencias, etc.). Algunos de esos bienes, servicios, transferencias y derechos proveídos por el sector público se financian con los impuestos que pagan los ciudadanos, y otros con precios o tasas específicos. Los ciudadanos y las empresas venden también bienes y servicios al sector público.

Además, los ciudadanos deben cumplir ciertos *deberes* (observancia de las leyes) que les exige el Estado, representado por el Gobierno, a través de los funcionarios (administrativos, judiciales, policiales, etc.), y ejercitan *derechos* reconocidos también por el Estado.

Cuando el sector privado se relaciona con el sector público –en operaciones de compra y venta de servicios, ejercicio de derechos, etc.–, sus intereses pueden ser distintos de los que tienen como ciudadanos. Estos, por ejemplo, estarán interesados en pagar un volumen limitado de impuestos y en que éstos se usen eficientemente, mientras que en la negociación con el sector público pueden estar interesados en pagar menos por los bienes y servicios que compran, o en cobrar más por los que venden, trasladando el coste al resto de ciudadanos, en forma de mayores impuestos (1).

- 2) Para la toma de decisiones colectivas y la gestión de los asuntos públicos, los ciudadanos eligen unos *representantes* (gobernantes, legisladores, etc.), a los que exigen que actúen de acuerdo con los intereses de los ciudadanos.

A los gobernantes corresponde establecer el *marco de actuación* legal e institucional de la sociedad, que define los derechos y deberes de los ciudadanos. Los representantes reciben su *remuneración* de los impuestos que pagan los ciudadanos (2).

- 3) Los gobernantes contratan los servicios de algunos ciudadanos (*funcionarios*) para que les ayuden en el gobierno de los asuntos públicos y en la administración de los ingresos y gastos del sector público, pagándoles una *remuneración* o sueldo con cargo al presupuesto. Los gobernantes dirigen la *administración* encomendada a los funcionarios, y les exigen que actúen de acuerdo con sus mandatos (3).

Los ciudadanos se relacionan con los gobernantes en las elecciones. Las demás interacciones entre el sector público y el privado se llevan a cabo a través de los funcionarios, que recogen y administran los *impuestos*, proporcionan *bienes*, *servicios* y *transferencias* a los ciudadanos (educación, sanidad, infraestructuras, defensa, justicia, pensiones, etc.), les

(1) En el terreno de la regulación, los funcionarios pueden encontrarse sometidos a dos colectivos cuyas instrucciones deben seguir: los políticos (y, en última instancia, los ciudadanos) y un colectivo regulado (por ejemplo, las instituciones financieras). Cfr. Kane (1997).

(2) En la terminología de la teoría de la agencia, los ciudadanos son el principal y los gobernantes son sus agentes. Numerosos trabajos sobre la corrupción se basan en este enfoque; por ejemplo, Banfield (1975), Klitgaard (1988), Rose-Ackerman (1975, 1978).

(3) Los funcionarios son, pues, los agentes de los gobernantes, que son su principal.

compran *bienes y servicios* (suministros, construcción de obras públicas, asesoramiento, contratación como funcionarios, etc.), y administran algunos *derechos y deberes* de los ciudadanos (mediante permisos, licencias, certificados, etc.).

En este marco, los *intereses colectivos* están (relativamente) bien definidos:

- 1) Los gobernantes reciben los votos de los ciudadanos y se comprometen a desarrollar el marco legal e institucional, y a gobernar el aparato administrativo de acuerdo con los intereses de sus electores.
- 2) Los funcionarios reciben las instrucciones de los gobernantes y se comprometen a gestionar los asuntos de la Administración de acuerdo con sus directrices (directas o contenidas en las leyes, reglamentos, etc.).
- 3) Los ciudadanos aceptan las reglas (derechos y deberes) impuestas por los gobernantes y administradas por los funcionarios.

Sin embargo, junto a estos intereses colectivos aparecen otros *intereses personales* o de grupo, que pueden dar lugar a situaciones de corrupción. Dado que en toda relación hay dos partes, la corrupción se puede entender en términos de *oferta y demanda*, que, de forma simplificada, se puede presentar en las siguientes situaciones:

1) En las *relaciones entre ciudadanos y gobernantes*:

- a) La iniciativa puede ser de los ciudadanos, para alterar en beneficio propio el marco institucional y legal y los consiguientes derechos y deberes (por ejemplo, porque se les conceda el monopolio sobre una actividad lucrativa o se les exonere del pago de ciertos impuestos), pagando un soborno para conseguirlo.
- b) La iniciativa puede ser también de los gobernantes (*extorsión*), de tres maneras:
 - b.1. Manipulando el marco de derechos y deberes, para conceder beneficios o evitar costes a determinados ciudadanos, exigiendo por ello una contraprestación.
 - b.2. Retirando beneficios o creando costes al sector privado, como medio para exigir una compensación a los perjudicados (para evitar esos costes) o a otros ciudadanos (por el beneficio relativo que la situación les produce) (1).
 - b.3. Manipulando el gobierno de los funcionarios, de modo que éstos lleven a cabo actuaciones que capturen rentas del sector privado y las deriven hacia los gobernantes (2).

2) En las *relaciones entre los ciudadanos y los funcionarios* (3). De nuevo, la iniciativa puede ser de cualquiera de las partes:

-
- (1) Aquí hay que contar, obviamente, con el poder de los perjudicados y su capacidad de oponerse a la maniobra.
 - (2) El fenómeno de búsqueda o captura de rentas (*rent seeking*) consiste en la creación de condiciones (de escasez, por ejemplo) que permitan extraer un precio mayor por un bien o recurso. La corrupción es una forma de extracción de rentas. La referencia obligada es Krueger (1974).
 - (3) La cuantía del pago dependerá del poder relativo de ambas partes en la negociación (implícita o explícita) que se lleve a cabo.

a) Los ciudadanos pueden tratar de obtener beneficios privados de sus relaciones con el sector público, a cambio de un *soborno*:

- a.1. Tratando de reducir la cantidad de impuestos que deben pagar.
- a.2. Intentando obtener bienes, servicios o transferencias del sector público a los que no tienen derecho, o en cantidad superior a la que tienen derecho, o pagando cantidades menores de las establecidas, etc.
- a.3. Intentando vender bienes y servicios a la Administración pública sin derecho a hacerlo, u obteniendo mayores ingresos o ventajas de otro tipo por esas operaciones.
- a.4. Intentando recibir derechos no merecidos, o evitar deberes.

b) Los funcionarios pueden tratar también de:

- b.1. Negar o reducir los derechos de los ciudadanos.
- b.2. Exigirles precios o impuestos mayores de los establecidos (1).
- b.3. Entregarles menores cantidades de bienes, servicios y transferencias, para beneficiarse ellos de la diferencia, o para *extorsionar* a los ciudadanos exigiéndoles un pago.
- b.4. Pueden aceptar menores cantidades o calidades de bienes y servicios entregados por los ciudadanos, o pagarles cantidades mayores, a cambio de una cantidad.

El enfoque económico de la corrupción

Desde el punto de vista económico, para que se produzca una situación de corrupción es necesario, pues, que haya:

1) Una *discrecionalidad* otorgada por la ley o hecha posible por una imperfección de mercado, por la que los gobernantes o funcionarios pueden tomar una decisión en régimen de exclusividad. Por tanto, el riesgo de corrupción será mayor: a) cuanto más *peso tenga el Estado* en un país (1); b) cuanta más discreción se deje a los políticos y funcionarios en la interpretación y aplicación de la ley, y c) cuanta menor *transparencia* exista en las normas y en su interpretación, así como en los procesos de decisión (2).

2) La *posibilidad de obtener un beneficio* (o de evitar un coste) para una de las partes o para ambas, y la *cuantía* del mismo. Esta cuantía dependerá, a su vez, del “ingreso” y del “coste” de la acción corrupta:

(1) No necesariamente en términos de impuestos y gasto públicos –algunas de las economías con menores índices de corrupción tienen presupuestos relativamente muy altos: por ejemplo, las economías nórdicas europeas–, sino en términos de regulaciones, intervenciones, autorizaciones, etc. Lo relevante, pues, más que el tamaño del Estado es cómo opera. Cfr. Tanzi (1998a y b).

(2) Si el Gobierno tiene preferencias muy definidas sobre sus relaciones con el sector privado (por ejemplo, si puede especificar exactamente todas y cada una de las condiciones de un contrato de suministro o de obra), las posibilidades de corrupción se reducen considerablemente. Si no las tiene, debe dejar la elección al criterio del funcionario o político, lo que crea las condiciones para la corrupción. Cfr. Rose-Ackerman (1975).

- a) El “ingreso” será mayor cuanto más se asemeje la situación de corrupción a la de un monopolio, es decir, cuanto mayor sea la necesidad o demanda del producto, servicio o derecho objeto de la corrupción, menor sea el número y proximidad de sus sustitutivos y mayor la restricción de la competencia (1). La utilidad marginal del “ingreso” dependerá también del nivel de renta de las partes. Esto es particularmente relevante en el caso de los funcionarios: cuanto más bajo sea su salario, mayor será la utilidad derivada del soborno (2).
- b) El “coste” de la acción corrupta (para ambas partes) dependerá: 1) de las posibilidades de inspección y descubrimiento de la corrupción y, por tanto, de la posibilidad de ocultación de información, de la opacidad en los procesos de decisión, etc., y 2) de la cuantía del castigo (3).

Es importante hacer notar que estas condiciones *no son exógenas*, es decir, no son un dato para los políticos y funcionarios corruptos, sino que éstos pueden manipularlas. Esto puede ocurrir en los diferentes ámbitos que fundamentan la corrupción:

- 1) Los políticos o burócratas pueden incrementar la *discrecionalidad* de sus actuaciones elaborando reglas oscuras, no publicándolas y cambiándolas frecuentemente; pueden establecer procedimientos administrativos poco transparentes (por ejemplo, las listas de contribuyentes a los que se va a inspeccionar), etc.
- 2) Crear *ocasiones de beneficio privado* mediante la concesión de monopolios, autorización de inversiones extranjeras, venta de bienes y servicios a precios inferiores al coste (calificación de terrenos, tipos de cambio múltiples, canales privilegiados de financiación, precios rebajados de bienes o servicios, etc.), concesión de subsidios y tratamientos fiscales especiales, etc.
- 3) Crear *costes artificiales* para el sector privado: multiplicar las exigencias de permisos, autorizaciones, licencias, impuestos, etc.
- 4) *Reducir los costes de recaudación de la extorsión*, evitando la existencia de vías alternativas para la concesión de permisos, autorizaciones, etc.; exigiendo –legalmente o no– la participación de intermediarios (que actúan como recaudadores de la extorsión); fomentando prácticas que obliguen a un contacto

(1) De hecho, la corrupción florece en situaciones de restricción de la competencia: cuando hay limitaciones al libre comercio (licencias de importación, por ejemplo) (Ades y Di Tella, 1994), cuando la industria nacional recibe una protección frente a la competencia exterior, cuando se conceden subsidios a determinadas actividades (Ades y Di Tella, 1997; Clements, et al., 1995), cuando los controles de precios permiten operaciones a precios diferentes a los del libre mercado (también en el crédito o las divisas) (World Bank 1983), cuando se producen situaciones de monopolio natural (por ejemplo, en recursos naturales, que se venden a un precio superior al de su coste de producción) (Leite y Weidmann, 1999; Sachs y Werner, 1995), etc. Cfr. Mauro (1997). Cuando hay mercados privados y competitivos de bienes o servicios, la corrupción es más difícil, porque existe un precio de compra conocido; pero si los productos que ofrecen los distintos oferentes son diferenciados, o no hay competencia en esos mercados, o si la compra de esos bienes o servicios en grandes cantidades permite negociar precios más bajos, existe un margen para actuaciones corruptas. Cfr. Rose-Ackerman (1975).

(2) Véanse comprobaciones empíricas de la incidencia de los salarios relativos de los funcionarios en Haque y Sahay (1996), Kraay y Van Rijckeghem (1995), Van Rijckeghem y Weder (1997).

(3) Aquí puede volver a ser relevante el salario del funcionario: si es elevado, y la sanción incluye la pérdida del empleo, el beneficio neto esperado de la corrupción puede reducirse considerablemente.

frecuente del público con los funcionarios y aumenten las oportunidades de extorsión, etc. Una forma específica es la elaboración de proyectos de inversión pública que maximicen la oportunidad de obtener comisiones. Esto puede explicar, por ejemplo, la preferencia de los gobiernos y funcionarios por las grandes obras públicas sobre los gastos corrientes, el insuficiente mantenimiento de las infraestructuras (un proyecto nuevo rinde más, en término de extorsiones y sobornos, que el mantenimiento de las instalaciones antiguas), etc. (1).

- 5) *Reducir las posibilidades de investigación*, mediante la proliferación de cuentas fuera del presupuesto (no sometidas, por tanto, a los controles ordinarios), la ausencia de reglas de auditoría y vigilancia, el fomento del espíritu de cuerpo, que lleva a proteger a los colegas sorprendidos en casos de corrupción y a castigarlos con suavidad, el alargamiento de los procesos por irregularidades administrativas, las amenazas y represalias contra los que denuncian casos de corrupción, etc.

Este tipo de comportamientos no es casual: la extorsión y el soborno son mucho más rentables y menos arriesgados cuando se organizan y se extienden:

- 1) La “*integración*” *vertical y horizontal* de la corrupción (a distintos niveles y en distintas oficinas para cada nivel) permite optimizar su rendimiento, reduce las probabilidades de ser atrapado y facilita la protección (2).
- 2) La corrupción es contagiosa (3): a) porque crea una complicidad interesada; b) porque actúa como “efecto demostración” ante los restantes funcionarios (proporciona información relevante sobre las oportunidades y los medios para explotarlas), y c) porque crea un ambiente de impunidad (4). Al final, la corrupción individual puede degenerar en situaciones de clientelismo, vasallaje, “protección”, mafias, etc. Y también es probable que allí donde la corrupción sea más elevada, los más corruptibles sean los candidatos más frecuentes a puestos públicos (5).

La corrupción en el sector privado

Hasta aquí nos hemos fijado particularmente en la corrupción en que interviene un político o funcionario público. Pero, para acabar de caracterizarla, debemos preguntarnos si puede darse también en el *sector privado* (6).

-
- (1) El negocio de armas, en el que las especificaciones son particularmente importantes y deben negociarse directamente con el fabricante, y en el que el secreto forma parte de la operación, es particularmente proclive a actuaciones corruptas.
 - (2) El coste de la inspección aumenta con el número de funcionarios corruptos y, por tanto, la probabilidad de detección se reduce. Cfr. Lui (1986).
 - (3) Cfr. Cadot (1987).
 - (4) Kaptein (1998) señala cómo los grupos pueden cambiar las conductas de sus miembros, que acaban haciendo cosas que nunca harían fuera del grupo (Nash, 1990), y desarrollar normas y estándares que se imponen como reglas de lealtad al grupo.
 - (5) Y, por tanto, lleguen a pagar grandes cantidades por tener acceso a esos puestos, en los que las oportunidades de enriquecimiento son mayores. Se trata de un problema de “selección adversa”. Cfr. Tanzi (1998a).
 - (6) Nos referimos aquí a situaciones de corrupción entre dos partes privadas. Sobre las medidas para evitarla, cfr. Argandoña (1999).

La respuesta es afirmativa, porque las condiciones mencionadas pueden tener lugar también en las relaciones dentro de o con empresas u otras organizaciones. Como en el caso público, podemos distinguir dos niveles de corrupción privada:

- 1) En las relaciones entre *propietarios y directivos*. Los primeros (principal) contratan a los segundos (agentes) para que lleven a cabo la gestión de la organización según los intereses de los primeros. Pero no es posible recoger en un contrato todos los detalles de esa gestión, ni medir sus resultados con variables adecuadas, ni controlar suficientemente la actividad de los directivos sin incurrir en elevados costes de monitorización. Por ello, los propietarios deben dejar un margen de *discrecionalidad* al trabajo de los directivos, y ahí se encuentra, como en el caso del sector público, el origen potencial de las conductas corruptas.
- 2) En las relaciones entre *directivos y empleados*. A diferencia del estudio de las relaciones entre Gobierno y funcionarios, que se suele enfocar dentro de la teoría de la agencia, las relaciones equivalentes en las empresas privadas se suelen analizar mediante alguna variante de las teorías de los contratos. Pero el problema es similar, porque no hay contrato capaz de cubrir todas las especificaciones de la tarea de la gran mayoría de empleados, especialmente en los puestos en que suele darse la corrupción (contratación de personal, compras y suministros, etc.), y porque existen, como en el caso anterior, importantes costes de monitorización.

Los demás factores –oportunidad de un beneficio, coste de la corrupción, etc.– son similares a los ya mencionados. La posibilidad de que alguien obtenga un beneficio extraordinario en sus relaciones con una empresa dependerá, sobre todo, del grado de *poder de mercado*; por ello, la corrupción privada será seguramente mayor en sectores total o parcialmente protegidos de la competencia, o con información asimétrica, elevada diferenciación de productos, etc. Y es probable que la presión de la competencia se note también en el *control y castigo* de los casos de corrupción.

Hacia una teoría amplia de la corrupción

La explicación económica del fenómeno de la corrupción, que hemos explicado en las páginas anteriores, ha ido evolucionando a lo largo del tiempo (1).

- 1) En los albores de la ciencia económica moderna, se pensó que el orden impersonal del mercado (la “mano invisible”, *invisible hand*) asegura la coordinación de todas las actividades llevadas a cabo por agentes que buscan su propio interés. Con un *papel mínimo* para el Estado, la corrupción era posible, pero poco relevante y, desde luego, no se le prestó atención.
- 2) Más tarde fue imponiéndose la idea de que el mercado tenía “fallos” (2) que había que corregir. Esa tarea se encomendaba a los políticos y funcionarios,

(1) Cfr. Shleifer y Vishny (1998).

(2) Los “fallos del mercado” son situaciones en las cuales el funcionamiento espontáneo del mercado no conduce a un óptimo social, es decir, a una situación en que la eficiencia económica sea máxima: por ejemplo, la existencia de monopolios o restricciones a la competencia, de bienes públicos, de efectos externos, etc.

personas inteligentes, informadas y altruistas que buscan siempre el bienestar de los ciudadanos (modelo de la “mano que ayuda”, *helping hand*). El análisis de la corrupción se convirtió así en un ejercicio sobre situaciones anormales (1).

- 3) Poco a poco se fue abriendo paso la idea de que los gobernantes y burócratas *no son distintos* de los demás agentes y, en concreto, que no actúan movidos por el interés de los demás –de la sociedad, de los ciudadanos–, sino por su interés personal. Por tanto, a la hora de tomar una decisión, sólo tendrán en cuenta el bienestar social en la medida en que esto condicione su propio interés personal: por ejemplo, porque de este modo podrán conseguir, retener o mejorar su empleo, incrementar su remuneración, desarrollar su carrera, aumentar su prestigio personal y social, etc.

Esto significa que esos agentes acabarán *descubriendo y explotando todas las oportunidades de beneficio* privado que se les presenten, incluyendo el recurso al soborno, la extorsión y otras formas de corrupción, y que *crearán las condiciones* que les permitan aumentar las posibilidades o la rentabilidad de soborno o extorsión, siempre que los costes de esa actividad no superen los beneficios esperados, según se ha explicado antes (modelo de la “mano que arrebató”, *grabbing hand*). Así pues, la corrupción es un fenómeno *natural e inevitable*, al menos mientras algunos agentes estén en condiciones de aprovecharse de su poder de decisión.

¿Cuentan para algo *los valores y las preferencias* de los políticos, funcionarios y ciudadanos? El enfoque económico los tiene en cuenta, al menos teóricamente, pero sólo como datos. Es un hecho que muchas personas y aun sociedades enteras valoran positivamente la honradez e integridad, el cumplimiento del deber y de la palabra dada y, por tanto, rechazan la extorsión, el soborno y las otras formas de corrupción. Esto significa que, ante la oportunidad de aceptar (u ofrecer) un soborno, o de exigir (o aceptar) una extorsión, al enfrentar la utilidad (marginal) derivada del beneficio neto obtenido con esa actuación con la desutilidad (también marginal) de actuar contra los propios valores y preferencias (personales o sociales), es muy probable que rechacen la acción corrupta. Y que la sociedad configure instituciones (por ejemplo, cuerpos de funcionarios independientes, bien pagados y con criterios de promoción por el mérito) y reglas sociales que hagan más difícil el ejercicio de la corrupción.

Pero –continúa el análisis económico tradicional– no sabemos cómo se forman esas preferencias ni podemos hacer sobre ellas un juicio objetivo. Desde el punto de vista económico, lo único relevante son las *consecuencias* que se derivan de esas conductas para la eficiencia del sistema económico. Y, como ya señalamos, esos efectos son negativos. Por tanto, hay que actuar contra la corrupción (2). Pero, al hacerlo, no debemos entrar en las preferencias o valores –que son un dato para el economista–, sino sólo en las restricciones: hay que cambiar los incentivos que llevan a algunos a pagar y a otros a recibir, reduciendo las oportunidades de enriquecimiento por la corrupción, y aumentando las probabilidades de detección y los castigos inherentes a la misma.

(1) En esos casos se recomendaba cuidar los procesos de selección de los funcionarios, formarlos en las virtudes públicas, y controlar y corregir las conductas desviadas, si se producían.

(2) En algunos casos –se argumenta– la corrupción puede aumentar la eficiencia y, por tanto, ser recomendable, si, por ejemplo, permite superar restricciones burocráticas excesivas, impredecibles o arbitrarias. No obstante, sigue siendo preferible eliminar las restricciones.

Pero el análisis económico ha ido aún más lejos y, de la opacidad de los valores, ha pasado a su irrelevancia. El objetivo de la acción humana se reduce así a la *maximización del interés personal*, definido a partir de un conjunto no multidimensional de preferencias (en el que no tienen cabida, por ejemplo, los valores éticos). La corrupción es así una muestra de *racionalidad económica* (1).

Este enfoque no es incorrecto, pero sí incompleto. Supongamos que un funcionario acepta un soborno porque, de acuerdo con la terminología de la ciencia económica, la utilidad que espera obtener del dinero así ganado es mayor que la desutilidad de aceptar el soborno –desutilidad que resultará de la probabilidad de ser descubierto y del castigo que se le imponga, más, en su caso, el malestar que le produzca la aceptación del soborno, dados sus valores. Pero lo que la ciencia económica no identifica es el proceso de aprendizaje que ha iniciado con su acción y que incluye no sólo de las oportunidades que su entorno le ofrece, sino también de su propio proceso de toma de decisiones. Y, como consecuencia de ese aprendizaje, sus preferencias empezarán a cambiar, de modo que la desutilidad de aceptar nuevos sobornos se reducirá con cada nuevo acto de corrupción.

El proceso resultante puede ser bastante complejo. Conforme la renta del funcionario corrupto aumenta, la utilidad marginal de los ingresos de cada nuevo soborno puede ser menor (2), pero la desutilidad marginal de cada decisión de corrupción será también menor. Entran así en el análisis:

- 1) La *endogeneización de la corrupción*: el funcionario desarrolla tretas para extender sus oportunidades, como ya hemos visto.
- 2) La *imitación de otros funcionarios*, otra forma de aprendizaje que cambia las preferencias).
- 3) La extensión de la corrupción a entornos más amplios, tanto vertical como horizontalmente, desde la organización de la corrupción en la propia oficina pública hasta la creación sistemática de regulaciones que aumenten las probabilidades de nuevos sobornos, el oscurecimiento de los procesos de decisión para evitar la investigación y el castigo, hasta el desarrollo de mafias, crimen organizado, etc. (3).

Esto nos lleva a preguntarnos si la *trayectoria* de este proceso es explosiva o contenida, es decir, si al final del mismo existe un “equilibrio” en el que el individuo y la sociedad no salgan demasiado malparados. Para el individuo, parece admisible que los aprendizajes negativos puedan llevar a la destrucción de la persona (4), o, al menos, a estándares de vida subóptimos (5). Socialmente, los procesos son más complejos, y no es fácil llegar a conclusiones obvias. Hay motivos para pensar que la sociedad acabará poniendo coto a las trayectorias explosivas de corrupción, quizá cuando sea consciente del daño que causa, o

(1) Cfr. Barreto (2000).

(2) Aunque, si pasa a niveles de renta y de gasto mayores, el incentivo a aumentar sus ingresos puede seguir siendo muy alto, por la posibilidad de adquirir bienes complementarios.

(3) Nótese que el enfoque económico de la corrupción ya tiene en cuenta todo esto, pero sólo desde el punto de vista de los incentivos, no a través de los cambios en las preferencias, que quedan vedados por la metodología positivista.

(4) Esto resulta muy evidente en procesos de drogadicción, alcoholismo, etc.

(5) Esto no lo aceptará el modelo económico porque, como ya hemos dicho, su metodología positivista no le permite hacer afirmaciones sobre valores o preferencias. Véase una excepción en Frank (1999).

cuando la depauperación de la sociedad haga inviable su continuidad (1). Pero esas soluciones suelen ser muy costosas y de difícil implementación. Y no es seguro que ejerzan sus efectos directamente, porque desarrollarán, a su vez, otros aprendizajes negativos (2). Y, finalmente, el daño producido hasta que surten efecto puede ser muy grande, también en los términos explicados por los economistas: menor crecimiento económico, menor eficiencia, etc.

Finalmente, la *solución* de los problemas de corrupción será distinta también según nos adheramos o no a la versión económica estricta. Si la aceptamos, las acciones que se pueden tomar deben orientarse a la reducción de las oportunidades y cuantía de los beneficios creados por la corrupción o al aumento de sus costes. En todo caso, el proceso no acaba nunca en un equilibrio con corrupción cero, porque llega un momento en que el coste marginal de reducir la corrupción en una unidad es mayor que el beneficio marginal social derivado de ella (3). Si aceptamos que las preferencias son dúctiles y relevantes, las medidas que adoptaremos serán, probablemente, las mismas. Pero las juzgaremos con un criterio adicional: no sólo si reducen eficientemente el nivel de corrupción, sino también si contribuyen a procesos de aprendizaje positivo, que lleven a preferencias sociales cada vez más opuestas a la corrupción.

Conclusiones

La corrupción puede ser la respuesta racional de los agentes económicos a la existencia de oportunidades de obtener ingresos más elevados. Pero es un mal: desde luego, para la sociedad, y también para el individuo.

La ciencia económica no se atreve a hacer afirmaciones de este tipo, porque los conceptos de bien y mal no pertenecen a su ámbito; a lo más, muestra los efectos derivados de la existencia de corrupción –sobre el crecimiento económico, la eficiencia, la distribución de la renta, etc.

La economía ha llevado a cabo un análisis útil y realista de la corrupción, porque parte de una teoría de la acción humana que se basa, precisamente, en las variables clave para entender las acciones corruptas: oportunidades, beneficios y costes. Pero la acción, tal como la describe la ciencia económica, se queda corta, porque omite facetas que siempre son relevantes, pero más aún en estos casos. En efecto, la ciencia económica considera un solo tipo de motivación –la extrínseca, es decir, aquella en la que recibimos desde fuera los efectos de nuestras acciones, como ocurre en el consumo, el trabajo, etc.–, omitiendo otros tipos –la motivación intrínseca y la trascendente–, en los que el efecto de la acción se queda en el propio agente o pasa a otros (4). O, lo que es lo mismo, omite procesos de aprendizaje –la adquisición de virtudes y vicios, en la terminología ética– que cambian las preferencias y, por tanto, conducen a resultados que pueden ser muy distintos de los esperados.

-
- (1) Algunos modelos económicos muestran la existencia de equilibrios múltiples, es decir, situaciones estables con diferentes niveles de corrupción –digamos, alta y baja– y con sus correspondientes niveles de equilibrio en otras variables –baja y alta tasa de crecimiento, baja y alta eficiencia, distribución de la renta más o menos desigual. El paso de una corrupción baja a otra alta puede deberse a un cambio en alguno de los determinantes señalados antes –por ejemplo, una reducción del “coste” de la corrupción o un aumento de los beneficios esperados de la misma. Y el retorno a situaciones de baja corrupción se muestra siempre como algo muy costoso. Cfr. Murphy et al. (1993).
 - (2) Hacer frente a un problema de corrupción puede llevar consigo aumentos de impuestos, mayor gasto público en policía, jueces, etc., y es posible que esto genere otras reacciones (por ejemplo, contra los impuestos).
 - (3) Es lógico que el economista no sepa qué hacer para modificar las preferencias de los agentes económicos, porque, por definición, las toma como dadas y se niega a discutir sobre su formación. La ética sí tiene algo que decir sobre todo esto, principalmente a través del desarrollo de las virtudes, es decir, de hábitos operativos que facilitan la realización de determinados actos.
 - (4) Cfr. Pérez López (1993, 1998); cfr. también Argandoña (1994b).

Cuando se enriquece la explicación económica de la corrupción con estas consideraciones, se adquiere un sentido mucho más realista y profundo de la corrupción, y se entienden mejor su naturaleza y sus efectos nocivos para las personas y para las sociedades humanas. □

Referencias

- Ades, A. y R. Di Tella (1994), «Competition and corruption», Oxford University Institute of Economics and Statistics, Discussion Papers, nº 169.
- Ades, A. y R. Di Tella (1996), «The causes and consequences of corruption: A review of recent empirical contributions», en Harris-White y White (1996).
- Ades, A. y R. Di Tella (1997), «National champions and corruption: Some unpleasant interventionist arithmetic», *Economic Journal*, 107.
- Argandoña, A. (1994a), «La ética en la empresa», Instituto de Estudios Económicos, Madrid.
- Argandoña, A. (1994b), «Sobre las motivaciones humanas: Un enfoque unificador», en Rubio de Urquía y Ureña (1994).
- Argandoña, A. (1999), «Las empresas ante la corrupción», *Papeles de Ética, Economía y Dirección*, 4.
- Banfield, E. (1975), «Corruption as a feature of governmental organization», *Journal of Law and Economics*, 58.
- Bardhan, P. (1997), «Corruption and development: A review of issues», *Journal of Economic Literature*, 35.
- Barreto, R. A. (2000), «Endogenous corruption in a neoclassical growth model», *European Economic Review*, 44.
- Beck, P. J., M. W. Maher y A. E. Tschoegl (1991), «The impact of the Foreign Corrupt Practices Act on US exports», *Managerial and Decision Economics*, 12.
- Boone, P. (1996), «Politics and the effectiveness of foreign aid», *European Economic Review*, 40.
- Cadot, O. (1987), «Corruption as a gamble», *Journal of Public Economics*, 33.
- Cameron, S. (1994), «On the Take: Crime, Corruption and Greed in the Mulroney Years», MacFarlane, Walter and Ross, Toronto.
- Clements, B., R. Hugounenq y G. Schwartz (1995), «Government subsidies: Concepts, international trends and reforms options», IMF Working Papers nº 95/91.
- Diamond, L. (1993), «Nigeria's perennial struggle against corruption: Prospects for the Third Republic», *Corruption and Reform*, 7.
- Elliott, K. A., (ed.) (1997a), «Corruption and the Global Economy», Institute for International Economics, Washington.
- Elliott, K. A. (1997b), «Data-sources for cross country analysis of corruption», en Elliott (1997a).
- Fiorentini, G. y S. Peltzman, (eds.) (1995), «The Economics of Organised Crime», Cambridge University Press, Cambridge.
- Frank, R. H. (1999), «Luxury Fever. Why Money Fails to Satisfy In an Era of Excess», The Free Press, Nueva York.
- Ginwala, F. (1998), «The role of governments in international corruption», en Lange et al. (1998).
- Glynn, P., S. J. Kobrin y M. Naim (1997), «The globalization of corruption», en Elliott (1997a).
- Gupta, S., H. Davoodi y R. Alonso-Terme (1997), «Does corruption affect income inequality and poverty?», IMF Working Paper nº 98/76.

- Haggard, S. y S. B. Webb, (eds.) (1994), «Voting for Reform: Democracy, Political Liberalization and Economic Adjustment», Oxford University Press, Nueva York.
- Haque, N. U. y R. Sahay (1996), «Do government wage cuts close budget deficits?», IMF Working Papers n° 96/19.
- Harris-White, B. y G. White, (eds.) (1996), «Liberalization and the New Corruption», Institute of Development Studies.
- Herbst, J. y A. Olukoshi (1994), «Nigeria: Economic and political reform at cross purposes», en Haggard y Webb (1994).
- Hines, J. R. (1995), «Forbidden payment: Foreign bribery and American business after 1977», NBER Working Paper n° 5266.
- Jain, A. K. (1998a), «Economics of Corruption», Kluwer, Dordrecht.
- Jain, A. K. (1998b), «Models of corruption», en Jain (1998a).
- Johnson, O. (1975), «Economic analysis of corrupt government, with special application to less developed countries», *Kyklos*, 28.
- Johnson, S., D. Kaufmann y P. Zoido-Lobaton (1998), «Regulatory discretion and the unofficial economy», *American Economic Review*, 88.
- Johnson, S., J. McMillan y C. Woodruff (1999), «Why do firms hide? Bribes and unofficial activity after communism», CEPR Discussion Paper Series n° 2105.
- Johnston, M. (1997), «Public officials, private interests, and sustainable democracy: When politics and corruption meet», en Elliott (1997a).
- Kane, E. J. (1997), «Ethical foundations of financial regulation», NBER Working Paper n° 6020.
- Kaptein, M. (1998), «Ethics Management», Kluwer, Dordrecht.
- Kaufmann, D. (1997), «Corruption: The facts», *Foreign Policy*, verano.
- Kaufmann, D. (1998), «Research on corruption: Critical empirical issues», en Jain (1998a).
- Kaufmann, D. y A. Kaliberda (1996), «Integrating the unofficial economy into the dynamics of post-socialist economies: A framework of analyses and evidence», World Bank Policy Research Working Paper n° 1691.
- Kaufmann, D. y P. Zoido-Lobaton (1998), «Unpredictability and corruption», World Bank Economic Institute.
- Keefer, P. y S. Knack (1995), «Institutions and Economic Performance: Cross-country tests using alternative institutional measures», *Economics and Politics*, 7.
- Kilby, C. (1995), «Risk management: An econometric investigation of project-level factors», World Bank, Operations Evaluation Department.
- Klitgaard, R. (1988), «Controlling Corruption», University of California Press, Berkeley.
- Kraay, A. y C. Van Rijckeghem (1995), «Employment and wages in the public sector: A cross country study», IMF Working Papers n° 95/70.
- Krueger, A. (1974), «The political economy of the rent-seeking society», *American Economic Review*, 64.
- Lambsdorff, J. G. (1998a), «Corruption in comparative perception», en Jain (1998a).
- Lambsdorff, J. G. (1998b), «An empirical investigation of bribery in international trade», *European Journal of Development Research*, 11.
- Lange, H., A. Löhr y H. Steinmann, (eds.) (1998), «Working Across Cultures. Ethical Perspectives for Intercultural Management», Kluwer, Dordrecht.
- Leite, C. y J. Weidmann (1999), «Does mother nature corrupt? Natural resources, corruption, and economic growth», IMF Working Paper n° 99/85.
- Lui, F. (1985), «An equilibrium queuing model of bribery», *Journal of Political Economy*, 83.
- Lui, F. (1986), «A dynamic model of corruption deterrence», *Journal of Public Economics*, 31.
- Magadan, M. y J. Rivas (1999), «Corrupción y fraude. Economía de la transgresión», Dykinson, Madrid.
- Majul, L. (1994), «Los dueños de la Argentina: La cara oculta de los negocios», Editorial Sudamericana, Buenos Aires.

- Mauro, P. (1995), «Corruption and growth», *Quarterly Journal of Economics*, 110.
- Mauro, P. (1997), «The effects of corruption on growth, investment, and government expenditure: A cross-country analysis», en Elliott (1997a).
- Mauro, P. (1998), «Corruption: Causes, consequences, and agenda for further research», *Finance and Development*, 35.
- Murphy, K. M., A. Shleifer y R. W. Vishny (1993), «Why is rent seeking so costly to growth?», *American Economic Review*, 83; reproducido en Shleifer y Vishny (1998).
- Nash, L. L. (1990), «Good Intentions Aside: A Managers Guide to Resolve Ethical Problems», Harvard Business School Press, Boston.
- Naylor, R. T. (1987), «Hot Money and the Politics of Debt», McClelland and Stewart, Toronto.
- Naylor, R. T. (1990), «Bankers, Bagmen and Bandits: Business and Politics in the Age of Greed», Black Rose Books, Montreal.
- Naylor, R. T. (1998), «Corruption in the modern arms business: Lessons from the Pentagon scandals», en Jain (1998a).
- Oluwu, D. (1993), «Ethical violations in Nigeria's public services: Patterns, explanations and remedies», en Rasheed y Oluwu (1993).
- Pérez López, J. A. (1993), «Fundamentos de dirección de empresas», Rialp, Madrid.
- Pérez López, J. A. (1998), «Liderazgo y ética en la dirección de empresas. La nueva empresa del siglo XXI», Deusto, Bilbao.
- Powelson, J. P. (1998), «The Moral Economy», The University of Michigan Press, Ann Arbor.
- Rasheed, S. y D. Oluwu, (eds.) (1993), «Ethics and Accountability in African Public Services», African Association for Public Administration and Management, Nairobi.
- Rodrik, D. (1997), «Comments», en Elliott (1997a).
- Rose-Ackerman, S. (1975), «The economics of corruption», *Journal of Public Economics*, 4.
- Rose-Ackerman, S. (1978), «Corruption: A Study in Political Economy», Academic Press, Nueva York.
- Rose-Ackerman, S. (1997), «The political economy of corruption», en Elliott (1997a).
- Rose-Ackerman, S. y A. Stone (1996), «The costs of corruption for private business: Evidence from the World Bank Surveys», Yale University.
- Rubio de Urquía, R. y E. M. Ureña, (eds.) (1994), «Economía y dinámica social», Unión Editorial y Universidad Pontificia Comillas, Madrid.
- Sachs, J. y A. Werner (1995), «Natural resource abundance and economic growth», NBER Working Paper n° 5398.
- Shackleton, J. (1978), «Corruption: An essay in economics analysis», *Political Quarterly*, 49.
- Shleifer, A. y W. R. Vishny (1994), «The politics of market socialism», *Journal of Economic Perspectives*, 8.
- Shleifer, A. y W. R. Vishny (1998), «The Grabbing Hand. Government Pathologies and Their Cures», Harvard University Press, Cambridge.
- Tanzi, V. (1995), «Corruption, arm's-length relationships, and markets», en Fiorentini y Peltzman (1995).
- Tanzi, V. (1998a), «Corruption around the world: Causes, consequences, scope, and cures», IMF Working Paper n° 98/63.
- Tanzi, V. (1998b), «Corruption and the budget: Problems and solutions», en Jain (1998a).
- Tanzi, V. y H. Davoodi (1997), «Corruption, public investment, and growth», IMF Working Paper n° 97/139.
- Van Rijckeghem, C. y B. Weder (1997), «Corruption and the rate of temptation: Do low wages in the civil service cause corruption?», IMF Working Paper n° 97/73.
- Walger, S. (1995), «Pizza con champán», Espasa Calpe, Buenos Aires.
- Wei, S. (1997a), «How taxing is corruption on international investors», NBER Working Paper n° 6030.
- Wei, S. (1997b), «Why is corruption so much more taxing than tax? Arbitrariness kills», NBER Working Paper n° 6255.
- World Bank (1983), «World Development Report 1983», Oxford University Press, Nueva York.