

La corrupción en el desarrollo económico: ¿lubricante beneficioso, molestia menor u obstáculo importante?

Shang-Jin Wei *

Introducción

«La corrupción es como el cáncer, retarda el desarrollo económico»¹.

«La corrupción puede ser como el «lubricante», que acelera las ruedas del comercio»².

«Si la corrupción ralentiza el desarrollo económico, Asia Oriental debe ser una excepción, porque mientras que la región parece corrupta, es capaz de atraer muchas inversiones extranjeras y generar crecimiento».

De vez en cuando se pueden leer y oír estas afirmaciones sobre la corrupción y probablemente se pueden encontrar algunas anécdotas que apoyen algunas o todas estas hipótesis, muy posiblemente incoherentes entre sí. Pero hay un límite a lo que las anécdotas nos pueden contar. ¿Qué nos dice un cuidadoso examen de los hechos y datos? Este documento examina los estudios recientes sobre las consecuencias de la corrupción en el desarrollo económico.

Hay algunas investigaciones muy buenas sobre temas de corrupción, por ejemplo, véase ANDVIG (1991), BARDHAN (1997), KAUFMANN (1997b), PDNU (1997) y TANZI (1998). Este documento tiene dos rasgos distintivos. Primero, pone relativamente más énfasis en Asia. Segundo, allí donde es posible, se concentra en datos recientes basados en análisis estadísticos sistemáticos, incluidos algunos estudios todavía no publicados por éste u otros autores.

Este documento se organiza de la siguiente manera. La sección 1 estudia cómo se puede medir la diferencia transnacional en la corrupción. La sección 2 analiza los datos sobre las consecuencias económicas de la corrupción, con especial atención a las recientes investigaciones empíricas e intentando interpretarlas a la luz de la experiencia asiática. La sección 3 habla de la noción de diferencia cultural en las consecuencias de la corrupción. La sección 4 trata los factores que pueden contribuir en distinta medida a la corrupción en diferentes países y los posibles remedios al problema. La sección 5 ofrece algunas reflexiones a modo de conclusión.

1. Midiendo la corrupción

Este documento se centra en la corrupción en la esfera económica en la que están involucrados los funcionarios del gobierno. La corrupción aquí se define como el abuso de poder por parte de los funcionarios del gobierno para extraer/aceptar sobornos del sector privado para su propio beneficio personal³. Esto se ha de distinguir de la corrupción política (por ejemplo, de la compra de votos en unas elecciones, de las contribuciones legales o ilegales a las campañas que realizan grupos acaudalados u otros grupos con intereses especiales, para tener influencia sobre las leyes y reglamentos) y de los sobornos entre partes del sector privado.

Por la propia naturaleza de la corrupción (secretismo, ilegalidad, variaciones en las diferentes actividades económicas), es imposible obtener información precisa del alcance de la corrup-

ción en un país, a diferencia, por ejemplo, de la medición de la inflación. Esta dificultad también impide elaborar una gradación precisa de países según su relativo grado de corrupción.

Dicho esto, todavía se puede obtener información útil sobre la gravedad de la corrupción en un país, estudiando a los expertos e investigando las compañías en ese país. Como la pornografía, la corrupción es difícil de cuantificar, pero se reconoce cuando se ve. Hay varias medidas de «percepción de la corrupción» basadas en investigaciones que cada vez son más visibles hoy en día. Describiré cuatro de ellas, en parte, porque cubren una muestra relativamente amplia de países y, en parte, porque se emplean en los estudios de investigación que revisaré más adelante.

A) *Índice Internacional de Negocio (Business International [BI] Index)*

El Índice Internacional de Negocio se basa en investigaciones de expertos/consultores (comúnmente, un consultor por país) llevadas a cabo durante 1980-83 por Negocio Internacional (*Business International* o BI), ahora una filial de la Unidad de Inteligencia Económica (*Economist Intelligence Unit*). Establece una clasificación de países de uno a diez, según «el grado en el que las transacciones comerciales se ven afectadas por la corrupción o por pagos dudosos».

B) *Índice de la Guía Internacional de Riesgo por Países (International Country Risk Guide [ICRG] Index)*

Los Servicios de Riesgo Político (un servicio privado sobre el riesgo en la inversión internacional) lo elaboran cada año desde 1982. El índice de corrupción ICRG se basa aparentemente en la opinión de los expertos y se supone que refleja hasta qué punto «es probable que los altos funcionarios de la administración demanden pagos especiales» y hasta qué punto «cabe esperar que los pagos ilegales se realicen con carácter general en todos los niveles inferiores de la administración» en forma de «sobornos ligados a las licencias de importación y exportación, controles de cambio, valoraciones fiscales, protección policial o préstamos».

C) *Índice de Información sobre la Competitividad Global (Global Competitiveness Report [GCR] Index)*

A diferencia de los índices BI e ICRG, el Índice GCR se basa en una investigación de 1996 sobre gestores de compañías, más que en expertos o consultores. Patrocinado por el Foro Económico Mundial (*World Economic Forum* o WEF), un consorcio europeo que cuenta con una gran cantidad de empresas como miembros y diseñado por el Instituto Harvard para el Desarrollo Internacional (*Harvard Institute for International Development* o

HIID), este estudio preguntó a las compañías encuestadas por diversos aspectos de la «competitividad» en los países en donde invertían. 2.381 firmas en 58 países respondieron a la pregunta sobre la corrupción que pedía al que contestaba que fijase el nivel de corrupción en una escala del 1 al 7, dependiendo de hasta qué punto había «pagos adicionales irregulares relacionados con los permisos de importación y exportación, licencias para emprender negocios, controles de cambio, valoraciones fiscales, protección policial o solicitud de préstamos». El índice de Corrupción GCR para un país en concreto es la media de las puntuaciones de todos los que respondieron en relación con ese país.

D) *Índice de Transparencia Internacional (Transparency International [TI] Index)*

Elaborado anualmente desde 1995 por Transparencia Internacional, una organización no gubernamental dedicada a luchar contra la corrupción a nivel mundial, el índice se basa en una media ponderada de aproximadamente diez estudios de distinto alcance. Establece una clasificación de países en una escala del uno al diez.

Como estudio de estudios, el índice TI tiene sus ventajas e inconvenientes. Si los errores de medición en los diferentes estudios son independientes y se distribuyen de idéntica forma («*independent and identically distributed*» o iid), el proceso de elaboración del promedio empleado para obtener el índice TI puede reducir el error de medición. Pero no se puede presuponer la proposición «iid». Además, puesto que distintas investigaciones cubren diferentes subconjuntos de países, el proceso de elaboración del promedio puede introducir nuevos errores de medición, cuando se elaboran las clasificaciones transnacionales. También se debería tener en cuenta que, puesto que los índices TI han derivado de conjuntos de investigaciones potencialmente diferentes en diferentes años, no se deberían emplear para medir cambios en el nivel de corrupción a lo largo del tiempo en un determinado país.

Como ejemplos de porcentajes de corrupción, según estas fuentes, reproduzco a continuación los índices BI, TI y GCR para un subconjunto de países. En los índices originales, las cifras altas se refieren a la baja corrupción (por ejemplo, el valor del índice BI para Singapur es 10). Para evitar molestias en la interpretación, elaboro una nueva escala con todos los índices en la Tabla 1, para que los valores bajos signifiquen una baja corrupción (por ejemplo, una vez elaborada la nueva escala, el índice BI para Singapur es 1). Para facilitar las comparaciones, he elaborado la escala de los valores del GCR de la original de 1-7 a la nueva de 1-10 de la tabla.

Merece la pena enfatizar de nuevo que estos índices reflejan la autopercepción de la gente, en oposición a las medidas objetivas de la corrupción. La percepción puede ser diferente de la realidad. Sin embargo, puede haber dos cosas dignas de mención. Primero, en relación con muchas preguntas (como por ejemplo, cómo afecta la corrupción a la inversión extranjera), la percepción –y por tanto,

Tabla 1

Los valores de la corrupción para los países seleccionados

	BI	TI97	GCR97
Países Asiáticos			
Singapur	1	2,34	1,77
Hong Kong	3	3,72	2,17
Japón	2,25	4,43	2,96
Taiwán	4,25	5,98	4,60
Malasia	5	5,99	5,67
Korea del Sur	5,25	6,71	6,20
Tailandia	9,5	7,94	7,93
Filipinas	6,5	7,95	7,94
China	n.a.	8,12	5,86
India	5,75	8,25	7,30
Indonesia	9,5	8,28	7,94
Pakistán	7	8,47	n.a.
Bangladesh	7	9,20	n.a.
Países No Asiáticos			
Canadá	1	1,90	2,37
Reino Unido	1,75	2,72	1,93
Alemania	1,5	2,77	2,61
Estados Unidos	1	3,39	2,41
Francia	1	4,34	3,51
Méjico	7,75	8,34	6,24
Kenia	6,5	8,70	n.a.
Colombia	6,5	8,77	7,41
Rusia	n.a.	8,73	7,61
Nigeria	8	9,24	n.a.

Notas: véase el texto inmediatamente anterior a la tabla para conocer las fuentes de los índices BI, TI y GCR. En los índices originales BI, TI y GCR, los números pequeños significan mayor corrupción. Se han ajustado todos los índices de la tabla en una nueva escala para que los números grandes signifiquen más corrupción. Para los índices BI y TI, los valores de la tabla = 11 - valores originales; y para el índice GCR, los valores de la tabla = 8 - valores originales. Se han ajustado los valores de GCR en una nueva escala desde la original de 1-7 hasta la escala de 1-10.

quizá, nuestra medición— podría de hecho importar. En segundo lugar, a pesar de las muy diferentes fuentes de las investigaciones, las correlaciones paritarias entre los índices son muy altas. Por ejemplo, según WEI (1997b), la correlación entre los índices BI y TI y la correlación entre los índices BI y GCR es de 0,88 y 0,77, respectivamente. Estas elevadas correlaciones sugieren que la inferencia estadística sobre las consecuencias de la corrupción no se ve muy afectada por la elección de uno u otro índice sobre la corrupción.

2. Consecuencias económicas

En esta sección, repasamos algunos estudios recientes que examinan sistemáticamente las consecuencias de la corrupción en el desarrollo económico. Allí donde es posible, ilustraré los resultados de estos estudios con ejemplos de países asiáticos.

Sobre la inversión doméstica

Una historia reciente en el *China Youth Daily* puede ser un caso representativo de cómo la corrupción y la extorsión burocrática pueden aniquilar las pequeñas empresas⁴. Huang Shengxin, de 36 años, antes soldado y receptor de la medalla militar de Clase III, era el propietario de un negocio privado en la ciudad de Fangchenggang, en la provincia de Guangxi, en el suroeste de China. Cuando abandonó el ejército en 1982, pensó en introducirse en el negocio de la restauración. Tras largas horas de duro trabajo, tanto de él como de su familia, su «Restaurante Changxin» comenzó a tener una buena reputación e incluso ganó una designación oficial honorífica del gobierno del condado. Huang fue nombrado Trabajador Nacional Sobresaliente del Sector Privado en reconocimiento a su éxito en los negocios.

Aquí fue cuando empezaron los problemas. A los burócratas y a sus familiares les encantaba el restaurante. Hicieron incontables visitas a lo largo de los años, a veces bajo la forma de inspecciones de trabajo. El problema es que no pagaban las cuentas. Según la contabilidad de Huang, en febrero de 1997, el gobierno del Condado de Tanying, donde estaba ubicado el restaurante, le debía 80.665 yenes chinos⁵ por las cuentas no pagadas. El 20 de mayo de 1997, acosado por su incapacidad de devolver al restaurante su rentable pasado, Huang desgraciadamente cerró el «Restaurante Changxin».

Volvamos de nuevo a algunos datos estadísticos basados en los datos obtenidos de una amplia sección transnacional de países. Al hacer una regresión del *ratio* inversión total/PIB como promedio de los valores comprendidos entre 1980-1985, sobre una constante y sobre el índice de corrupción, el punto estimado de inclinación es 0,012 (Tabla IV, en MAURO, 1995, pág. 696). Para ilustrar el efecto cuantitativo de la corrupción, permítanme hacer un cálculo sobre la muestra, tomando literalmente el punto estimado y los valores de la corrupción. Si Filipinas pudiese reducir su nivel de corrupción hasta el nivel de Singapur, permaneciendo el resto de cosas igual, podría haber sido capaz de elevar su *ratio* de inversión/PIB hasta aproximadamente 6,6 puntos porcentuales $(=(6,5-1) \times 0,012)$. Este es un incremento bastante sustancial en la inversión.

[Cuando MAURO (1995) empleó una división lingüística y étnica como variable instrumental de la corrupción en la regresión anterior, obtuvo un punto estimado todavía mayor sobre el efecto de la corrupción en el *ratio* inversión/PIB, de unas dos veces más.]

Sobre la inversión extranjera directa

Al examinar un conjunto de datos sobre la inversión extranjera bilateral directa a comienzos de los 90, de catorce países inversores a cuarenta y un países destinatarios, WEI (1997) encontró

evidencias claras de que la corrupción en los países destinatarios desincentiva la inversión extranjera (los coeficientes sobre la corrupción y sobre el porcentaje fiscal marginal del país destinatario son de $-0,09$ y $-1,92$, respectivamente). Empleando el punto de estimación del documento y los valores de la corrupción BI de la Tabla 1, permítanme hacer un cálculo de la muestra, a modo de ilustración. Si la India pudiese reducir su nivel de corrupción hasta el de Singapur, su efecto en cuanto a la atracción de inversión extranjera podría ser el mismo que si redujese su porcentaje fiscal marginal empresarial a 22 puntos porcentuales [= $(5,75-1) \times 0,09 / (0,01 \times 1,92)$].

Muchos países asiáticos ofrecen sustanciales incentivos fiscales como señuelo para que las compañías multinacionales se asienten en sus países. Por ejemplo, China ofrece a todas las compañías inversoras extranjeras una exención fiscal inicial de dos años, más los tres años siguientes a la mitad del tipo impositivo normal. Por tanto, esta investigación sugiere que estos países asiáticos habrían atraído tanta o incluso más inversión extranjera sin ningún incentivo fiscal, si hubiesen podido mantener bajo control la corrupción interna.

De hecho, WEI (1995) documentó que, contrariamente a una lectura rápida de las noticias, China es un país que no desarrolla todo su potencial como destinatario de la inversión directa procedente de cinco países inversores principales (EE.UU. Japón, Alemania, Reino Unido y Francia), una vez que uno tiene en cuenta su tamaño, la proximidad a algunos países inversores y otros factores. WEI (1998) sugiere que la alta corrupción en China puede haber contribuido en gran medida a esto.

Sobre el crecimiento económico

Si la corrupción reduce la inversión nacional y la inversión extranjera, se podría pensar que también reduciría la tasa de crecimiento económico. MAURO analizó cómo la tasa de crecimiento condicional (esto es, la tasa de crecimiento dado el punto de partida y el volumen de población de un país) se ve afectada por la corrupción. Descubrió que los datos revelan justamente esa relación.

Para ilustrar el efecto cuantitativo, permítanme tomar el punto estimado de la Columna 6, Tabla VII de este documento. Si Bangladesh fuera capaz de reducir su corrupción hasta el nivel de Singapur, su tasa de crecimiento anual medio del PIB *per capita* entre 1960-1985, habría sido mayor, alrededor de 1,8 puntos porcentuales ($=0,003 \times (7-1)$). Suponiendo que su tasa de crecimiento medio real fuera del 4% al año, sus ingresos *per capita* en 1985 podían haber sido superiores al 50%⁶.

Empleando un enfoque de variable instrumental, como la de la columna 8 de la Tabla VII del estudio de MAURO, se podrían obtener efectos incluso mayores de la corrupción sobre el crecimiento, aunque el resultado casi alcanza un nivel significativo del 15%.

Sobre la dimensión y composición de los gastos del gobierno

TANZI y DAVOODI (1997) llevaron a cabo un estudio sistemático del efecto de la corrupción sobre las finanzas públicas del gobierno. Hay varios descubrimientos importantes. (A) La corrupción tiende a incrementar la magnitud de la inversión pública (a costa de la inversión privada, entre otras cosas), porque muchas partidas del gasto público llevan por sí mismas a que los altos funcionarios efectúen manipulaciones para conseguir sobornos. (B) La corrupción desvía la composición del gasto público, de las partidas de funcionamiento y mantenimiento que son necesarias, hacia el gasto en nuevo equipamiento (véase también KLITGAARD, 1990, en este punto). (C) La corrupción desvía la composición del gasto público de los fondos de sanidad y educación que se precisan, porque estos gastos, relacionados con otros proyectos públicos, les brindan menos facilidades a los funcionarios para conseguir rentas. (D) La corrupción reduce la productividad de la inversión pública y de las infraestructuras de un país. (E) La corrupción puede reducir los ingresos fiscales, porque compromete la capacidad del gobierno para recaudar impuestos y aranceles, aunque el efecto neto depende de cómo los funcionarios que son proclives a la corrupción elijan la tasa fiscal nominal y otras cargas reglamentarias (véase KAUFMANN y WEI, 1998).

De forma similar, MAURO (1997) descubrió que la corrupción tiende a desviar el gasto público de la sanidad y la educación, presumiblemente porque son más difíciles de manipular que otros proyectos a efectos de los sobornos.

Permítanme ilustrar algunos de los hallazgos de TANZI y DAVOODI, prestando atención al efecto que tiene un cambio en la corrupción sobre una variedad de indicadores, estimados entre 1980-95. Un incremento en la corrupción desde el nivel de Singapur hasta el nivel de Pakistán haría que el *ratio* de gasto público/PIB se incrementara hasta 1,6 puntos porcentuales (columna 2 de la Tabla 1 de TANZI y DAVOODI); y reduciría el *ratio* de los ingresos del gobierno/PIB en 10 puntos porcentuales (columna 2 de la Tabla 2 de TANZI y DAVOODI).

Un aumento de la corrupción reduce la calidad de las carreteras y aumenta la incidencia de déficits de energía eléctrica, fallos en las telecomunicaciones y pérdidas de agua. Concretamente, un incremento de la corrupción desde el nivel de Singapur hasta el nivel de Pakistán podría asociarse a un incremento extra del 15% de carreteras en malas condiciones, después de controlar el nivel de desarrollo de un país y su *ratio* de inversión pública sobre el PIB (columna 2 de la Tabla 5).

Sobre el movimiento del trabajo

Nuestro discurso hasta ahora se ha centrado en la corrupción burocrática —sobornos pagados a o exigidos por los funcionarios públicos. Esto tiene un fuerte componente de premeditación e

intencionalidad. Pero quiero apuntar brevemente que la corrupción no se reduce sólo a este tipo. La corrupción entre partes en el ámbito privado también está muy extendida en muchos países y tiene serias consecuencias. Emplearé algún tiempo en exponer cómo se manifiesta en las actividades de los sindicatos.

El pago de sobornos a supuestos agentes de un sindicato puede comprometer el interés colectivo de los sindicatos. El caso de los carniceros de la Ciudad de Nueva York en los 70 ayuda a ilustrar esta cuestión⁷. Los supermercados de Nueva York tenían que tratar con un sindicato bien organizado, el *Amalgamated Meat Cutters and Retail Food Stores Employees Union*, que básicamente tenía el monopolio de la oferta de mano de obra local. A los supermercados se les comunicaba que hicieran pagos regulares a un intermediario, que a su vez pagaba a los representantes del sindicato para comprar la paz laboral. Un tratante de carne de vacuno del Medio oeste pagó grandes sumas a este individuo (y, por tanto, a los representantes del sindicato indirectamente), lo que ayudó a la compañía a hacer la mayoría de las transacciones de venta de carne en el Medio-oeste (a costa de los carniceros de Nueva York), sin encontrar ningún tipo de conflictividad laboral en Nueva York. En el proceso, el intermediario y unos cuantos representantes del sindicato se habían beneficiado, pero la mayoría de los miembros del sindicato de Nueva York, no. Mientras que éste es un ejemplo de los EE.UU., es fácil imaginar que pueden haber ocurrido casos similares en otros sindicatos en cualquier otra parte.

Escándalos recientes de corrupción y fraude en la elección de los representantes del Sindicato de Camioneros en EE.UU. empañaron más tarde su reputación (que todavía se estaba recuperando dolorosamente de su anterior imagen desfavorecida por las conexiones con la mafia) y esto supuso un serio golpe a la eficacia del sindicato.

Sobre los sesgos urbanos, la pobreza y otras consecuencias

El deseo de obtener sobornos distorsiona el comportamiento de varias maneras. Concretamente, los proyectos públicos menos «manipulables» a menudo no encajan en el presupuesto adecuadamente, aunque tengan un alto valor social. Los proyectos de defensa a gran escala con frecuencia se ven favorecidos por los políticos y burócratas, porque su dimensión y secretismo a menudo les hacen ser propicios para los sobornos⁸.

Muchas veces, los contratos de defensa se presupuestan a costa de los centros de salud rurales, especializados en el cuidado preventivo (GRAY y KAUFMANN, 1998). En la medida en que los que viven en el medio rural tienden a tener ingresos más bajos que sus homólogos urbanos, este sesgo político inducido por la corrupción puede empeorar la distribución de la renta y, al mismo tiempo, desviar a otro destino los recursos que se necesitan en el medio rural.

El último ejemplo demuestra que la pobreza puede aumentar y hacerse más persistente con la corrupción. De hecho, se podría esperar que la corrupción hiciese aumentar la pobreza en las ciudades, además de en las áreas rurales, en la medida en que los pobres tienen menos medios para sobornar a los funcionarios y menos poder político en general. ROSE-ACKERMAN (1997) listó varios canales a través de los cuales a los pobres se les daña con la corrupción. (A) Los pobres recibirán un nivel inferior de servicios sociales. (B) La inversión en infraestructuras se verá favorecida, en detrimento de los proyectos que ayudan a los pobres. (C) Los pobres pueden tener que afrontar más impuestos o menos servicios. (D) Los pobres están en desventaja a la hora de vender su producción agrícola. Y (E) está muy mermada su capacidad para escapar de la pobreza, a través de pequeñas empresas que se basan en mano de obra indígena.

Usando regresiones transnacionales en el período 1980-97, GUPTA, DAVOODI y ALONSO-TERME (1998) demuestran que los niveles de corrupción elevados, medidos según el índice ICRG, incrementan la inequidad en la renta y la pobreza. En este documento se han identificado varios canales a través de los cuales la corrupción empeora la pobreza (la relativa y, a veces, la absoluta): la corrupción hace disminuir el crecimiento económico, sesga el sistema fiscal para favorecer a los ricos y bien relacionados, reduce la eficacia del establecimiento de objetivos en los programas sociales, sesga las políticas del gobierno favoreciendo la inequidad en la propiedad de los bienes disponibles, hace disminuir el gasto social, reduce el acceso a la educación de los pobres e incrementa el riesgo en las inversiones de los pobres.

¿«Engrasa» la corrupción las ruedas del comercio?

Mientras que los datos anteriores han demostrado claramente que la inversión nacional, la inversión extranjera y el crecimiento económico son menores en los países más corruptos, a veces todavía se escucha la versión del «soborno virtuoso». Concretamente, algunos dicen que los sobornos funcionan a menudo como «lubricante» que puede acelerar las ruedas del comercio. En un país en el que abunda una normativa deficiente y pesada, la oportunidad de ofrecer sobornos para burlar el escaso control del gobierno es como la desregulación y, por tanto, puede ser buena.

KAUFMANN y WEI (1998) sostienen que este punto de vista es cierto sólo en un sentido muy específico, cuando la normativa deficiente y el acoso de los funcionarios se toman como exógenos. A menudo los funcionarios tienen mucha libertad de acción para adaptar la cantidad y el tipo de acoso sobre compañías individuales. Los inspectores de Hacienda pueden tener margen de manobra para comunicar mayores ingresos imponibles (véase HINDRIKS, KEEN y MUTHOO, 1998). Los inspectores de incendios pueden decidir con qué frecuencia deben volver a chequear la seguridad contra incendios en un año dado. Empleando los datos sobre un

estudio de casi 2.400 compañías en 58 países, KAUFMANN y WEI demuestran que, incluso dentro de un país, los gerentes de las firmas que pagan más sobornos por término medio emplean mucho más tiempo negociando con los funcionarios del gobierno. Es probable que hubiera, por término medio, una desventaja para aquellos que pagan sobornos, además de para la sociedad en general. Estos datos apoyan la idea del «acoso a medida» y los «obstáculos endógenos» y, por tanto, rechaza la hipótesis de los obstáculos exógenos y del «lubricante» beneficioso.

3. La cultura: ¿es Asia especial?

El artículo de Denis OSBORNE (1997) documenta claramente las posibles diferencias en la actitud hacia la corrupción y el soborno en diferentes países y momentos. TANZI (1995) sostuvo que las empresas de algunos países están menos inclinadas culturalmente a tener relaciones económicas a distancia, lo que a su vez, puede conducir a una corrupción más profundamente arraigada.

Mientras que es bastante evidente que diferentes personas pueden tener distintos puntos de vista con respecto a los sobornos *versus* los regalos⁹, o a la lealtad al grupo *versus* el propio interés, OSBORNE también observó que muchas de estas diferencias pueden no ser inherentemente culturales. Por ejemplo, de la misma forma, una mayor tolerancia a los sobornos en algunas comunidades puede ser el resultado de los cortos horizontes de los funcionarios, debido a la incertidumbre sobre el futuro en un momento de cambios rápidos, o desgraciadamente de los bajos salarios de los funcionarios públicos que son considerados «injustos» por los empleados o los ciudadanos de a pie (OSBORNE, 1997, pág. 22). Esto no se puede definir propiamente como «cultural». Además, OSBORNE documentó que en toda la historia de la humanidad, desde la antigua Grecia, William Shakespeare en Occidente, al confucianismo y el hinduismo en el Este, se pueden encontrar repetidas expresiones de aversión emitidas por los eruditos y la gente corriente respecto de la corrupción y la falta de honradez.

No disponemos de estudios suficientes, buenos y detallados por países sobre la interacción entre la cultura, la corrupción y el desarrollo económico. El libro de Pasuk PHONGPAICHI y Sungsi-dh PIRIYARANGSAN, *Corrupción y Democracia en Tailandia*, ofrece de forma valiente y brillante un estudio en profundidad de la corrupción en Tailandia. Antes de comenzar el libro, los autores revisaron muchos estudios anteriores sobre el tema, algunos de los cuales atribuyen la corrupción en Tailandia a la herencia cultural (véase su descripción del trabajo por Lucien HANKS (1982),

Fred RIGGS (1966), Edward VAN ROY (1970), Thinapan NAKATA (1977) y Clard NEHER (1977). Con una investigación a gran escala, el libro de Pasuk-Sungsith concluye que la población de Tailandia tiene un límite todavía mayor que los de otros muchos países respecto de la cantidad de dinero que los funcionarios pueden obtener del sector privado, antes de que se considere corrupción.

En la sección anterior, mencionamos que los inversores extranjeros invierten por término medio menos en los países corruptos. Algunos pueden sospechar que Asia Oriental debe ser un paraíso fiscal, puesto que parece un destino muy popular para la inversión extranjera. Permítasenos apuntar aquí que, sí, la inversión extranjera en Asia Oriental ha sido grande, pero Asia Oriental es un vasto mercado y ha ido creciendo más rápido que la media mundial. Muchos países del Asia Oriental también tienen bajos salarios. A la luz de estos factores únicamente, Asia Oriental atrae naturalmente mucha inversión extranjera. Para ver si los inversores extranjeros son menos sensibles a la corrupción en los países asiáticos receptores de esas inversiones, es necesario controlar estos factores. Una sección de WEI (1997) hizo exactamente eso. Los datos demuestran que no hay apoyo para esta hipótesis de excepcionalidad asiática. En su lugar, los inversores más importantes son justamente contrarios a la corrupción en Asia Oriental y en cualquier parte. O dicho de otra manera, entre los países de Asia Oriental receptores de inversiones, los inversores extranjeros todavía prefieren dirigirse a países menos corruptos, permaneciendo igual el resto de cosas. Se debería señalar que el documento no compara si los inversores nacionales y extranjeros pueden tener diferentes grados de sensibilidad ante la corrupción.

4. Formas eficaces de luchar contra la corrupción

Porque la corrupción es un delito en los códigos penales de la mayoría de los países, se suele enfatizar el papel del cumplimiento de las leyes en la lucha contra la corrupción. Mientras que no hay discusión sobre si las leyes y el cumplimiento de las leyes son importantes, deberíamos señalar que al menos es igual de importante investigar las causas fundamentales de la corrupción, el entorno institucional y la estructura de incentivos en la cual se desarrolla la corrupción.

Varios trabajos teóricos de importancia (p.e.: ROSE-ACKERMAN, 1978; TANZI, 1998; etc.) han señalado factores que afectan al nivel de corrupción de un país. Primero revisaré estos factores desde un punto de vista teórico y resumiré los recientes intentos empíricos de probar y cuantificar el papel de estos factores.

A. Oportunidades creadas por el papel del Gobierno en la Economía

Mientras que queremos reclutar individuos éticos para que lleguen a ser funcionarios del gobierno, los economistas no se cansan de señalar la importancia de minimizar la oportunidad institucionalizada de que los funcionarios obtengan sobornos. Cuanto mayor sea el poder discrecional que los funcionarios del gobierno tengan sobre el funcionamiento de los negocios o las vidas de los ciudadanos, mayor será la probabilidad de que la corrupción surja y florezca, permaneciendo igual el resto de cosas. Las regulaciones laberínticas del gobierno abonan un campo fértil para que los funcionarios obtengan rentas, mientras que es menos probable que una economía en la que el papel del gobierno es mínimo alimente la corrupción.

Este aspecto es casi elemental. Si se precisa obtener una licencia y pagar un arancel antes de que la compañía pueda importar ciertas mercancías, entonces los funcionarios que deciden quién obtiene la licencia y que conceden exenciones en los aranceles tienen la oportunidad de conseguir que se les paguen sobornos. Si no se necesitara ninguna licencia o arancel, ninguna compañía pagaría sobornos antes de importar mercancías.

La excelente investigación de TANZI (1998) ofrece varias descripciones concretas de dónde pueden surgir las oportunidades para la corrupción como resultado de la (sobre-)regulación del gobierno. Por ejemplo, en materia fiscal, señaló que cuanto más difícil es entender las leyes, mayor es la probabilidad de que haya corrupción; cuanta mayor arbitrariedad se dé a los administradores de impuestos sobre la concesión de incentivos fiscales, la determinación de responsabilidades fiscales y la selección de auditorías y litigios, mayor es la probabilidad de que haya corrupción.

De forma similar, la cuantía del gasto del gobierno y el procedimiento empleado en distribuir el gasto también influye significativamente en las oportunidades de que exista corrupción. También si un gobierno está involucrado en ofrecer ciertos bienes y servicios a precios subvencionados, por ejemplo, cambio de moneda extranjera, créditos, viviendas públicas, oportunidades de educación, o agua y electricidad, entonces los funcionarios que tengan la obligación de decidir, también tienen la oportunidad de embolsarse una fracción de la subvención implícita (p.e.: la diferencia entre el valor de mercado de los bienes y servicios y el precio que el gobierno está pidiendo), en forma de sobornos obtenidos del receptor de los bienes y servicios subvencionados.

En los trabajos tanto de MAURO (1995) como de KAUFMANN y WEI (1998), se demuestra que el índice de corrupción y el índice de regulación del gobierno tienen una correlación positiva.

Muchos países en Asia han procedido de acuerdo con políticas industriales activas. Las políticas industriales por su pro-

pia naturaleza comportan un poder discrecional en favor de los funcionarios del gobierno, en términos de qué industria apoyar, qué compañías apoyar dentro de la industria, cómo distribuir los préstamos subvencionados, subvenciones, descuentos en los aranceles, etc. ADES y DI TELLA (1997) sostienen que, en buena lógica, las políticas industriales pueden promover la corrupción además de la inversión. Usando los datos sobre los índices de corrupción y la política industrial en un cierto número de países, se demuestra que la corrupción de hecho es mayor en los países que tienen una política industrial más activa. El efecto negativo de la corrupción producido por la política industrial parece grande (probablemente del orden del 56% al 84% del efecto beneficioso directo) y, por tanto, no se podría negar en un análisis coste-beneficio de las políticas industriales.

Antes de terminar esta subsección, se debería resaltar que, si bien cuanto menor sea el poder discrecional de los funcionarios del gobierno más se reduce el ámbito de la corrupción, no estamos abogando por abolir toda regulación. Muchas regulaciones e incluso el poder discrecional de la burocracia, tienen una función útil en la sociedad. La cuestión es más bien si deberíamos ser conscientes de las implicaciones de la corrupción a la hora de diseñar las regulaciones del gobierno.

B. Reclutamiento de los funcionarios públicos y sistema de promoción

El carácter y la cualidad moral de los funcionarios del gobierno son ciertamente otro determinante importante del alcance de la corrupción en un país. La calidad de los burócratas, a su vez, está altamente relacionada con la forma en que son reclutados, pagados y promocionados. En un país donde predomina el nepotismo y el mecenazgo, o los puestos del gobierno se venden explícita o implícitamente, los burócratas serán menos competentes y estarán menos motivados, porque el éxito depende de las ventajas obtenidas por las conexiones o el soborno a los superiores, más que por el mérito, y serán muy vulnerables a la corrupción. El sociólogo alemán Max WEBER (1947) señaló este aspecto muy claramente.

RAUNCH y EVANS (1997) elaboraron índices de grados de reclutamiento y promoción meritocráticos de los funcionarios públicos en 35 países (además de sus salarios medios, relacionados con las alternativas del sector privado). Así pues, demostraron que las clasificaciones transnacionales, tales como la Guía Internacional de Riesgo por Países (*International Country Risk Guide*), están estadísticamente relacionadas de manera significativa con la forma en que se reclutan y promocionan a los funcionarios públicos. El reclutamiento meritocrático es el más importante para reducir la corrupción, seguido de la promoción meritocrática y la seguridad en el empleo.

C. Compensación para los funcionarios públicos

Se ha reconocido ampliamente que es ingenuo dar poder a la gente, pagarles salarios miserables y esperar de ellos que no usen su poder en su propio beneficio. Precisamente al tomar conciencia de esto, Singapur, que empezó en los 60 con el liderazgo del entonces Primer Ministro Lee Kuan Yew, y Hong Kong, desde finales de los 70, comenzaron a pagar bien a sus funcionarios públicos, a veces por encima de las mejores alternativas dentro del sector privado. Por ejemplo, se señala a menudo, inocentemente o no, que los salarios de los ministros del gabinete de Singapur se equiparan a los de los Directores Generales (*Chief Executive Officers* o CEOs) de las compañías multinacionales más grandes del mundo. El salario del Primer Ministro de Singapur es varias veces el del Presidente de los Estados Unidos. Muchos estudiosos (y los gobiernos de Singapur y Hong Kong) sostienen que esta política de salarios es responsable de forma importante, de los bajos niveles de corrupción en estas dos economías. [A Singapur a menudo se le sitúa como uno de los países menos corruptos en muchos estudios.]

La visión de que los altos salarios de los funcionarios públicos ayudan a frenar la corrupción no se restringe ciertamente a Asia. Por ejemplo, según TANZI (1998), Assar LINDBECK (1998) atribuye la baja corrupción en Suecia durante el período de 1870-1970 parcialmente al hecho de que los más altos administradores del gobierno ganaban entre 12 y 15 veces el salario de un trabajador medio de la industria.

El examen sistemático y estadístico de los datos sobre la conexión entre la corrupción y los salarios en el sector privado se ha llevado a cabo de forma relativamente reciente. En un estudio de regresión transnacional citado anteriormente, RAUCH y EVANS (1997) no encontraron un apoyo firme al papel desempeñado por los elevados salarios. Pero el *Informe sobre el Desarrollo Mundial de 1997 (World Development Report 1997)* del Banco Mundial y el documento de trabajo de VAN RIJCKEGHEM y WEDER (1997) sí que, en efecto, evidencian claramente que los países con funcionarios públicos mal pagados tienden a tener una mayor corrupción.

Lo que es importante aquí no es el nivel absoluto de los salarios de los funcionarios públicos, sino su valor relativo frente a las mejores alternativas del sector privado. En el documento de VAN RIJCKEGHEM y WEDER, dada la restricción de la disponibilidad de los datos, los autores toman el salario medio de un funcionario público y lo ponen en relación con el salario medio del sector manufacturero, como medida del incentivo de los funcionarios para resistirse a la corrupción.

Usando una técnica de regresión, descubrieron una correlación negativa y estadísticamente significativa entre los salarios relativos del sector público y el alcance de la corrupción que afecta a los funcionarios del gobierno. Basado en sus puntos de esti-

Tabla 2

¿Qué incremento se necesita realizar en el salario de los funcionarios públicos establecido legalmente, si se toma el cálculo de VAN RIJCKEGHEM-WEDER (1997) literalmente?

País	Salarios del sector público relacionados con los del sector manufacturero		
	<i>Real</i>	<i>Ratio calibrado para reducir la corrupción hasta el nivel de Singapur</i>	<i>Incremento necesario en el salario legal del sector público, siguiendo literalmente a Van Rijkkeghem-Weder.</i>
	(1)	(2)	(3)
Países Asiáticos			
Singapur	3,49	3,49	0%
Hong Kong	1,79	2,85	59%
India	1,09	5,40	395%
Korea	1,91	7,08	271%
Sri Lanka	0,85	5,07	496%
Países en Vías de Desarrollo no Asiáticos			
Méjico	0,50	5,04	908%
Turquía	0,92	5,38	498%
Colombia	0,64	4,87	660%
Kenia	0,90	5,36	496%
Ghana	0,63	6,77	975%

Fuente: Las primeras dos columnas proceden de la Tabla 6 de VAN RIJCKEGHEM y WEDER (1997). La columna (3) es un cálculo del autor, basado en las dos primeras columnas.

mación, también calcularon para cada país de su muestra, el *ratio* de salarios del sector público frente al privado que se necesitaba en una calibración literal de su regresión para reducir la corrupción hasta el nivel de Singapur, que tiene el grado de corrupción más bajo (a lo que se le denomina «*ratio* calibrado para reducir la corrupción por debajo del nivel de Singapur»). Puede ser aleccionador reproducir más adelante la parte de su Tabla 6 que recoge los *ratios* reales frente a los calibrados para los países asiáticos y otros países seleccionados en el muestra. Como otras proyecciones de este documento, los números que se ofrecen en la Tabla 2 sólo son ilustrativos y no deben tomarse literalmente.

Hay algunas cosas que concretamente merecen la pena resaltar de esta tabla. Primero, para erradicar realmente la corrupción (o reducirla hasta el nivel de Singapur), se deben incrementar los salarios del sector público en un margen sustancial (a veces, en un 500% o incluso un 900%). Aunque los funcionarios del gobierno en Asia están comparativamente mejor pagados que algunos de sus homólogos africanos o latinoamericanos y, por tanto, se necesita un incremento más pequeño, un incremento del 60%, 200% hasta un 500%, todavía puede ser fiscalmente invia-

ble para estos países. Segundo, no sabemos con seguridad si el incremento salarial garantizado debería aumentar el salario de los funcionarios del gobierno por encima de las alternativas de su sector privado¹⁰. Si es así, se plantea un serio tema de equidad, incluso si estos gobiernos tienen el dinero (o tienen la capacidad de transformar la mayoría de los sobornos actualmente ilegales en los incrementos fiscales que se precisan para incrementar el salario legal de los funcionarios públicos). Tercero, si a los funcionarios públicos se les paga un salario mayor que las alternativas de su sector privado, mucha gente puede pagar un soborno para ser escogido para esos trabajos públicos. Cuarto, la extorsión y las prácticas de obtención de sobornos podrían haber llegado a ser parte de la cultura del trabajo y de la costumbre de los burócratas, de tal forma que ese incremento del salario legal no puede hacer mucho por reducir la corrupción, al menos inicialmente.

Afortunadamente, no se debe sacar una conclusión tan pesimista de este ejercicio, si uno constata que el salario en el sector público no es sino uno de los elementos en una campaña anticorrupción exitosa. A continuación, nos centramos en otro componente importante.

D. Sistema legal, organismo de «control», «línea directa», encuestas a clientes, prensa libre y democracia

En cualquier lucha contra la corrupción, la capacidad de un país para detectar actos de corrupción y perseguir a los culpables de cometerlos es esencial para frenar la corrupción.

Hay varios canales a través de los cuales se puede poner en práctica la capacidad de detección y castigo. Permítaseme mencionar aquí siete de ellos: (A) Un sistema judicial imparcial e independiente; (B) un organismo oficial anticorrupción, como la Comisión Independiente Contra la Corrupción de Hong Kong (*Hong Kong's Independent Commission Against Corruption - ICAC*)¹¹; (C) la existencia de organismos populares «de control»; (D) un teléfono o «línea directa», como las del Reino Unido y Méjico, que permite a los ciudadanos quejarse directamente al gobierno; (E) encuestas de opinión pública, como las llevadas a cabo por el Centro de Asuntos Públicos (*Public Affairs Center*) en Bangalore, India o por el Instituto de Desarrollo Económico del Banco Mundial (*World Bank's Economic Development Institute*) en otros países que refleja la actitud de la sociedad, concretamente la de los pobres, hacia la corrupción; (F) la libertad de prensa para sacar a la luz cualquier caso de corrupción oficial; y finalmente, (G) la democracia, que sirve al propósito dual de expulsar a los funcionarios corruptos del poder conferido por el pueblo y proteger a aquellos individuos y organizaciones que se atreven a desenmascarar a los funcionarios corruptos. Todos estos canales son potencialmente importantes. Hay algunos casos y muchos datos anecdóticos que demuestran su eficacia en países y mo-

mentos concretos y sugerencias sobre cómo implementarlas. Parece posible que un ingreso extra recaudado por el gobierno como resultado de las acciones de varios órganos anticorrupción pueda exceder el coste de estos órganos.

Mientras que se intuye claramente la importancia de estos canales, hay muy pocos análisis estadísticos sistemáticos hasta la fecha sobre su relativa importancia en una amplia muestra de países. Éste será un tema de investigación muy provechoso en el futuro.

E. Presión internacional

Hay dos clases de presión internacional que pueden traerse a colación en el problema de la corrupción. Primero, las organizaciones internacionales, tales como el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (*United Nations Development Program*, o UNDP), el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Banco de Desarrollo Asiático y otras semejantes, pueden persuadir y presionar moralmente, además de ofrecer asistencia técnica¹² para inducir o ayudar a los países en su lucha contra la corrupción. Son útiles algunas conferencias sobre los sistemas de gobierno bondadosos y la corrupción organizadas por el UNDP, el Banco Mundial, etc. Que el FMI corte los préstamos o amenace con cortar los préstamos por motivos de corrupción en los países receptores puede ser incluso más eficaz, dejando al margen algunos casos¹³.

El segundo canal tiene que ver con el esfuerzo internacional de tipificar el ofrecimiento de sobornos por parte de compañías multinacionales a los funcionarios de los países receptores de las inversiones. Hasta diciembre de 1997, los Estados Unidos han sido la mayor fuente de inversión internacional directa que ha hecho cumplir la ley —La Ley de Prácticas Corruptas Extranjeras de 1997 (*Foreign Corrupt Practices Act* o FCPA)— que prohíbe que sus empresas sobornen a los funcionarios extranjeros. Para otros países de la OCDE que también constituyen una fuente importante, no sólo no ha sido ilegal sobornar a los funcionarios extranjeros, sino que los sobornos han sido fiscalmente deducibles¹⁴, hasta muy recientemente. La legislación estadounidense no ha sido muy eficaz a la hora de reducir la corrupción en los países extranjeros, quizá porque las empresas de otros países no están demasiado ansiosas por hacerse con los negocios que las empresas de EE.UU. pierden debido a las leyes¹⁵. Por tanto, los funcionarios extranjeros que son proclives a la corrupción no sienten la suficiente presión como para cambiar sus comportamientos, incluso si están verdaderamente interesados en atraer la inversión extranjera a sus países. Un tratado internacional que prohíba la corrupción extranjera puede apoyar con más fuerza que las compañías multinacionales más importantes no paguen sobornos. Sería más probable que se resistiesen a las demandas de sobornos si pudiesen confiar en que no perderán sus negocios en beneficio de sus competidores, como resultado de todo ello.

Debería resaltarse que no albergamos ninguna esperanza romántica respecto del grado de eficacia de la presión internacional. Primero, casi todas las organizaciones gubernamentales internacionales ponen algunos límites sobre qué objetivo anticorrupción se debe perseguir en las actividades de la organización. Si el Banco Mundial tuviese que suspender los préstamos a los países que ocupan posiciones serias en las clasificaciones relativas al nivel de corrupción según Transparencia Internacional, se deberían parar la mitad o más de sus préstamos. Esto entraría en conflicto con las tendencias de supervivencia de las organizaciones y contradice sus otros objetivos también muy importantes, incluso aunque esos objetivos por sí mismos pueden verse en peligro por la corrupción.

Segundo y más importante, los esfuerzos nacionales y las instituciones nacionales determinan en última instancia el éxito en reducir la corrupción. Si los funcionarios del gobierno no se proponen reducir seriamente la corrupción, simplemente no pedirían un préstamo si la organización internacional exige como requisito reducir la corrupción.

Así que mientras la presión internacional es útil y debería aplicarse cuando y donde fuera posible, debería considerarse como suplementaria de otras reformas de carácter nacional.

5. Conclusiones

Mientras que uno puede pensar en ejemplos en los que algunas compañías/personas han progresado ya sea pagando un soborno o ya sea teniendo la oportunidad de pagar un soborno, el efecto global de la corrupción en el desarrollo económico es negativo. Ésta es una verdad válida tanto en Asia como en cualquier otra parte.

Las investigaciones sistemáticas llevadas a cabo recientemente por varios autores señalan que cuanto más corrupto es un país, más lentamente crece. Hay varios canales a través de los cuales la corrupción dificulta el desarrollo económico. Entre éstos se incluyen la reducción de la inversión nacional, la reducción en la inversión extranjera directa, incremento desmesurado del gasto del gobierno, distorsión de la composición del gasto del gobierno alejándose de la educación, la salud y el mantenimiento de las infraestructuras, hacia unos proyectos públicos menos eficientes que tienen un mayor ámbito para la manipulación y las oportunidades de obtención de sobornos.

Mientras que la cultura juega un papel importante a la hora de determinar lo que se considera un soborno *versus* un regalo, las diferencias generadas por la propia cultura parecen pequeñas. No existen datos para afirmar que la noción de corrupción en Asia, incluida Asia Oriental, es menos perjudicial que la de corrupción en cualquier otra parte.

La lucha contra la corrupción se tiene que acometer desde distintos frentes. Mientras que las leyes y el cumplimiento de las leyes son indispensables, los países que se toman en serio la lucha contra la corrupción deberían también prestar atención a la reforma del papel del gobierno en la economía, especialmente en aquellas áreas que conceden a los funcionarios un poder discrecional que son criaderos para la corrupción. El reclutamiento y la promoción de los funcionarios públicos en base a méritos y el hecho de pagarles un salario competitivo frente a las alternativas del sector privado ayudan a atraer funcionarios públicos éticos y competentes. La presión internacional sobre los países corruptos es útil, incluida la tipificación de los sobornos a los funcionarios extranjeros por parte de las compañías multinacionales. Pero el éxito de cualquier campaña anticorrupción depende en última instancia de la reforma de las instituciones nacionales en los países actualmente corruptos.

Notas

Artículo traducido por Gemma SÁNCHEZ RONTOMÉ.

* El autor es Profesor Asociado de Políticas Públicas en la Escuela de Gobierno Kennedy de la Universidad de Harvard, Investigador Asociado de la Oficina Nacional de Investigación Económica (U.S.), Investigador Asociado en el Instituto Harvard para el Desarrollo Internacional e Investigador Asociado del Centro para los Estudios Económicos y Monetarios de la Cuenca del Pacífico de la Reserva Federal del Banco de San Francisco.

Este documento contó con el apoyo del Grupo de Investigación para el Desarrollo del Banco Mundial y el Departamento de Asuntos Fiscales del Fondo Monetario Internacional. Se presentó en el Grupo de Trabajo sobre la Integridad en el sistema de Gobierno en Asia, organizado por el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PDNU) (Kristinn Helgason y Pauline Tamesis) y en el Capítulo de Tailandia de Transparencia Internacional, que tuvo lugar en Bangkok, del 29 de junio al 1 de julio de 1998. Me gustaría dar las gracias, sin implicarles, a Daniel Kaufmann, John Montgomery, Denis Osborne, Pasuk Phongpaichit, Susan Rose-Ackerman, Vito Tanzi y especialmente a Gunnar Eskeland, por los comentarios que tanto me han ayudado, y a Greg Dorchak y Deirdre Shanley por la eficaz ayuda editorial y de biblioteca. Los

puntos de vista de este documento son míos y no se pueden atribuir al PDNU, al FMI, al Banco Mundial, al NBER o cualquier otra organización a la que estoy afiliado.

¹ Afirmación similar a la realizada por James Wolfensohn, Presidente del Banco Mundial, *Transición*, 7 (9-10), pág. 9, Septiembre/Octubre 1996.

² Algunas teorías formales en esta línea se pueden encontrar en LEFF (1964), HUNTINGTON (1968) y LUI (1985).

³ Por ejemplo, el Banco Mundial define la corrupción como «el abuso del cargo público para obtener un beneficio privado» (Banco Mundial, *Ayudando a los países a combatir la corrupción: el papel del Banco Mundial*, 1997).

⁴ Reproducido en el *New World Times* (en inglés, distribuido en el área del Greater Washington DC) el 24 de Abril de 1998, pág. 18, atribuido a Zhang SHUANGWU, *China Youth Daily*, sin dar la fecha exacta de su publicación.

⁵ Justamente algo menos de 10.000 dólares americanos, a mediados de septiembre, siendo el tipo de cambio en 1998 de 1 dólar americano = 8,3 yenes chinos.

⁶ $(1+0,018/1,04)^{25} - 1 = 0,54$. Suponiendo un *ratio* de crecimiento menor sobre el actual (digamos un 3% al año), la renta *per capita* de 1985 mejoraría aún más, si se redujese el nivel de corrupción.

⁷ Este caso está tomado de ROSE-ACKERMAN (1978, pág. 195), que señaló como fuente original de la historia a *The Wall Street Journal*, 10 y 11 de septiembre de 1974; y al *New York Times*, 14 y 26 de marzo y 8 de octubre de 1974.

⁸ En el momento de escribir este documento (abril de 1998), un general taiwanés encargado de las compras está siendo objeto de investigación por pagar en exceso por un barco de guerra hecho en Francia a cambio de enormes sobornos. De forma similar, la compra de armas por parte de la India a Suecia dio lugar a uno de los escándalos de corrupción más espectaculares en la política nacional de ambos países.

⁹ Véase también ROSE-ACKERMAN (1998a) en relación a una iluminadora discusión sobre sobornos y regalos.

¹⁰ Se debería señalar que es probable que a los puestos alternativos reales del sector privado para los funcionarios *senior* del gobierno con habilidades y responsabilidades comparables, se les paga más que el salario medido del sector manufacturero. Pero el salario del sector manufacturero es el único dato salarial disponible en una base coherente transnacional. El supuesto de este estudio es que, a nivel transnacional, el salario de la manufactura y los salarios alternativos del sector privado para los funcionarios del gobierno tienen una correlación altamente positiva.

¹¹ Véase QUAD (1989 y 1993) para un análisis de las medidas anticorrupción de Hong Kong y Singapur a lo largo de estas líneas.

¹² Las guías de procedimiento adecuado son un ejemplo.

¹³ Hay pocos datos sobre esto, quizá porque generalmente las batallas no se libran abiertamente.

¹⁴ Gran Bretaña tiene una ley de 1906 (?) que puede interpretarse como que prohíbe a sus empresas sobornar a los funcionarios extranjeros. Pero no se ha hecho cumplir eficazmente.

¹⁵ HINES (1995) descubrió que las compañías de EE.UU. invierten menos en los países más corruptos. WEI (1997a) descubrió que las compañías de EE.UU. no son muy diferentes de las de los otros países de la OCDE que constituyen también una importante fuente de inversión en este sentido y, por tanto, el comportamiento de las compañías de EE.UU. puede no ser atribuible al FCPA. Un artículo del *Wall Street Journal* (29 de septiembre de 1995), «Greasing Wheels: How U.S. Concerns Compete in Countries where Bribes Flourish?» sugiere que algunas empresas pueden evitar de hecho las exigencias legales.

Bibliografía

ANDVIG, Jens Christopher, 1991, «The Economics of Corruption: A Survey,» *Studi Economici*, 43: 57-94.

BLISS, Christopher, y Rafael Di TELLA, 1997, «Does Competition Kill Corruption?» *Journal of Political Economy*, 5 de Diciembre (105): 1001-1023, Octubre.

BARDHAN, Pranab, 1997, «Corruption and Development: A Review of Issues,» *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXV (Septiembre): 1320-1346.

ELLIOT, Kimberly Ann, ed., 1997, *Corruption and the Global Economy*, Washington, DC: Instituto de Economía Internacional.

GRAY, Cheryl W., y Daniel KAUFMANN, «Corruption and Development,» *Finance and Development*, Marzo 1998, pág. 7-10.

GUPTA, Sanjeev, Hamid DAVOODI, y Rosa ALONSO-TERME, 1998, «Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?» de próxima publicación, Documento de Trabajo del FMI, mayo.

HANKS, Lucien M., 1982, «Merit and Power in the Thai Social Order,» *American Anthropologist*, LXIV.

HINES, James Jr., 1995, «Forbidden Payment: Foreign Bribery and American Business After 1977,» Documento de Trabajo del NBER 5266, Septiembre.

HINDRIKS, Jean, Michael Keen and Abhinay Muthoo, 1998, «Corruption, Extortion and Evasion,» Facultad de Notre-Dame de la Paz, Bélgica, Universidad de Essex, Inglaterra y el Instituto de Estudios Fiscales, Londres, no publicado. Primera versión, julio 1996.

HUNTINGTON, Samuel P., 1968, *Political Order in Changing Societies* New Haven: Yale University Press.

KAUFMANN, Daniel, 1997a, «The Missing Pillar of a Growth Strategy for Ukraine: Institutional and Policy Reform for Private Sector Development,» en Peter K. CORNELIUS y Patrick LENAIN, eds., *Ukraine: Accelerating the Transition to Market*, Washington: Fondo Monetario Internacional, págs. 234-275.

KAUFMANN, Daniel, 1997b, «Corruption: Some Myths and Facts,» Una versión anterior se publicó en *Foreign Policy*, Verano 1997, págs. 114-131.

KAUFMANN, Daniel, y Shang-Jin WEI, 1998, «Does Grease Payment Speed Up the Wheels of Commerce?» Banco Mundial y Universidad de Harvard, no publicado.

KLITGAARD, Robert, 1990, *Tropical Gansters*, BasicBooks.

KRUEGER, Anne O., 1974, «The Political Economy of Rent-seeking Society,» *American Economic Review*, Junio, 64 (3): 291-303.

LEFF, Nathaniel H., 1964, «Economic Development Through Bureaucratic Corruption,» *The American Behaviour Scientist*, Noviembre, 8 (2): 8-14.

LINDBECK, Assar, 1998, «Swedish Lessons for Post-Socialist Countries,» no publicado.

LUI, Francis, 1985, «An Equilibrium Queuing Model of Bribery,» *Journal of Political Economy*, Agosto, 93 (4): 760-781.

MAURO, Paolo, 1995, «Corruption and Growth,» *Quarterly Journal of Economics*, 110: 681-712.

MAURO, Paolo, 1997, «The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure: A Cross-Country Analysis,» en Elliot (1997).

NEHER, Clark D., 1977, «Political Corruption in a Thai Province,» *Journal of Developing Areas*, 7:4.

OSBORNE, Denis, 1997, «Corruption as Counter-Culture: Attitudes to Bribery in Local and Global Society,» en Barry Rider, ed., *Corruption: The Enemy Within*, Hague: Kluwer Law International, págs. 9-34.

QUAH, Jon S.T., 1989, «Singapore's Experience in Curbing Corruption,» en Arnold J. HEIDENHEIMER, Michael JOHNSON, y Victor T. LEVINE, eds., *Political Corruption: A Handbook*, New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers.

QUAH, Jon S.T., 1993, «Controlling Corruption in City-States: A Comparative Study of Hong Kong and Singapore,» Documento presentado en la conferencia «The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy,» Stanford University, Octubre 25-26, Palo Alto, California.

PASUK, Phongpaichit y Sungsidh PRIRIYARANGSAN, 1994, *Corruption and Democracy in Thailand*, Chiang Mai; Silkworm Books, Tailandia.

RAUCH, James E. y Peter B. EVANS, 1997, «Bureaucratic Structure and Bureaucratic Performance in Less Developed Countries,» Universidad de California – San Diego y Universidad de California-Berkeley, no publicado.

RIGGS, Fred W., 1966, *Thailand: The Modernization of Bureaucratic Polity*, Honolulu, HI: East-West Center Press.

ROSE-ACKERMAN, Susan, 1975, «The Economics of Corruption,» *Journal of Public Economics*, 5617, Junio.

- ROSE-ACKERMAN, Susan, 1978, *Corruption: A Study in Political Economy*, Nueva York: Academic Press.
- ROSE-ACKERMAN, Susan, 1998a «Bribes and Gifts», in Avner Ben-Ner and Louis PUTTERMAN, eds., *Economics, Values, and Organization*, Cambridge University Press.
- ROSE-ACKERMAN, Susan, 1998b «Corruption and Development», en Boris Pleskovi y Joseph STIGLITZ, eds., Conferencia Anual del Banco Mundial sobre la Economía de Desarrollo-1997, Washington, DC: El Banco Mundial.
- SHLEIFER, Andrei y Robert W. VISHNY, 1993, «Corruption», *Quarterly Journal of Economics*, 108: 599-617.
- SHLEIFER, Andrei y Robert W. VISHNY, 1994, «Politicians and Firms», *Quarterly Journal of Economics*, November.
- TANZI, Vito, 1995, «Corruption, Arm's Length Relationships, and Markets», en *The Economics of Organized Crimes*, editado por Gianluca FIORENTINI y Sam PELTZMAN, Cambridge: Cambridge University Press, págs. 161-180.
- TANZI, Vito, 1998, «Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures», de próxima publicación como un Documento de Trabajo del FMI, Washington: Fondo Monetario Internacional.
- TANZI, Vito, y Hamid DAVOODI, 1997, «Corruption, Public Investment, and Growth», Documento de Trabajo del FMI 97/139, Washington: Fondo Monetario Internacional.
- THINAPAN, Nakata, 1997, «Corruption in Thai Public Administration: A Survey of Opinion among the Public Servans and the People.» (en Thai), *Warasan Phattahana Borihan Sat (Journal of Public Administration)* 17, Julio.
- PDNU, 1997, «Corruption and Good Governance», United Nations Development Program *Discussion Paper* 3 (preparado por Susan ROSE-ACKERMAN).
- VAN RIJCKEGHEM, Caroline y Beatrice WEDER, 1997, «Corruption and Rate of Temptation: Do Low Wages in the Civil Service Cause Corruption?». Documento de Trabajo del FMI 97/73, Fondo Monetario Internacional, Washington, DC.
- VAN ROY, Edward, 1970, «On the Theory of Corruption.» *Economic Development and Cultural Change*, 19:1.
- WEBER, Max, 1947, *The Theory of Social and Economic Organization*, London: The Free Press of Glencoe.
- WEI, Shang-Jin, 1997a, «How Taxing is Corruption on International Investors?» The National Bureau of Economic Research Working Paper 6030, Mayo.
- WEI, Shang-Jin, 1997b, «Why is Corruption So Much More Taxing Than Tax? Arbitrariness Kills».
- WEI, Shang-Jin, 1998, «Foreign, Quasi-foreign, and False-foreign Direct Investment in China.» Documento preparado para el Noveno Seminario de Asia Oriental sobre Economía, organizado por Takatoshi ITO y Anne O. KRUEGER, en Osaka, Japón, 25-28 de Junio.
- WORLD BANK, 1997, «Helping Countries Combat Corruption; The Role of the World Bank.» El Banco Mundial: Washington DC.