

ASOCIACIÓN INTERNACIONAL
DE PRESUPUESTO PÚBLICO

Nº 39

Marzo - Abril 1999



ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

Avenida Belgrano 1370, 5° Piso, (1093)

Buenos Aires, Argentina

Tel / Fax: (541) 381-2139/9386

E-Mail: asip@satlink.com

www.asip.org.ar

NÓMINA DE AUTORIDADES

CONSEJO DIRECTIVO

Presidente: Antonio Amado (Brasil)

Vice Presidente 1ro.: Roberto Martirene (Argentina)

Vice Presidente 2do.: Ángel Gelir Rodríguez Tello (Guatemala)

Secretario: Miguel Castello León (Ecuador)

Vocal Titular 1ro.: Carlos González (Panamá)

Vocal Titular 2do.: Germán Molina Díaz (Bolivia)

Vocal Suplente 1ro.: Gonzalo Valdivia (Chile)

Vocal Suplente 2do.: Elio Amat Brache (Cuba)

Vocal Suplente 3ro.: Edmundo Conde Zamorano (Colombia)

Vocal Suplente 4to.: Rodolfo Danery Funes (Honduras)

Vocal Suplente 5to.: María Virgen Pérez (Puerto Rico)

CONSEJO DELIBERANTE

Presidente: María Jesús Saez López (España)

Vice Presidente 1ro.: María Mendoza (Venezuela)

Vice Presidente 2do.: Rosalía Bravo (Costa Rica)

Secretario: Rubén Miñarro (Paraguay)

AUDITORES

Auditor Titular: Oscar Berrueta (Uruguay)

Auditor Suplente: Jorge Chávez Presa (México)

SECRETARÍA EJECUTIVA

Secretario Ejecutivo: Eduardo Alfredo Delle Ville (Argentina)

Director de Capacitación: Marcelo Luis Acuña (Argentina)

**REVISTA
INTERNACIONAL
DE
PRESUPUESTO
PÚBLICO 39**

MARZO / Abril 1999

AÑO XXVI

Nº 39

Revista Internacional de PRESUPUESTO PÚBLICO

Marzo-Abril 1999

Comité Editorial

Consejo de Redacción:

ANTONIO AMADO, *Asociación Brasileña
de Presupuesto Público.*

ROBERTO MARTIRENE, *Asociación Argentina
de Presupuesto Público.*

OSCAR BERRUETA COLOMBO, *Asociación Uruguaya
de Presupuesto Público*

MARÍA JESÚS SAEZ LÓPEZ, *Asociación Española
de Presupuesto Público*

Director:

EDUARDO DELLE VILLE, *Asociación Internacional
de Presupuesto Público*

Secretario de Redacción:

MARCELO LUIS ACUÑA, *Asociación Internacional
de Presupuesto Público.*

Propósito y objetivos: La *Revista Internacional de Presupuesto Público* es editada por la Asociación Internacional de Presupuesto Público (ASIP) y tiene como objetivos divulgar y fomentar las prácticas y los marcos teóricos que ayuden a aumentar la eficacia y estimular el desarrollo de modernas técnicas presupuestarias. Se publica periódicamente en forma cuatrimestral.

Editor Responsable: Asociación Internacional de Presupuesto Público.

Colaboraciones: La *Revista Internacional de Presupuesto Público* acepta colaboraciones de autores vinculados a las asociaciones miembros de la ASIP. Los artículos no deberán, en lo posible, exceder las veinte páginas tamaño carta escritas a doble espacio y deberán ser remitidos a la sede de la ASIP en la ciudad de Buenos Aires.

Suscripciones: La suscripción a la *Revista Internacional de Presupuesto Público* se realiza en la sede Buenos Aires de la ASIP consignando los siguientes datos:

Nombre _____
Números solicitados _____
Ciudad _____ Estado _____
Código Postal _____ País _____ Teléfono _____

Números atrasados: Los números atrasados pueden ser solicitados a la sede de la organización en Buenos Aires conforme a las condiciones indicadas para las suscripciones.

INDICE

Nota editorial	7
<i>Artículos:</i>	
Finanzas municipales: un estado de situación C.J. Kapp	9
Mirando hacia el siglo XXI: tendencias sociales y de las organizaciones. Louis Emmerij	31
¿Afecta la corrupción a la desigualdad del ingreso y a la pobreza? Sanjeev Gupta, Hamid Davoodi y Rosa Alonso-Terme	51

Nota editorial

La sociología y la ciencia política ya habían alertado a quienes se desenvuelven en el campo de las ciencias económicas acerca de la posibilidad de que ciertos cambios que se están produciendo en la sociedad puedan afectar el funcionamiento de los sistemas con los que operamos en el sector público.

En esta dirección, tanto la teoría sistémica como el institucionalismo han sostenido con razón que el aumento de las demandas puede afectar el equilibrio y hasta provocar una grave crisis en las organizaciones. Es por ello que se ha sugerido reforzar los canales participativos y también adaptar los sistemas al cambiante medio en el que éstos operan.

Se explica así que exista en el mundo una notable tendencia a la descentralización administrativa y financiera, lo cual forma parte del gran esfuerzo que realizan los gobiernos para maximizar la eficacia en la asignación del gasto público. Hoy, cuando los recursos son escasos, se hace necesaria una mayor transparencia y rapidez en la planificación financiera y la circulación de los dineros públicos que tienen por objetivo posibilitar la provisión de servicios a la comunidad.

Es por esta razón que los gobiernos están aplicando nuevos esquemas y distintas formas de organización para que el sector público pueda cumplir con las crecientes demandas de la población.

El camino hacia la mayor eficiencia está plagado de obstáculos, entre los que se cuentan la mala administración a nivel local o nacional, la gran inestabilidad de los mercados mundiales y la corrupción. La *Revista Internacional de Presupuesto Público* intenta, una vez más, acercar a sus lectores un análisis profundo de estos temas que, por su importancia, están necesariamente en el centro de la atención de los principales especialistas en presupuesto y finanzas públicas.

El trabajo de **C.J. Kapp** que incluimos en este número, titulado *Finanzas municipales: un estado de situación*, tiene como objetivo explicar los esfuerzos que realiza actualmente el gobierno de Sudáfrica y propone conformar una provisión de capital de trabajo para evitar la falta de pago y la dependencia de los giros

bancarios con el objetivo de mejorar la eficacia y optimizar el suministro de servicios a nivel municipal.

El artículo de **Louis Emmerij**, titulado *Mirando hacia el siglo XXI: tendencias sociales y de las organizaciones*, constituye un enfoque novedoso con propuestas radicales para enfrentar el desequilibrio de poder entre los sectores público y privado en los ámbitos nacionales y regionales a través de la construcción del equivalente del Estado en el ámbito global como un poder contrarrestante al poder económico transnacional.

El trabajo de **Gupta, Davoodi y Alonso-Terme**, *¿Afecta la corrupción a la desigualdad del ingreso y a la pobreza?*, constituye un avance cierto para determinar la correlación existente entre estas variables y contiene conclusiones que hacen ver de qué manera la corrupción aumenta la pobreza y reduce el crecimiento económico, el nivel de eficacia del gasto social y la formación del capital humano, perpetuando así una distribución desigual de bienes y un acceso desigual a la educación.

Estos son temas de alta complejidad que sin duda generarán sucesivas polémicas entre los especialistas. Su inclusión en este número de la *Revista Internacional de Presupuesto Público* permite su amplia difusión en los diversos países del mundo en los que es distribuida, lo que sin duda constituye un valioso aporte al conocimiento de las mejores técnicas presupuestarias y financieras que se emplean en el sector público.

Finanzas municipales: un estado de situación*

Dr. C.J. Kapp

Introducción

El desafío que enfrenta actualmente el gobierno local de Sudáfrica es encontrar formas de mejorar la eficiencia y la efectividad para optimizar y mantener el suministro de los servicios para una comunidad exigente y a menudo demandante. La liberación de Sudáfrica ha traído aparejados muchos privilegios, aunque también muchos nuevos desafíos. Prácticamente de la noche a la mañana, las municipalidades han debido competir con una demanda de servicios altamente importante. Al mismo tiempo, la supervivencia del comercio y la industria se ve amenazada. Nuestros mercados están invadidos por productos internacionales. La supervivencia dependerá de factores tales como la productividad, la flexibilidad, la calidad, así como de la eficiencia y la efectividad, características que también determinan los costos de insumo-producto.

Las municipalidades establecen las cargas y las tarifas y, por lo tanto, influyen los costos de insumo-producto en

* El presente artículo es una traducción de la exposición realizada por el Dr. C.J. Kapp en la Conferencia Anual del *Instituto de Funcionarios de Finanzas Municipales*, celebrado en octubre de 1998 en la ciudad de Worcester, Sudáfrica. Ha sido incluido en esta edición de la *Revista Internacional de Presupuesto Público* con la autorización del autor.

forma directa. La excelencia a nivel de gobierno local resulta, entonces, de vital importancia para la economía de Sudáfrica. Sin embargo, no solamente el comercio y la industria se ven afectados por los costos de los servicios municipales; los consumidores domésticos se han tornado impacientes frente a los continuos aumentos de los costos y tarifas de los servicios y exigen a viva voz la excelencia en el suministro de aquellos. Esto puede lograrse únicamente si las municipalidades buscan constantemente mejorar sus valores, políticas, planes estratégicos y objetivos. Los concejos municipales y los funcionarios deben estar dispuestos a compartir el aprendizaje entre ellos y aprender de otros, llevar a cabo revisiones periódicas y sistemáticas en bajas y alzas y evaluar todas las áreas y facetas de sus municipalidades. Este enfoque debiera transformarse en un comportamiento y una conducta estándar.

Los factores claves para lograr la excelencia son el *compromiso*, la *responsabilidad*, la *rendición de cuentas* y la *capacidad*. Todos debieran entender los objetivos y las capacidades de la organización y saber qué se debe hacer para alcanzarlos en forma estructurada. Los protagonistas necesitan saber qué equipos y qué personas tienen la responsabilidad de alcanzar los resultados. Las personas debieran ser responsables de su accionar. Dichos métodos apartan a las organizaciones de las actividades de corto plazo, frecuentemente costosas, tales como la administración de las crisis, las soluciones de aplicación rápida o las combativas para lograr la satisfacción del cliente.

El objetivo de este trabajo será examinar los éxitos financieros de las municipalidades desde las perspectivas de los inversores externos y del público en general.

Se han llevado a cabo muy pocos intentos para medir el rendimiento financiero de las municipalidades de Sudáfrica. La viabilidad del proyecto constituye el primer intento cabal para identificar las dificultades financieras que se experimentan en la actualidad. Normalmente, los resultados financieros obtenidos por una municipalidad/organización son indicativos de otras dificultades, relacionadas ya sea con el liderazgo como con la administración (procesos).

Las pocas organizaciones que se dedican a la medición del rendimiento en las municipalidades sudafricanas son:

1.1. Fundación Sudafricana para la Excelencia de los Negocios

La *South African Business Excellence Foundation* ha desarrollado 11 criterios para la medición de la excelencia. Ellos son:

- *Liderazgo*
Cómo el comportamiento y las acciones del municipio (líderes políticos), el equipo ejecutivo y demás funcionarios incentivan, respaldan y promueven una cultura de excelencia de los negocios.
- *Política y estrategia*
Cómo la organización formula, analiza y traduce la política y estrategia en planes y acciones.
- *Enfoque de clientes y mercados*
Cómo la organización determina las demandas y las expectativas del cliente y del mercado, optimiza las relaciones con los clientes y establece su nivel de satisfacción.
- *Administración del recurso humano*
Cómo la organización incentiva el máximo potencial de su personal para transformarse en una organización de alto rendimiento.
- *Administración de los recursos y la información*
Cómo la organización administra y utiliza los recursos y la información de manera eficiente y eficaz.
- *Procesos*
Cómo la organización identifica, administra, examina y mejora los procesos.
- *Impacto en la sociedad*
Qué está logrando la organización en la satisfacción de las necesidades y expectativas de las comunidades a nivel local, nacional e internacional.

- *Satisfacción del cliente*
Qué está logrando la organización en la satisfacción de sus clientes externos.
- *Satisfacción del recurso humano*
Qué está logrando la organización en la satisfacción de su propia gente.
- *Rendimiento del suministro y asociación*
Qué está logrando la organización en la administración de los procesos de suministro y asociación.
- *Resultados de los negocios*
Qué está logrando la organización respecto de sus objetivos de negocios proyectados y en la satisfacción de las necesidades y las expectativas generales con un paquete financiero o de otra índole en la organización.

1.2 Agentes evaluadores

Los agentes evaluadores aplican diferentes técnicas para evaluar el riesgo asociado con la deuda pública. En general, la mayoría de los agentes examinan los siguientes aspectos:

- *Nivel político*
El nivel político determina las funciones y las fuentes de ingresos de las municipalidades. Puede determinarse la estructura de las fuentes de ingresos y su relación con las transferencias intergubernamentales y los promedios nacionales.
- *Sistemas administrativos*
Los procedimientos de trabajo y los planes organizacionales juegan un papel relevante en la resolución del conflicto. Es importante la división de las funciones entre los funcionarios políticos y los de carácter estable. Se analiza información en cuanto a los siguientes aspectos:
 - La independencia de la auditoría.
 - La continuidad del servicio por personal profesional.

- Planes financieros.
- Relaciones de trabajo.

- *Demografía e infraestructura*

Los atrasos en el suministro de los servicios de las municipalidades juegan un papel en la evaluación. Los planes de acción de las municipalidades para enfrentar estas acumulaciones, así como la capacidad y la disposición de las respectivas comunidades para pagar son factores determinantes.

- *Economía local*

Los indicadores económicos, las estrategias y los patrones de inversión de capital de los servicios públicos y privados resultan importantes.

- *Estructura de ingresos*

La estructura actual de los ingresos y los patrones históricos determinan la capacidad de las municipalidades para obtener préstamos externos.

- *Patrones históricos de crecimiento*

Los patrones históricos de crecimiento de las ciudades comparados con las tasas inflacionarias son un indicativo de la capacidad de las ciudades para afrontar los futuros compromisos de capital.

- *Liquidez*

La capacidad de una municipalidad para convertir el activo corriente en efectivo con el objeto de afrontar el pasivo corriente y la provisión de una reserva de capital de trabajo de financiamiento propio para dicho fin, desempeña un papel crucial en la evaluación de la salud financiera.

- *Patrones de gastos de capital*

Se analizan los patrones históricos y anticipados de gastos de capital. El gasto de capital es un ítem justificable y lícito para el financiamiento crediticio. El consecuente costo de capital (intereses y rescate) coloca una carga sobre el flujo de fondos de una municipalidad. Se necesita, por lo tanto, un análisis de las consecuencias a largo plazo sobre los presupuestos operativos.

- *Administración de la deuda*

Se analizan todos los aspectos relacionados con la administración de la deuda. Estos incluyen:

- Compromisos actuales y futuros.
- Previsión para devoluciones.
- Metodología del cálculo de las devoluciones.
- Estructura de la base de ingresos para sostener la deuda.

Estos son indicadores claros. Si bien los agentes evaluadores están concentrados principalmente en el análisis del riesgo financiero y el liderazgo, la calidad de la administración y de otros indicadores financieros protagoniza un rol principal en la determinación del rendimiento. El presente trabajo, sin embargo, abordará únicamente la situación financiera actual de las municipalidades. Intentará encontrar las causas de la situación haciendo referencia a los criterios utilizados por SABEF y los agentes evaluadores.

2. Estados financieros

En el ámbito municipal, los resultados se miden en términos del rendimiento financiero. Sin dinero, todos los esfuerzos resultarán inútiles. En Sudáfrica, se requiere que las municipalidades generen el 94% de sus ingresos por sí mismas. El rendimiento financiero resulta, por lo tanto, de vital importancia. La calidad de vida de la comunidad puede mejorarse únicamente mediante la creación de nueva infraestructura: nuevas rutas, conexiones de agua corriente y electricidad, redes de desagües cloacales, parques e instalaciones recreativas. La capacidad de una municipalidad para crear infraestructura depende de su capacidad para atraer nuevos capitales (capacidad crediticia), lo cual depende de su rendimiento financiero. Los inversores, por lo tanto, analizan los estados financieros de las municipalidades para pronosticar sus perspectivas de préstamo futuras. Durante la encuesta sobre Viabilidad del Proyecto del mes de diciembre de 1997, se incluyeron por primera vez preguntas sobre los estados financieros.

De las 393 municipalidades que respondieron, 59 no pudieron proporcionar ya sea sus balances o sus informes de ingresos y gastos. De las 334 autoridades locales restantes, 184, o el 55%, no saldaban o incluían datos inaceptables y requerían un seguimiento para ajustar. Estos errores no se limitaban a las autoridades locales pequeñas y medianas, sino que también provenían de ciertas autoridades locales mayores. La incapacidad de las municipalidades para presentar sus balances oportunamente constituye un reflejo del nivel de la administración financiera experimentada a nivel municipal. Existen excepciones en que se llevaron a cabo importantes desgloses en ciertas áreas metropolitanas. Sin embargo, estas excepciones no son el reflejo del resto del país. Durante los últimos dos años, se han llevado a cabo más de 375 auditorías administrativas en las distintas provincias. Estos análisis también incluían revisiones de los estados financieros. Yo mismo he presenciado más de 50 de estas auditorías. De los datos recopilados, surge claramente que muy pocos tesoreros en este país entienden sus estados financieros. Conocen muy poco sobre índices y no entienden cómo relacionar sus recursos en efectivo con los fondos y previsiones. Una vez conocidos estos descubrimientos, el Departamento de Desarrollo Constitucional, asociado con la Junta de Capacitación Nacional, desarrollaron un curso de actualización para funcionarios financieros *senior* y funcionarios ejecutivos principales.

Sólo 555 funcionarios municipales encontraron necesario asistir, mientras que la mayoría de los funcionarios de los grandes centros optaron por mantenerse al margen. Las instituciones financieras encuentran difícil establecer el riesgo asociado con los créditos a largo plazo si las municipalidades no pueden presentar los estados financieros.

Las municipalidades esperan créditos, pero ninguna presenta datos para probar su capacidad crediticia. La incapacidad de las municipalidades para presentar sus estados financieros oportunamente indica que no cumplen con los siguientes criterios:

- Administración de recursos e información.
- Procesos y sistemas administrativos.

- Liderazgo.
- Políticas y estrategias.
- Administración del recurso humano.
- Resultados de los negocios.

Debido a la falta de estados financieros, se examinarán sólo algunos otros retornos de Viabilidad del Proyecto para medir la situación financiera global.

2.1 Deudores pendientes

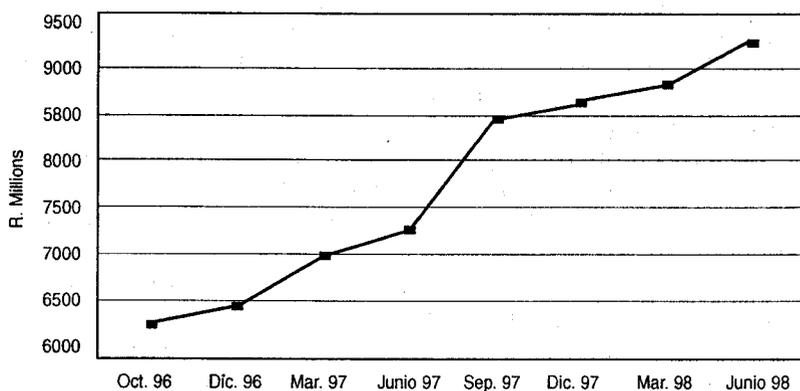
La capacidad de las municipalidades para cobrar los montos adeudados por costos y tarifas de los servicios es fundamental para la estabilidad y viabilidad y para resolver las dificultades del flujo de fondos y, en consecuencia, el Departamento de Desarrollo Constitucional ha llevado a cabo una investigación a partir de octubre de 1996.

La siguiente tabla y gráfico reflejan los deudores pendientes del grupo central¹ de las municipalidades:

Deudores pendientes				
	Todas las provincias	Grados 10 - 15	Grados 6 - 9	Grados 0 - 5
	R	R	R	R
Octubre 1996	6 262 016 293	5 292 819 921	782 107 484	187 088 888
Diciembre 1996	6 468 189 630	5 430 689 132	847 159 222	190 341 276
Marzo 1997	7 022 926 233	5 909 626 180	924 502 689	188 797 364
Junio 1997	7 302 584 607	6 176 627 949	904 655 635	221 301 023
Septiembre 1997	8 490 584 743	7 173 749 389	1 055 569 353	261 266 001
Diciembre 1997	8 713 089 066	7 348 475 896	1 081 434 806	283 178 364
Marzo 1998	8 889 312 263	7 498 607 497	1 132 710 438	257 994 328
Junio 1998	9 360 264 568	7 926 659 531	1 155 006 289	278 598 748

¹ Representa a las municipalidades que han respondido todos los cuestionarios desde octubre de 1996.

Deudores pendientes
Autoridades que responden regularmente



El incremento firme de los deudores refleja la incapacidad de las municipalidades para manejarse con el nivel altamente generalizado de falta de pago. Este incremento se debe a la cantidad de cuentas en mora, aportes insuficientes para las deudas impagas o falta de políticas de control de crédito y medidas de respaldo para asistir a los más necesitados. También es indicativo de la ineficacia de las medidas aplicadas en las municipalidades para el cobro de los deudores pendientes. Se ha tornado una práctica aceptable para las municipalidades el conceder prórrogas de hasta 5 años para el pago de las cargas periódicas por servicios, sin una fuente de financiamiento específica para cubrir estas moras. En el proceso, se han agotado todos los fondos, las reservas y las provisiones de las municipalidades. Esto no inhibe a que los tesoreros recomienden a sus concejales que estos fondos, reservas y provisiones se utilicen como fuentes de financiamiento para los proyectos de capital. Un principio fundamental en el cobro de deudas es no conceder prórrogas en el caso de deudas periódicas. El Departamento de Desarrollo Constitucional está formulando actualmente una nueva política de control de crédito, permitiendo a la legislación innovar en las prácticas actuales. Teniendo en cuenta que la situación de los deudores ha alcanzado

proporciones críticas, parece, sin embargo, que el Ministro Nacional deberá acelerar el proceso mediante la sanción de reglamentos como medida provisional.

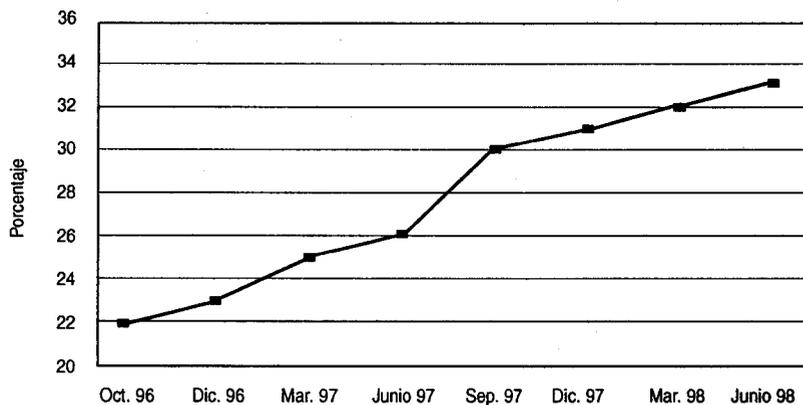
El nivel de deudores pendientes también refleja el nivel de interferencia política en el cobro de la deuda. Durante la encuesta del mes de junio de 1998, el 40% de las municipalidades indicaron que se las estaba restringiendo en la aplicación de los procedimientos normales de control crediticio. Desde junio de 1997, los deudores pendientes han aumentado en R2 mil millones (de R7.3 a R9.3 mil millones). Esto excede sustancialmente los resultados combinados de cualquier suba de precios y crecimiento en la base de ingresos municipales. La acción punitiva contra los deudores morosos es un proceso lógico si se la acompaña de un adecuado servicio al cliente y de un programa de ayuda para los más necesitados.

El nivel inaceptablemente alto de deudores pendientes queda demostrado, asimismo, en el siguiente esquema y gráfico que refleja el nivel real de deudores como un porcentaje de las tarifas y los costos de los servicios (rotación).

	Todas las provincias	Grados 10 - 15	Grados 6 - 9	Grados 0 - 5
	%	%	%	%
Octubre 1996	22	22	23	32
Diciembre 1996	23	22	25	32
Marzo 1997	25	24	28	32
Junio 1997	26	25	27	37
Septiembre 1997	30	30	31	44
Diciembre 1997	31	30	32	48
Marzo 1998	32	31	34	44
Junio 1998	33	33	34	47

Si el nivel de deudores pendientes descendiera del nivel inaceptable del 33% (17 semanas) de los ingresos de tarifas y costos de servicios, al promedio del 11 al 15% (6 a 8 semanas), R1.9 mil millones a R2.3 mil millones que ahora se encuentran innecesariamente paralizados en los deudores se li-

Los deudores como un porcentaje de las tarifas y costos de servicios



berarian. Este monto masivo podría invertirse mejor, por ejemplo, en programas de infraestructura.

2.2 Actividad de cobro de deudores

Las siguientes tablas reflejan la cantidad de desconexiones y re-conexiones eléctricas desde la fusión de las municipalidades:

Desconexiones eléctricas

	Todas las provincias	Grados 10 - 15	Grados 6 - 9	Grados 0 - 5
Octubre 1996	66 959	56 635	8 688	1 637
Diciembre 1996	50 037	40 992	7 849	1 196
Marzo 1997	62 458	51 045	10 187	1 227
Junio 1997	71 037	60 053	10 645	1 239
Septiembre 1997	67 643	54 655	11 469	1 520
Diciembre 1997	61 858	50 238	10 088	1 532
Marzo 1998	85 148	68 443	14 576	2 129
Junio 1998	90 389	74 724	13 840	1 825

Reconexiones eléctricas

	Todas las provincias	Grados 10 - 15	Grados 6 - 9	Grados 0 - 5
Octubre 1996	47 761	40 504	6 044	1 213
Diciembre 1996	35 173	28 512	5 689	972
Marzo 1997	36 171	27 516	7 689	966
Junio 1997	42 435	33 832	7 628	975
Septiembre 1997	41 795	33 044	7 605	1 146
Diciembre 1997	36 653	28 969	6 524	1 160
Marzo 1998	45 269	35 390	8 292	1 587
Junio 1998	42 536	32 065	9 027	1 443

Aunque la cantidad de desconexiones ha aumentado en forma estable en el tiempo, la gran diferencia entre las desconexiones y las reconexiones indica que los consumidores están prescindiendo de la electricidad o reconectando los suministros de los cortes ellos mismos. En algunos lugares de nuestro país, las reconexiones ilegales se han convertido en una industria y son reflejo del nivel de desobediencia civil que las municipalidades deben afrontar.

La incapacidad de las municipalidades para cobrar a los deudores pendientes indica que no responden a los siguientes criterios:

- Política y estrategia.
- Focalización del cliente y el mercado.
- Satisfacción del cliente.
- Resultados de los negocios.
- Liquidez.

2.3 Acreedores pendientes

La siguiente tabla refleja la situación respecto de los acreedores pendientes más importantes:

	Mayor de 30 días	Mayor de 60 días
ESKOM	118 069 022	274 833 450
Desagües a granel	9 240 829	38 024 353
Compra de agua a granel	43 462 927	106 077 169
Aportes al fondo de jubilaciones	1 527 569	3 195 030
PAYE	897 480	1 584 468
IVA	626 494	5 121 571
Pago de préstamos al estado / provincias	73 587 065	261 667 651
Pago de préstamos a prestamistas externos	3 057 244	94 161 914
Porción a corto plazo de la deuda a largo plazo	3 290 046	15 791 029
Total	253 758 676	800 456 635

Surge de estos datos que las municipalidades están utilizando a sus acreedores como un banco para financiar sus necesidades de capital de trabajo. El alto nivel inaceptable de moras por compras a granel de agua y electricidad son típicos ejemplos de las dificultades del flujo de fondos.

La incapacidad de las municipalidades para pagar a sus acreedores indica que no responden a los siguientes criterios:

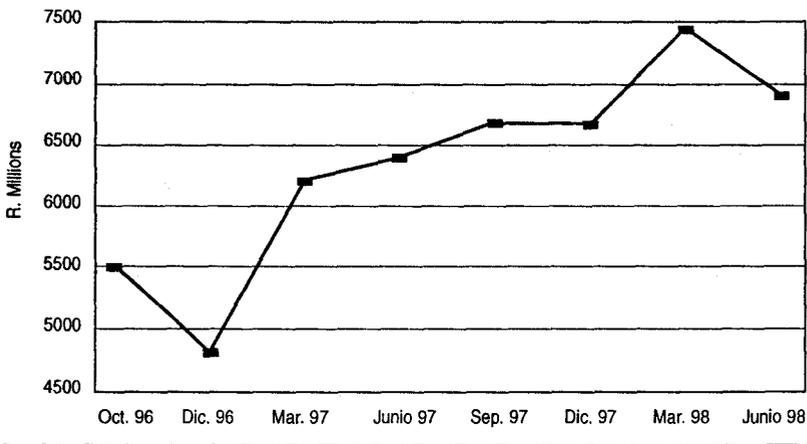
- Administración de recursos e información.
- Eficiencia de suministro y asociación.
- Resultados de los negocios.

2.4 Efectivo e inversiones

La tabla y el gráfico siguientes reflejan la situación del efectivo y de las inversiones del grupo central de las municipalidades:

	Todas las provincias	Grados 10 - 15	Grados 6 - 9	Grados 0 - 5
	R	R	R	R
Octubre 1996	5 506 460	4 603 138 262	695 736 942	207 585 198
Diciembre 1996	4 813 344 933	3 975 750 758	658 901 305	178 692 869
Marzo 1997	6 203 569 292	5 259 143 227	738 505 128	205 920 937
Junio 1997	6 397 694 172	5 537 867 511	677 118 341	182 708 320
Septiembre 1997	6 686 238 401	5 765 868 410	710 748 103	209 621 888
Diciembre 1997	6 659 861 172	5 585 573 031	854 266 421	220 021 720
Marzo 1998	7 448 664 885	6 460 254 980	754 343 464	234 066 441
Junio 1998	6 906 211 227	5 840 036 022	834 495 140	231 680 065

Efectivo e inversiones



Aunque el efectivo y las inversiones de las municipalidades han mejorado durante los últimos dos años, las cifras también incluyen los créditos a largo plazo no gastados aún en proyectos de capital. Desde una perspectiva nacional, la situación general indica efectivo e inversiones insuficientes para cubrir a los deudores pendientes, especialmente si se considera que Durban Corporation es titular de R3.5 mil millones de la totalidad del efectivo y las inversiones.

2.5 Liquidez

Las tablas precedentes reflejan tres de los elementos principales que determinan la liquidez general de las municipalidades, que pueden expresarse como la relación entre el activo corriente y el pasivo corriente.²

Liquidez significa simplemente la capacidad de una municipalidad para satisfacer sus deudas a su vencimiento, es decir, su capacidad para afrontar sus obligaciones a corto plazo. La omisión resultará en el total incumplimiento por parte de la municipalidad, ya que se verá forzada al proceso de liquidación.

La liquidez significa, por lo tanto, tener ya sea suficiente efectivo o líneas de crédito disponibles para afrontar los compromisos a medida que surgen. Mientras que el ingreso es vital para la salud futura de una municipalidad, el acceso al efectivo o al crédito es, a menudo, más importante. Ha ocurrido que empresas lucrativas debieron someterse al proceso de liquidación por falta de efectivo.

La liquidez es también una cuestión de grado. Una leve falta de liquidez puede evitar que una municipalidad se procure efectivo favorable o descuentos por cantidad y aprovechar las oportunidades a medida que surgen. Una falta de liquidez más grave puede ubicar a una municipalidad en posición de incapacidad para pagar sus pasivos corrientes a su vencimiento. Esto puede resultar en el deterioro de las relaciones con el proveedor, o la venta de inversiones o de otros activos fijos o, en peor caso, en insolvencia. Ya existen aproximadamente 80 municipalidades en Sudáfrica que no pueden pagar los sueldos mensuales de su personal. Estas municipalidades no pueden obtener ningún otro crédito a corto plazo de las instituciones financieras. La liquidez, respaldada por las proporciones³ de actividad de los elementos principales de los activos corrientes netos, constituye la proporción más importante utilizada por las instituciones financieras para evaluar

² **Activo corriente = deudores**, efectivo, acciones y parte a corto plazo de los deudores a largo plazo. **Pasivo corriente = acreedores**, giros bancarios en descubierto y parte a corto plazo de las obligaciones a largo plazo.

³ Relación de rotación de deudores, acreedores y acciones.

la capacidad de pago. Las otras dos son la relación pasivo-capital⁴ y los índices de rendimiento⁵.

3. Presupuestos

Se incluyeron en el cuestionario 16 preguntas respecto del capital y los presupuestos operativos. En forma conjunta, el grupo central de municipalidades ha aprobado presupuestos operativos de R37.36 mil millones.

Los presupuestos pueden analizarse en las siguientes categorías:

	Rb	%
Sueldos, jornales y bonificaciones	11,6	25,5
Compras a granel (agua y electricidad)	10,4	22,9
Gasto general	12,9	20,5
Reparaciones y mantenimiento	3,1	6,8
Costos de capital	5,2	11,5
Aportes a fondos	<u>2,2</u>	<u>4,8</u>
Gastos brutos	45,4	100,0
Menos acumulaciones de costos	<u>8,1</u>	
Gastos netos	37,3	
Ingresos	37,3	

En forma conjunta, los presupuestos operativos indican una capacidad positiva para estabilizar el deterioro financiero. Durante el período Junio 1997 a Junio 1998, los deudores incrementaron en R2 mil millones (de R7.3 mil millones a R9.3 mil millones). Si la misma tendencia continúa en el ejercicio económico 1998/1999, requerirá de una fuente de financiamiento de la misma magnitud para evitar un flujo de fondos negativo. Los presupuestos combinados indican que aproximadamente R2.2 mil millones fueron proporcionados en calidad de aportes a varios fondos. Esto podría contrarrestar el

⁴ Relación entre los fondos propios y los fondos externos.

⁵ Utilidad como porcentaje de la rotación.

efecto de un deterioro adicional. Un análisis preciso, sin embargo, revela que los aportes fueron efectuados para los siguientes fines:

	Rm
Gastos de capital	185,5
Capital de trabajo	820,8
Deudas impagas	183,0
Desarrollo de capital	369,7
Previsiones y reservas	<u>618,9</u>
	<u>2 177,9</u>

La probabilidad es que una parte sustancial de las provisiones va a gastarse sobre el capital (R555.2 millones). Las municipalidades debieran ser alentadas a reservar estos fondos hasta tanto las acciones de control de crédito indiquen una estabilidad en los deudores morosos.

Otro análisis indica que los presupuestos operativos van a financiarse a partir de:

Ventas de electricidad	14,0	37,6
Ventas de agua	5,3	14,2
Tarifas de desagües y sanitarias	2,3	6,2
Tarifas por remoción de desechos	1,1	2,9
Subsidios	1,1	2,9
Tasas	7,5	20,1
Participación equitativa	0,9	2,4
Otros ingresos	<u>5,1</u>	<u>13,7</u>
	37,3	100,0

Las ventas de electricidad como una parte del ingreso municipal destacan la importancia de esta fuente de financiamiento municipal. Será verdaderamente triste el día en que esta función sea transferida a otros distribuidores, ya que las desconexiones de electricidad son la única acción de control de crédito efectiva que les queda a las municipalidades para cobrar a los deudores pendientes. La acción punitoria es un paso necesario en el control del crédito, pero debiera estar relacionada con el servicio al cliente y la asistencia a los más necesitados.

Es también conveniente advertir que la participación equitativa aún forma parte de los presupuestos municipales. Este monto debiera apartarse para asistir a los pobres con el fin de aumentar la efectividad del control de crédito.

También se aprobaron los presupuestos de capital que ascienden a R9.3 mil millones. Las municipalidades proponen financiar estos presupuestos a partir de:

	Rm
Préstamos externos	980,8
Préstamos internos	3 455,7
Fondos MIP/RDP	762,3
Fondos para la vivienda	894,2
Fondos especiales	381,0
Subsidios	1 248,9
Otros fondos	<u>1 586,6</u>
	<u>9 309,5</u>

Aproximadamente R5.4 mil millones son asignados de fuentes de financiamiento internas (anticipos internos, fondos especiales y otros fondos). Esto parece muy improbable, ya que los pagos de préstamos sólo ascienden a R2 mil millones (del presupuesto operativo). Aproximadamente R3.4 mil millones deben, por lo tanto, anticiparse de las reservas en efectivo. El total de las tenencias en efectivo de las municipalidades sólo asciende a R6.9 mil millones, de las cuales Durban Corporation es titular de R3.5 mil millones. Muy pocas municipalidades tendrán la posibilidad de acceder al mercado de capital, debido a la falta de capacidad crediticia. Por ende, parece que los programas de desarrollo de capital de las municipalidades son excesivamente ambiciosos, a menos que el cobro de las deudas mejore radicalmente. La única conclusión lógica es que las municipalidades continuarán experimentando otras dificultades en el flujo de fondos debido a sus ambiciosos presupuestos de capital.

La incapacidad de las municipalidades para atraer financiamiento externo de capital y producir presupuestos de capital obtenibles indica que no responden a los siguientes criterios:

- Impacto de la sociedad.
- Satisfacción del cliente.
- Resultado de los negocios.
- Patrones de gasto de capital.
- Administración de la deuda.

4. ¿Qué pueden hacer las municipalidades para abordar la situación actual?

Las municipalidades están enfrentando un incumplimiento financiero inminente. A menos que comiencen a focalizar la situación de inmediato, la situación morosa se tornará inmanejable y las instituciones financieras se negarán a otorgar financiamiento a largo plazo. Esto resultará en una prestación de servicios más lenta y en la devastación de los activos. Personalmente no tengo todas las respuestas, pero creo que los siguientes elementos son necesarios:

** Delegación de poderes*

Cada concejo municipal debe distinguir claramente entre sus funciones políticas y administrativas. Sin un conjunto adecuado de normas, ningún concejo puede funcionar en forma adecuada. Estas normas están detalladas en una delegación de poderes con tratamiento de los siguientes temas:

- Funciones asignadas al gobierno local en términos de la Constitución Nacional.
- Funciones delegadas a las municipalidades por el gobierno provincial.
- Delegación de las funciones al ejecutivo y otros comités permanentes por el concejo.
- Funciones y deberes del funcionario ejecutivo principal.
- Funciones y deberes de los jefes de departamentos.
- Estructura organizativa, políticas de personal, desarrollo y capacitación.

Se debiera autorizar a los funcionarios ejecutivos principales y a los jefes de departamentos, bajo sus autoridades delega-

das, a desarrollar sus propios planes de acción, esquemas de plazos e indicadores claves de rendimiento en aras de los objetivos estratégicos de sus concejos, que a su vez necesitan supervisar el desempeño de estos funcionarios.

* *Planificación financiera*

Las dos dificultades más comunes que experimentan las municipalidades son:

- falta de pago de los costos y tarifas de servicios, y
- excesivo gasto de capital.

Todas las municipalidades de Sudáfrica utilizan el método incremental para registrar ingresos, pero la mayoría falla en presupuestar las potenciales deudas impagas que resultan de la falta de pago de los gastos y tarifas de servicios. Esto ha conducido a la caída de muchas municipalidades desde la fusión. La falta de pago o deudas impagas requiere de una fuente de financiamiento específica. Las municipalidades han devastado sus propios fondos para financiar la falta de pago actual y ahora dependen de giros bancarios en descubierto para financiar sus necesidades de capital de trabajo. Cuando las instituciones financieras se niegan a prorrogar los créditos a corto plazo, los incumplimientos en los pagos crediticios se tornan evidentes. La única solución a corto plazo es disponer de una previsión de capital de trabajo y revertir el presupuesto operativo a una base efectiva. Las soluciones a largo plazo requieren de una política de control de créditos estrictamente exigible.

Todo gasto de capital acarrea un costo subsiguiente (intereses y rescate).

Debe preverse de manera suficiente en los presupuestos operativos a futuro para financiar estas cargas. El gasto de capital excesivo puede tener consecuencias futuras de largo alcance. Se torna necesario, por lo tanto, planificar bien a futuro, calcular los niveles adecuados de capacidad crediticia y garantizar el financiamiento de capital.

Estos problemas pueden evitarse únicamente mediante una planificación financiera adecuada.

Los planes financieros de una municipalidad se reflejan en los siguientes aspectos:

- El presupuesto operativo para el actual ejercicio económico, con objetivos para las categorías de gastos e ingresos.
- El presupuesto de capital para el ejercicio económico actual.
- Un programa de capital a largo plazo.
- Una previsión de presupuesto operativo a largo plazo.
- Estados financieros con objetivos y normas para:
 - Liquidez.
 - Indices de actividad.
 - Relación pasivo-capital.
 - Rendimiento (aportes al capital de trabajo y otros fondos).

Estos planes también debieran utilizarse para encausar el financiamiento externo.

5. Conclusión

La transformación a nivel de gobierno local no ha sido un proceso fácil. La situación se ve agravada por una cultura generalizada de falta de pago y una enorme cantidad de servicios atrasados. Las municipalidades deberán planificar cuidadosamente.

En la actualidad, muy pocas municipalidades cumplen con los criterios de excelencia de negocios o de agentes evaluadores. Esto va a impactar negativamente en su capacidad para mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos. Sin embargo, se encuentra dentro de la competencia del gobierno local revertir la situación actual y las municipalidades ya han demostrado en el presupuesto operativo 1998/99 que tienen la capacidad para vencer las dificultades actuales.

Mirando hacia el siglo XXI. Tendencias sociales y de las organizaciones*

Louis Emmerij**

Esta es una conferencia sobre política, legislación, organización y gestión fiscales en el siglo XXI. Un vistazo al futuro –especialmente a largo plazo– presenta una oportunidad de sentirse menos cohibido ante cambios deseables que cuando uno se centra firmemente en el presente, viéndose cegado por las frustraciones y limitaciones diarias. Pero la política fiscal no existe en el vacío, si bien los contribuyentes a menudo tienen la impresión de que aumentar los impuestos se ha convertido en un fin en sí mismo. La política fiscal y la carga fiscal no son fines en sí mismos, sino medios para un fin que, a su vez, se determina por el tipo de sociedad en que queremos vivir.

La tarea que se me ha asignado en este discurso de apertura es precisamente describir el tipo de sociedad que podría, o debería, surgir en el siglo XXI. Hay diversas formas de hacerlo. Una es observar las tendencias actuales y la sociedad que tendríamos si estas tendencias continuasen en el futuro. Otra es corregir la imagen que una extrapolación tal nos da e introducir consideraciones políticas (léase normativas) de mo-

*Este artículo, publicado con la correspondiente autorización del autor, es una reproducción de una ponencia en la Conferencia Técnica del Centro Interamericano de Administradores Tributarios (CIAT), celebrada los días 26 y 29 de octubre de 1998 en la ciudad de Amsterdam, Países Bajos.

**Consejero especial del presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.

do que nuestra futura sociedad se acerque a una situación aconsejable para la mayoría de la gente.

Por ello, tengo ante mí una tarea difícil y quiero abordar el asunto dividiéndolo en tres apartados:

- I. tendencias actuales económicas, sociales y de las organizaciones;
- II. iniciativas políticas necesarias; y
- III. algunos ejemplos donde los cambios en las políticas fiscales podrían ser significativos.

I. Tendencias actuales económicas, sociales y de las organizaciones

Al estudiar informes recientes publicados por prestigiosas organizaciones como el Banco Mundial y la OCDE¹, uno no puede menos que sentirse impresionado por un optimismo que supera los límites de la responsabilidad empírica. Estos estudios tienen la costumbre de extrapolar ciertos indicadores positivos y no los más problemáticos.

¿Por qué resulta irresponsable el optimismo por el futuro de la economía mundial que se presenta en informes de este tipo –los cuales se ven con frecuencia reflejados en la prensa internacional? Hay, al menos, dos series de razones.

La primera serie se refiere a la *elección de indicadores*. Las políticas financieras y económicas actuales sólo tienen éxito si se miden de acuerdo a sus propios indicadores “abstractos”: tasas de inflación, tasas de interés, tasas de endeudamiento, déficits financieros –en suma, los criterios de Maastricht o los criterios del Consenso de Washington. No tienen éxito si se miden según indicadores de “carne y hueso”: índices de paro, ingresos individuales, distribución de los ingresos, pobreza, delincuencia –en suma, las nuevas cuestiones sociales y urbanas.

Los ejemplos abundan. Los ingresos individuales en los EE.UU., de hecho, han disminuido en términos reales desde

¹ World Bank, *Global Economic Prospects and the Developing Countries*, Washington, D.C. 1997 OECD, *Towards a New Global Age; Challenges and Opportunities*, Paris, 1997.

1973 y la distribución de los ingresos ha empeorado. A fin de que los ingresos familiares se mantengan a un nivel digno ahora es necesario que más de un miembro de la familia devenga ingresos. La Unión Europea tiene una tasa promedio de desempleo de más del 10 por ciento, donde países como Francia y Alemania alcanzan índices de hasta el 12 ó 13 por ciento. Los índices reales son incluso mayores. Y también están los países subdesarrollados. ¿Sabía Ud. que 100 de aquellos países presentaban en 1993, ingresos per capita inferiores a los que tenían cinco años atrás; 69, ingresos inferiores que en los años 70; 35, ingresos inferiores que en los años 60, y 19 con ingresos inferiores que en 1960? ¿Es este un crecimiento económico sostenido? En cuanto a la Europa del Este y la Europa Central, un cálculo realista para, digamos, un país como Hungría, es que el 60 por ciento de la población está peor, en términos económicos, que hace 10 años. Y este es un país al que las cosas no le van tan mal...

Hasta hace poco uno siempre podía señalar a Asia del Este y del Sudeste como un área con resultados económicos y sociales formidables. Pero rara vez se mencionó que estos países *no* aplicaban la ortodoxia actual. Ellos lo hacían a su manera.

La segunda serie de razones atañe a las *características de las actuales políticas*. Las políticas económicas y financieras que se pusieron de moda hace unos quince años presentan tres rasgos básicos: son propensas a las crisis; son deflacionarias y evitan el crecimiento; y estimulan el espíritu de especulación en detrimento del espíritu de empresa.

El que la actual ortodoxia *sea propensa a las crisis* resulta obvio para cualquiera que observe los hechos. Hemos conocido la "década perdida" de los años 80, como la llaman los latinoamericanos. Después, en los años 90, vimos la así llamada Crisis de Tequila en México y Argentina (1994-95) y desde mediados de 1997 incluso los países del Milagro Asiático se han visto severamente afectados, sin que sus índices básicos macroeconómicos (tan alabados durante tanto tiempo) fuesen débiles. Antes y después de estos eventos contemplamos el ataque a la libra esterlina ("el billón de Soros"), a la lira italiana y a otras monedas. Por ello, existe una tremenda volatilidad, incluso en los exuberantes mercados bursátiles.

Tabla 1
Crecimiento económico mundial
(porcentaje anual)

	1961-70		1971-80		1981-90		1991-95	
	Simple ponderado							
Latino- América	5.0	5.5	4.3	6.0	1.1	1.3	3.1	2.8
Economías industriales	4.8	5.3	3.3	3.1	2.6	2.8	1.7	1.8
Economías milagro asiático	6.9	4.3	7.5	5.7	7.0	8.1	7.8	10.2
Total mundial	5.6	5.0	5.0	4.7	3.4	4.0	2.7	3.8

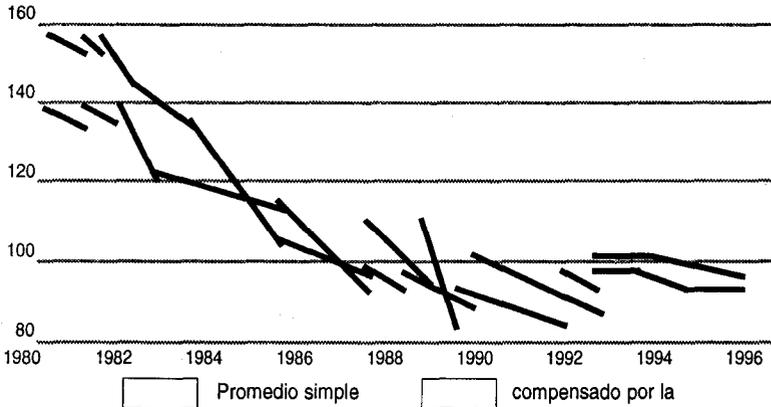
Nota: ponderada por la población, Latinoamérica comprende 26 países.
Fuente: cálculos BiD, basados en datos estadísticos del Banco Mundial

Las políticas actuales son deflacionarias y *evitan el crecimiento*. Esto puede sorprender a algunos, pero obsérvese la Tabla 1, donde se presentan datos sobre el crecimiento económico mundial en los últimos 35 años. Observamos una disminución sistemática de los índices de crecimiento económico en todas las regiones del mundo, excepto en las economías del milagro asiático (¡hasta 1995!).

Y obsérvese cómo en la Figura 1 de la página siguiente se refleja la evolución de los salarios reales en Latinoamérica entre 1980 y 1996. ¡La reducción media acumulativa durante los años 80 ha sido del 50 por ciento! Entre 1990 y 1995 el descenso promedio ha sido "modesto", sólo un 10 por ciento más... Todo esto no debiera sorprender a nadie si se recuerda que los objetivos políticos prioritarios de la actual ortodoxia son la lucha contra la inflación y la reducción de los déficits financieros. No son la potenciación al máximo del crecimiento económico y la creación de empleo.

Las políticas actuales estimulan el espíritu de la *especulación* por encima del espíritu de empresa. Todos los incentivos en el sistema global apuntan al corto plazo, Las ganancias fáciles, los juegos especulativos, forzados en parte por la in-

Figura 1
Salarios reales en Latinoamérica, 1980-96
 (índice 1987 = 100)



Fuente: BID, basado en datos nacionales.

certidumbre en un mercado volátil. Incluso las empresas productoras de bienes cuentan con unidades puramente financieras donde se amasan y se pierden fortunas. Gradualmente, el Oficial Ejecutivo en Jefe está perdiendo terreno ante el Oficial Financiero en Jefe.

Por estos motivos -brevemente expuestos- yo no puedo compartir la euforia que veo a mi alrededor. Estoy profundamente preocupado por la volatilidad y el alto índice de crisis inherentes a la ortodoxia actual. Pero aún hay más. Existen serias consecuencias sociales derivadas de las políticas económicas actuales, incluyendo la globalización, que han dado pie a una nueva cuestión social.

Quiero ilustrar la emergencia de la Nueva Cuestión Social adelantando siete tesis. Como saben, una tesis no es una certidumbre; es una propuesta que el autor está preparado a defender.

Tesis número 1: la globalización está impulsada por el sector privado; la regionalización está impulsada por el sector públi-

co. La creciente globalización de los mercados financieros y de bienes la están llevando a cabo firmas privadas que funcionan, cada vez más, con alcance mundial. Éstas le deben muy poco, o nada, a los gobiernos. Por el contrario, cuando en marzo de 1957 se firmó el tratado de Roma creando el Mercado Común Europeo, había seis ministros de asuntos exteriores sentados en torno a la mesa sin ningún sector privado a la vista. Lo mismo puede decirse acerca de la creación de *Mercosur* y *NAFTA* (el Acuerdo de Libre Comercio Norteamericano). En cierto modo estas actividades paralelas demuestran que el sector público se ha retrasado varias vueltas detrás del sector privado, a pesar de haber partido con ventaja.

Tesis número 2: la actual ortodoxia, culminando cada vez más en la globalización, *no* ha resuelto los viejos problemas sociales pendientes como el desempleo, la pobreza, la distribución de renta, sino que, frecuentemente, los ha intensificado. Es cierto que las expectativas de vida y los índices de matrícula han mejorado (pero obsérvese la Europa del Este y nótese la calidad de la educación en general) y también es cierto que Asia del Este y del Sudeste lo han hecho mejor hasta hace poco (pero obsérvese lo dicho anteriormente). Así y todo, lo cierto es que la situación con respecto a los indicadores de la vida real, como aquellos mencionados, se ha deteriorado aún más en la mayoría de los casos.

Tesis número 3: ha surgido una Nueva Cuestión Social que presenta dos componentes. El primero es la intensificación de los problemas sociales antiguos y existentes; el segundo es el surgimiento de nuevos problemas sociales como la delincuencia, un creciente dualismo urbano, y las drogas, que por sí mismas se han convertido en una industria global. Es la combinación de estos dos componentes lo que denomino la Nueva Cuestión Social.²

Tesis número 4: la globalización está exasperando la intensidad de la competencia y el nivel de competitividad. La compe-

² Véase, también, UNRISD, *States of Disarray*, Ginebra, 1995.

tencia se ve, cada vez más, como la única solución para que las empresas sobrevivan y el resultado de ello son batallas económicas sin cuartel. La competencia también se percibe como el remedio milagroso para muchos problemas sociales. Si existen altos niveles de desempleo, se ha de ser más competitivo; si existen muchos pobres, ¡la respuesta es una mayor competencia! Pero resulta evidente que la competencia extrema disminuye el grado de diversidad existente en una sociedad y contribuye a la exclusión social: los individuos, empresas, ciudades y naciones que no son competitivos se ven marginados y eliminados de la carrera. A medida que los sistemas pierden, de esta forma, su variedad menor es su capacidad para renovarse a sí mismos. La raíz latina del verbo competir es *competere*, que significa "buscar conjuntamente". ¡Vaya diferencia con aquello en que se ha convertido la competencia durante la era global!³

Tesis número 5: la tecnología, de ser una bendición, ha pasado a ser una maldición. Hubo un tiempo en que los futurólogos nos explicaban las maravillas que la tecnología nos iba a deparar en el futuro. Ibamos a producir más con una menor mano de obra y ganar más trabajando menos horas a la semana. Una utopía, o eso pensábamos. Pero la utopía está aquí. Estamos produciendo más con una menor mano de obra, pero la "menor mano de obra" está distribuida de forma penosa dejando, en total, hasta un tercio de la población sin trabajo. La reestructuración social no se ha desarrollado en la misma proporción que la reestructuración económica y tecnológica. Los mercados laborales, el sistema educativo, las pensiones y los regímenes fiscales se estructuran de la misma forma que hace 50 años, mientras que la economía y la tecnología son ya irreconocibles.

Tesis número 6: hemos entrado en un período que ve la creación de la riqueza global en medio de una creciente pobreza individual y nacional. Como ya se ha mencionado, las empre-

³ Sobre toda esta cuestión, véase *The Group of Lisbon, Limits to Competition*, the MIT Press, 1995

sas globales son de propiedad privada, su objetivo es generar beneficios y, por ello, situarán sus diversas actividades de manera tal que los costes se minimicen (incluyendo el pago de impuestos) y los beneficios se maximicen. Al mismo tiempo, la globalización está dando pie a una Nueva Cuestión Social. Es natural que mientras se crea la enorme riqueza global en la economía global, los ingresos de muchos estados-nación estén disminuyendo en el preciso momento en que esos ingresos más se necesitan debido a las cuantiosas inversiones financieras que requiere la Nueva Cuestión Social. La globalización puede ser un factor muy positivo: contribuye a la creación de una riqueza adicional, pero está dando pie a un nuevo problema de distribución.

Tesis número 7: necesitamos con urgencia un equivalente del estado (del bienestar) a nivel global. A finales del siglo XIX el capitalismo se había convertido en una oportunidad económica y en un problema social de *ámbito nacional*. Las riquezas desmesuradas se aliaron con la pobreza extrema. Hizo falta gente fuerte e imaginativa como Bismarck (difícilmente un radical) a fin de comenzar la construcción del estado de bienestar *nacional* para equilibrar el poder en bruto del mercado, para construir un nivel mínimo de ingresos debajo del cual nadie pudiera caer y, por ello, asegurar una distribución más equitativa de los ingresos. Los estados-nación eran fuertes y las decisiones nacionales tenían peso en una economía mundial en gran medida organizada de acuerdo a pautas nacionales. El sector privado se hizo menos libre y más civilizado.

Ahora, un siglo después, los mercados globalizadores están dando a las empresas privadas globales, una vez más, la libertad de que gozaban sus predecesores nacionales a finales del siglo XIX. En cierto modo esto se podría llamar la "venganza" del sector privado que, después de casi un siglo, tiene cada vez más éxito en "liberarse" a sí mismo del yugo del estado-nación. La empresa global se puede situar en los mejores emplazamientos con respecto a los costes de mano de obra, los impuestos y las cargas sociales. Y, de ese modo, en el umbral del siglo XXI, se ha llegado nuevamente a la paradójica situación (pero esta vez en un ámbito global) de encontrarnos ante una economía floreciente impulsada por empresas acti-

vas y dinámicas que coexisten con estados-nación cada vez más empobrecidos y que tienen que reducir el tejido del bienestar social pacientemente elaborado durante décadas, sobre todo tras la Segunda Guerra Mundial.

Lo que ahora hace falta es un nuevo Bismarck para redefinir la responsabilidad económica del Estado, la responsabilidad social del sector comercial, y que pueda encausar estas dos entidades hacia la cooperación en lugar de hacerlo hacia una competencia encarnizada.

II. Iniciativas políticas necesarias

Un cierto número de retos de envergadura se derivan del anterior examen de tendencias actuales que requieren iniciativas políticas. He escogido tres de ellos, en concreto:

1. redefinir la *responsabilidad económica del Estado* en un área global y regional;
2. redefinir la *responsabilidad social* del sector privado en un área global y regional;
3. pasar de la competencia extrema a la cooperación: hacia contratos sociales globales y regionales.

1. Responsabilidad económica del Estado

Dada la volatilidad y la frecuencia de las crisis en el actual sistema económico y financiero (crisis con serias consecuencias sobre los ingresos para la mayoría de la gente en los países en cuestión), parece claro que es una responsabilidad urgente del Estado, o Estados, amortiguar esta volatilidad, a fin de minimizar la frecuencia de las crisis, y hacer frente a las consecuencias para los individuos en las crisis que aún pudieran ocurrir. Tras la crisis asiática, cada vez más representantes gubernamentales se han dado cuenta de que la actual ortodoxia no se puede dejar tan libre como lo había estado hasta entonces. Existe un creciente consenso en el sentido de que una especie de control del capital (como, por ejemplo, en Chile y Colombia) se está convirtiendo en una urgente necesidad a fin de maximizar la afluencia de capital productivo a más largo plazo y para minimizar la afluencia de "capital especulativo".

También debe existir una vigilancia más estrecha de los sistemas bancarios y de los mercados financieros en general. No había nada malo con las ideas básicas económicas en el Asia del Este y del Sudeste, pero había mucho que corregir en los bancos locales y en la forma en que manejaban los préstamos nacionales e internacionales. A este respecto es importante destacar la importancia de revisar los regímenes cambiarios y, más concretamente, en relación a los costes y beneficios de monedas estabilizadas, uniendo la moneda de un país (pequeño) a la volátil moneda de otro país (mucho más grande).

Los gobiernos también deben desempeñar un papel más activo en la actualización de las estructuras organizacionales a fin de hacerlas más consistentes con las estructuras económicas y tecnológicas en rápida evolución. La educación, mercados laborales, sistemas de pensiones, los regímenes fiscales y la organización laboral en el lugar de trabajo se deben adaptar y se deben flexibilizar mucho más, entre otras cosas, para darle a la gente la oportunidad de acceder y abandonar los mercados laborales y la educación para contar con una segunda y una tercera oportunidad en la vida.⁴ Los regímenes fiscales pueden jugar un papel importante en la "capacidad de empleo" y en hacer que la sociedad en general sea más flexible en dicho sentido. Regresaré a este punto en el tercer apartado.

Desde luego, ya hemos observado que no existe la equivalencia del Estado en el ámbito internacional. Por el contrario, las instituciones globales existentes, relativamente débiles (la ONU, el Banco Mundial, el FMI) son atacadas y debilitadas precisamente en el momento en que más se las necesita. Tales aspectos serán tratados posteriormente en esta Sección.

⁴ Para más detalles al respecto, véase Louis Emmerij, "Development Thinking and Practice: Introductory Essay and Policy Conclusions", en Louis Emmerij (ed), *Economic and Social Development into the XXI Century*, The Johns Hopkins University Press, 1997, págs. 18-22. También disponible en español, *El Desarrollo económico y social en los umbrales del Siglo XXI*, págs. 19-23. La versión española se puede obtener del Banco de Desarrollo interamericano en Washington, D.C.

2. Responsabilidad social del sector privado

Obviamente las esferas empresariales no son ni una institución de caridad (si bien existe una tradición de caridad) ni un taller social (si bien muchos líderes de la industria se muestran interesados por la situación social que los rodea). Pero los empresarios siempre han sabido que el clima de inversión depende, en gran medida, de la estabilidad política y social del país o la región en cuestión. Ellos, por consiguiente, tienen un gran interés en las políticas sociales referentes al empleo, ingresos, distribución de ingresos, educación, salud, etc. Consecuentemente, están obligados a favorecer a los países y gobiernos con políticas sociales progresivas. A este respecto, recuerdo al empresario alemán, un gran productor de bebidas gaseosas, que quería invertir en las plantaciones de naranjas en Latinoamérica. Si bien Costa Rica le resultaba a él más caro que Brasil, se decidió por aquel país precisamente por el (por entonces) mejor clima social y mucho mejor distribución de los ingresos.

Dicho esto, se puede, y se debe, efectuar un debate para el establecimiento de un Fondo que financie los contratos sociales globales y regionales (véase a continuación) para el cual las empresas globales deberán realizar una contribución.

3. De la competencia a la cooperación: hacia contratos sociales globales y regionales

Lo que ahora debemos iniciar es la construcción del equivalente del Estado en el ámbito global, entre otras cosas, a fin de distribuir los beneficios de la globalización de modo más equitativo y en bien del interés público. En otras palabras, debemos comenzar a hacer en el ámbito global lo que se comenzó a hacer a finales del siglo XIX en un ámbito nacional.

Un sistema efectivo de gobierno global no sólo es de interés público, sino que también es, en gran medida, de interés para el sector privado. Cuando una compañía adquiere un carácter global –por ej.: toma parte en operaciones alrededor del mundo–, necesita que el sistema internacional proporcione seguridad física, que la policía internacional disuada al terrorismo, que organismos como la Organización Mundial del Comercio ataje las guerras comerciales, que las instituciones

ayuden a los mercados emergentes, que una organización de derechos humanos internacional garantice la inmunidad de sus empleados alrededor del mundo, etc. Sin un sector público internacional semejante, el comercio internacional se perdería, sólo prosperarían los piratas y criminales. Dentro de ese marco, la empresa legítima florece.

La clave, por lo tanto, es el reconocimiento de que se precisa un *Contrato* entre naciones y regiones, por ej.: un proceso para alcanzar decisiones públicas entre las partes interesadas de acuerdo al bien común global, incluyendo objetivos definidos en común para la coexistencia y el desarrollo mutuos.

Lo que se necesita con más urgencia es un contrato social global con un especial énfasis en satisfacer las necesidades básicas de la población mundial, incluyendo el 20 por ciento más pobre. Probablemente el reto más importante en las negociaciones de un Contrato de este tipo es cómo insertar un capitalismo global libre y de rápida expansión en un sistema social y políticamente responsable para beneficiar a todos los ciudadanos del mundo. El segundo reto inevitable es, entonces, cómo organizar los nuevos espacios socioeconómicos y políticos en el ámbito mundial dentro del cual las regiones y estados-nación perderían un grado de soberanía a cambio de nuevas formas de instituciones democráticas de libre representación y participativas.

De igual modo que se empezó a reconocer, durante la primera mitad del siglo XX, en los países industrializados, que se podía hacer frente a la pobreza *nacional*, es igualmente imperativo que durante la primera mitad del siglo XXI se reconozca que socorrer a las poblaciones del *mundo* no es un objetivo poco realista.⁵

Como ya se ha mencionado, se ha de establecer un Fondo (el cual bien podría preceder a la conclusión del Contrato Social Global) a fin de comenzar a implementar la idea de una distribución más equitativa de la riqueza global. Las empresas globales –las creadoras de la riqueza global– deben contribuir a este Fondo.⁶ Por otra parte, se debe echar otro vistazo

⁵ Para más detalles en relación con los contratos globales, véase *Limits to Competition*, op. cit.

⁶ Debo esta idea a Dharam Ghal, el anterior director de UNRISD.

a la idea de un impuesto Tobin –un impuesto internacional al “capital especulativo”– cuyos ingresos también se destinarían al Fondo.

Hasta qué punto se deben introducir los Contratos Regionales es un tema de debate. En el caso de Europa, la respuesta probablemente sea positiva. Tendría mayores vacilaciones cuando se trata del Hemisferio Occidental (estoy a favor de Mercosur, primero, y de NAFTA, después).

III ¿Dónde pueden marcar la diferencia las políticas fiscales?

Aquí me gustaría resaltar dos puntos. El primero es un cambio relativo de énfasis en la carga fiscal, lejos de la mano de obra y hacia el capital. El segundo es la introducción de un impuesto global para apoyar el Contrato Social Global antes mencionado. Ninguno de estos dos puntos es nuevo; se han debatido durante largo tiempo. Tal vez ha llegado el momento en que estas ideas se conviertan en una política real.

1. Impuestos sobre la mano de obra y el capital

Con la creciente sofisticación de la tecnología y los consecuentes niveles de producción incrementados –y el resultante volumen decreciente de la mano de obra para producir un rendimiento dado– es una de las grandes paradojas de nuestro tiempo que la mano de obra (empleo) continúe siendo tan fuertemente gravada. Esto es así en general, pero lo es especialmente en Europa. La “brecha” continúa siendo importante en relación con las contribuciones a la seguridad social del patrón y la imposición sobre las personas, cada una de las cuales corresponde a alrededor del 50 por ciento del salario bruto. A estas alturas todo el mundo está de acuerdo en que se han de reducir los impuestos sobre el empleo. De acuerdo a las estadísticas de la Unión Europea los impuestos sobre el capital *se redujeron* en un 10 por ciento, como media, entre 1980 y 1993, en tanto que los impuestos sobre la mano de obra *se incrementaron* en un 20 por ciento, como media.

Esto apunta a un problema general. De acuerdo a la sabi-

duría económica convencional, los impuestos sobre rentas de capital deberían ser bajos a fin de atraer más inversión y capital. Pero recientes estudios han demostrado que los impuestos sobre rentas de capital más elevados conducen a un crecimiento más rápido. Puesto que las rentas de capital tienden a acumularse en la gente mayor, el gravarlas reduce la carga fiscal en los jóvenes y les deja más ingresos de los cuales pueden ahorrar. Un impuesto más elevado sobre la renta de capital significa un impuesto más reducido sobre los ingresos por trabajo, lo cual deja a los jóvenes actuales con más ingresos netos de los cuales pueden ahorrar. Los mayores ahorros llevan, a su vez, a un crecimiento más rápido.⁷

Esto es obviamente un asunto de gran complejidad y se manifiesta de distinta manera de una región a otra. ¿Se deben gravar los "cambios de valor" de la venta de propiedad y acciones de individuos? ¿Se deben tener en cuenta tanto las pérdidas como las ganancias de capital? Y la lista podría seguir. Pero, al final, una de las principales cuestiones del régimen fiscal del siglo XXI –en una era de alta tecnología, desempleo y elevadas ganancias del capital– es cómo diseñar el mejor método para hacer que la mano de obra sea más barata para el empleador y compensarlo haciendo que el capital sea más caro.

2. Un impuesto global para el contrato social global

Lo anterior es lo más urgente, puesto que tanto los gobiernos de los países desarrollados, como los que se encuentran en vías de desarrollo, están descubriendo que su base impositiva se está erosionando, especialmente su capacidad para gravar los ingresos y ganancias de las inversiones y finanzas corporativas. En los países industrializados los flujos de capital circulan por el mundo, haciendo que sea difícil definir los beneficios para fines fiscales e identificar en qué país se han generado los beneficios a gravar. Los otros países se ven sometidos a tal presión para otorgar franquicias fiscales, reduccio-

⁷ Para más detalles, véase Harold Uhlig y Noriyuki Yanagawa, *Increasing the Capital Income Tax may Lead to Fester Growth*, *European Economic Review* 40 (1996), págs. 1521-1540.

nes de impuestos y otros incentivos que son víctimas de una competencia obsesiva por la inversión extranjera. Esta erosión de la base impositiva sobre el capital ha incrementado la carga fiscal sobre la mano de obra, como ya he mencionado. La globalización ha forzado a los gobiernos a gravar el factor de producción que es menos móvil, lo cual ha conducido a reueltas fiscales. Al mismo tiempo, las enormes cantidades de "capital especulativo" han llevado a que exista una gran volatilidad en los mercados financieros.

¿Cómo hacer frente a las paradojas e inestabilidad inherentes a este estado de cosas? Una solución es desarrollar un impuesto sobre las sociedades que aborde estos aspectos de la globalización. Se puede pensar en tres posibilidades: el impuesto Tobin sobre el volumen de divisas; un impuesto sobre inversiones directas extranjeras para respaldar las reformas laborales y sociales en todo el mundo; y un impuesto unitario sobre las utilidades de sociedades que socave la fijación de los precios de transferencia.

El impuesto Tobin

La propuesta Tobin fue inicialmente (1972) diseñada para promocionar la estabilidad financiera añadiendo un coste a la especulación. Si de paso generaba ingresos, ese sería un beneficio secundario. No fue sino hasta un tiempo después en que los ingresos provenientes del impuesto Tobin se convirtieron en parte principal de la discusión sobre la tributación global.⁸

La formulación original de Tobin fijaba un impuesto uniforme internacional en todas las conversiones de divisas al contado. El impuesto debía introducirse en forma simultánea en todos los países y tenía que ser idéntico, de modo que las instituciones financieras no pudieran llevar sus transacciones

⁸ Véanse, entre otros: James Tobin, *The New Economics One Decade Older*. The Eliot Janeway Lectures on Historical Economics in Honour of Joseph Schumpeter, 1972, Princeton University Press 1974; James Tobin, *A Proposal for International Monetary Reform*, *Eastern Economic Journal* 4 1978, págs. 153-159; Mahbub ul Haq, Inge Kaul, Isabelle Grunberg, *The Tobin Tax, Coping with Financial Volatility*, Oxford University Press, 1996.

en divisas a un paraíso fiscal y así evadir el impuesto sobre el volumen de negocios. Un impuesto semejante tendría la ventaja añadida de restaurar un grado de control sobre la política monetaria para los bancos centrales, que hoy han perdido una cierta autonomía monetaria y tienden a convertirse en replicadores pasivos de los mercados financieros privados.⁹ La propuesta original de Tobin consistía en una tasa impositiva del 1% que ha seguido siendo el punto de referencia en posteriores discusiones.

En los últimos años el impuesto Tobin se ha visto primordialmente como una posible fuente de ingresos que se podría dedicar a fines multilaterales. El mismo Tobin lo había sugerido en su artículo de 1978 (véase la nota a pie de página, N° 9) como un subproducto del propuesto impuesto, no como su principal fin. El mismo Tobin considera que la propiedad esencial del impuesto sobre transacciones es que penalizaría automáticamente las idas y vueltas de fondos a corto plazo, al tiempo que afectaría de manera insignificante los incentivos de comercio de productos básicos e inversiones de capital a largo plazo:

“Un impuesto del 0.2 por ciento aplicado a las idas y vueltas de fondos a otra moneda cuesta un 48 por ciento al año si se negocia cada día hábil; un 10 por ciento si es cada semana; 2.4 por ciento si es cada mes. Pero supone una carga trivial sobre el comercio de productos básicos o de inversiones extranjeras a largo plazo”.¹⁰

El impuesto Tobin crearía una cantidad muy importante de renta anual (cientos de billones de dólares, dependiendo de las transacciones diarias y de la tasa impositiva exacta). No existe otro impuesto global que genere tantos ingresos. Tiene las ventajas combinadas de una baja tasa de impuesto impositivo con un impacto mínimo en los mercados de capital, bajos efectos de distorsión, y una fácil administración. La otra nueva idea de impuesto global –eco impuestos– recaudaría menos, presentaría tasas más elevadas y, potencialmente produciría mayores efectos distorsionadores.

⁹ Al respecto, véase Howard M. Wachtel, *The Money Mandarins*, M. E. Sharpe Publishers, Nueva York, 1990.

¹⁰ James Tobin, “Prologue” en Mahbub ul Haq et al, *The Tobin Tax*, op. cit, p. xl.

Impuestos sobre capital fijo

No dispongo del tiempo necesario para abordar las otras posibilidades fiscales que mencioné hace un rato. Baste con decir que las compañías han perfeccionado su habilidad para eludir los impuestos a través de dispositivos tales como la *fijación de precios de transferencias*. Hay dos posibilidades que volverían a capturar la base perdida a través de la movilidad de capital: una es un impuesto a la inversión extranjera; la otra identificaría más precisamente las utilidades logradas en cada país de operación y enfocaría el enigma de la *fijación de precios de transferencias*.¹¹

Resumen y conclusiones

La globalización está forzando gradualmente la competencia a una intensidad extrema en todo el mundo. La competencia se ve cada vez más como la única solución para la subsistencia de las firmas y los países; el resultado son batallas económicas continuadas, sin cuartel. Las formas extremas de competencia y de competitividad son una de las razones de los crecientes problemas que podemos observar hoy en día, tales como las distorsiones en las economías nacionales, el creciente desempleo y pobreza, la presión descendente en los salarios e ingresos y, por lo tanto, las crecientes desigualdades.

Tal vez lleve un tiempo antes de que se reconozca que la competencia extrema disminuye el grado de diversidad existente en una sociedad y contribuye a la exclusión social. Como ya se ha observado, el sistema pierde su variedad de esta forma, y por lo tanto, su capacidad de renovarse. El inconveniente más serio, no obstante, es que esta ideología de la competencia devalúa la cooperación, la búsqueda conjunta.

En resumen, las actuales tendencias en la globalización y la competitividad están intensificando los problemas sociales.

¹¹ Para aquellos interesados en más detalles, véase Howard M. Wachtel, "The Mosaic of Global Taxes", estudio presentado en la Conferencia del 45 aniversario de ISS sobre Global Futures, La Haya, octubre de 1997.

Estos problemas se están globalizando, al igual que las crecientes cuestiones del narcotráfico, el crimen y los problemas urbanos. Esto es lo que yo denomino la *Nueva Cuestión Social*. Estos intensificados problemas sociales –es decir, intensificados por los mercados financieros y de bienes globales impulsados por el sector privado– quedan en el plato de las naciones-estado que enfrentan crecientes problemas de financiación pública y están, por ello, recortando su bienestar social y sus sistemas sociales en el preciso momento en que más los necesitan.

Observamos un creciente desequilibrio entre el poder de los sectores públicos y privados en los ámbitos nacionales y regionales. Este desequilibrio se convierte en un vacío cuando se contempla desde la perspectiva global. Por ello debemos construir el equivalente del Estado en el ámbito global como un poder contrarrestante al poder de la empresa privada global. En el preciso momento en que tal equivalencia es más necesaria, las débiles instituciones de que disponemos –como las Naciones Unidas, las agencias especializadas y las instituciones de Bretton Woods– se ven sometidas a un creciente ataque, especialmente, aunque no exclusivamente, por los Estados Unidos.

No es de sorprender, por ello, que en contra de prácticamente todos los contemporáneos que están a cargo de tomar decisiones y la mayoría de los economistas, yo esté convencido de que las actuales políticas crean oportunidades para una minoría y problemas sociales para la mayoría de la gente. Las tendencias actuales en la ortodoxia actual y en la globalización no son sostenibles porque conducen a patrones injustos que culminan en la Nueva Cuestión Social.

A fin de remediar esta preocupante situación debemos pensar en grande, igual que se hiciera hace un siglo y, nuevamente, después de la Segunda Guerra Mundial. Debemos crear el equivalente del Estado en el ámbito global a fin de reparar la debilidad básica de la globalización económica y financiera; en concreto, la creciente desvinculación entre el poder económico organizado en todo el mundo por redes globales de empresas industriales, financieras y de servicios, y el poder político que permanece organizado sólo en los ámbitos nacionales y regionales. Esta dicotomía está conduciendo rá-

pidamente a una situación en donde el mundo está gobernado no sólo en la esfera económica, sino igualmente en otras esferas, por grupos de redes privadas de empresas sin estado y sin control.

Lo que se necesita es (i) una reforma organizacional en los ámbitos nacionales y regionales a fin de hacer que las estructuras (educación, mercados laborales, sistemas de pensiones, regímenes fiscales, políticas de personal, etc.) sean consistentes con las rápidamente cambiantes estructuras económicas y tecnológicas; y (ii) la creación de un Contrato Social Global en el ámbito internacional, a fin de garantizar que ningún niño se vaya a la cama hambriento y que, por lo tanto, las necesidades básicas de cada uno sean satisfechas en cualquier sitio. De igual modo que se reconoció durante la primera mitad del siglo XX en los países industrializados que la pobreza *nacional* se podía atajar, debemos ser conscientes de que socorrer a la actual población del *mundo* no es un objetivo poco realista.

En el *ámbito nacional*, los regímenes fiscales deben aligerar la presión en el factor de la mano de obra a cuenta del factor del capital. En el ámbito *internacional*, un impuesto (o impuestos) global(es) debe(n) ser identificado(s) y designado(s) para la creación de un Fondo Global con vistas a la ejecución del Contrato Social Global.

¿Afecta la corrupción a la desigualdad del ingreso y a la pobreza?*

Sanjeev Gupta,
Hamid Davoodi,
Rosa Alonso-Terme**

I. Introducción

Los funcionarios del gobierno pueden usar su autoridad en beneficio propio al diseñar e implementar las políticas públicas. Este fenómeno –ampliamente definido como corrupción (Tanzi, 1997a)– puede dar como resultado el enriquecimiento de estos funcionarios y de las personas privadas, quienes obtienen una mayor participación en los beneficios públicos o soportan en menor medida los costos públicos. De este modo, la corrupción distorsiona el papel que juega el gobierno en la asignación de recursos. Se ha alegado (Tanzi, 1995) que es probable que los beneficios provenientes de la corrupción favorezcan a las personas mejor conectadas en la sociedad, que pertenecen en su mayoría a grupos de ingresos altos. Por lo tanto, la corrupción afectaría no sólo las variables macroeconómicas, tales como la inversión y el crecimiento, sino tam-

* Este trabajo fue originalmente publicado por el Departamento de Asuntos Fiscales del Fondo Monetario Internacional dirigido por Vito Tanzi, y ha sido incluido en la presente edición de la *Revista Internacional de Presupuesto Público* con la correspondiente autorización otorgada por el mencionado organismo.

** Los autores quieren agradecer a Vito Tanzi, Zeljko Bogetic, Benedict Clemens, Calvin McDonald y Edgardo Ruggiero por sus comentarios, y a Tarja Papavassiliou por su asistencia informática.

bién la distribución del ingreso. Se ha sostenido además que la corrupción aumenta la pobreza al crear incentivos para una mayor inversión en proyectos intensivos en cuanto a capital y una menor inversión en proyectos intensivos en cuanto a mano de obra (Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, 1997). Tal tendencia en la estrategia de inversión priva a los pobres de oportunidades generadoras de ingreso.

Hasta la fecha no se ha presentado evidencia empírica que corrobore la relación entre la corrupción y la distribución del ingreso o la corrupción y la pobreza. Este documento busca determinar si dichas relaciones están respaldadas por datos a través de los países.

Muchos estudios han investigado la incidencia de la eficacia de la corrupción a través de su impacto en la inversión, el crecimiento y las asignaciones de gastos. Los resultados empíricos muestran que la corrupción disminuye la inversión y, en consecuencia, el crecimiento económico (Mauro, 1995; Knack y Keefer, 1996). Existe cierto debate en la literatura acerca de si el impacto negativo sobre el crecimiento opera a través de una menor inversión privada o a través de una menor inversión pública. El reciente documento preparado por Tanzi y Davoodi (1997) presenta pruebas de que la corrupción aumenta en realidad la inversión pública, en particular la inversión en proyectos improductivos, y reduce las asignaciones de gastos para operaciones y mantenimiento, bajando con ello la productividad del capital nacional. El documento también muestra que la corrupción tiende a reducir el ingreso público, que limita la capacidad del gobierno para brindar bienes y servicios esenciales a su población. Siguiendo una veta algo similar, Mauro (1997) muestra que la corrupción distorsiona la composición del gasto público; los gobiernos corruptos gastan relativamente menos en educación dado el alcance limitado para cobrar sobornos en este tipo de gasto. Esto no significa, sin embargo, que el gasto en educación esté libre de prácticas corruptas; en realidad, en muchos países en vías de desarrollo, las nóminas de sueldos del gobierno están infladas por trabajadores fantasmas –trabajadores que están en la nómina de sueldos pero que en realidad no existen, incluyendo maestros fantasmas (Abed y otros, 1998).

En general, la literatura sobre la corrupción ha tendido a

poner énfasis sobre la incidencia de la eficacia de la corrupción, pasando por alto las consecuencias sobre la distribución.¹ En parte, esto refleja la creencia de que los ricos o bien conectados usan sobornos en general para ser los primeros de la cola de un bien o servicio público racionado, y los pobres o personas en el extremo inferior de la distribución del ingreso obtienen el bien o servicio racionado después de esperar en la cola (Bardhan, 1997). De este modo, se supone que los sobornos despejan el mercado porque reflejan la disposición para pagar de las personas. Estas opiniones, similares a las opiniones anteriores de que la corrupción mejora la eficiencia (Leff, 1964; Huntington, 1968), ignoran que la corrupción puede crear distorsiones permanentes a partir de las cuales algunos grupos o personas pueden beneficiarse más que otros. También ignoran que las personas con gran disposición para pagar no son necesariamente los beneficiarios presuntos de los programas del gobierno. Asimismo, es probable que las consecuencias de la corrupción sobre la distribución sean más serias cuanto más persistente sea la corrupción,² y más arraigados los intereses personales. El impacto de la corrupción sobre la distribución del ingreso es también función de la participación del gobierno en la asignación y financiamiento de bienes y servicios escasos.³ Por último, el trabajo empírico de las consecuencias de la corrupción sobre la distribución ha sido obstaculizado por la falta de datos confiables y coherentes a través del país sobre la desigualdad del ingreso y la pobreza que ha sido rectificado sólo recientemente (Deininger y Squire, 1996; Ravallion y Chen, 1997).

Este documento está organizado de la siguiente forma. La sección siguiente detalla los argumentos que describen la manera en que la corrupción puede afectar la desigualdad y la pobreza. La Sección III presenta dos modelos de desigualdad

¹ Las excepciones incluyen a Tanzi (1995) y a Rose-Ackerman (1997a). Para un examen exhaustivo de la literatura sobre la corrupción, véase Rose-Ackerman (1997b) y Tanzi (de pronta publicación).

² Véase Bardhan (1977) para un debate sobre la persistencia de la corrupción y la sección empírica de este documento para documentación probatoria.

³ Véase Tanzi (de pronta aparición) para un debate de la economía política de la corrupción y la reforma del estado.

de ingreso y pobreza. Las Secciones IV y V documentan los impactos directos e indirectos de la corrupción sobre la desigualdad del ingreso y la pobreza. La Sección VI resume los resultados e incidencias políticas de los hallazgos de este documento.

II. Corrupción, desigualdad del ingreso y pobreza

La corrupción puede afectar la desigualdad del ingreso y la pobreza a través de diversos canales, incluyendo crecimiento total, sistemas impositivos tendenciosos, y mala orientación de los programas sociales, como así también a través de su impacto sobre la propiedad de bienes, la formación del capital humano, las desigualdades en la educación y la incertidumbre en la acumulación de factores.

Crecimiento

La gran corrupción puede llevar a una gran pobreza por dos razones. En primer término, las pruebas sugieren que una alta tasa de crecimiento está asociada con una tasa más alta de reducción de la pobreza (Ravaillon y Chen, 1997), y que la corrupción disminuye la tasa de reducción de la pobreza porque reduce el crecimiento. En segundo término, se ha demostrado que la desigualdad del ingreso es dañina para el crecimiento (Alesina y Rodrik, 1994; Persson y Tabellini, 1994),⁴ y si la corrupción aumenta la desigualdad del ingreso, también reducirá el crecimiento, limitando con ello la reducción de la pobreza (Ravallion, 1997).⁵

⁴ El crecimiento se ve perjudicado porque la gran desigualdad en el ingreso crea presiones tanto para programas populistas, que reducen la productividad total de los recursos públicos, como para la postergación de los ajustes necesarios para apoyar el proceso de crecimiento (por ejemplo, Alesina y Drazen, 1991; Laban y Strutzenegger, 1994; y Alesina y otros, 1996).

⁵ Es posible que la desigualdad del ingreso sea lo suficientemente alta para dar como resultado una pobreza creciente, a pesar del alto crecimiento (Ravallion, 1997).

Sistemas impositivos tendenciosos

La corrupción puede llevar a la evasión fiscal, a una mala administración de los impuestos, y a exenciones que favorezcan en forma desproporcionada a los grupos de población rica y bien conectada. Esto puede reducir la base impositiva y la progresividad del sistema impositivo, llevando posiblemente a una mayor desigualdad del ingreso.

Mala orientación de los programas sociales

La corrupción puede afectar la orientación de los programas sociales para los verdaderamente necesitados. El uso de programas financiados por el gobierno para otorgar beneficios a grupos de población relativamente rica, o el desvío de fondos provenientes de programas para mitigar la pobreza por parte de personas bien conectadas, disminuirá el impacto de los programas sociales sobre la distribución del ingreso y la pobreza.

Propiedad de Bienes

La alta concentración de la propiedad de bienes puede influir en la política pública e incrementar la desigualdad del ingreso. En una sociedad en donde la propiedad de bienes está concentrada en una pequeña elite, los propietarios de bienes pueden usar su riqueza para presionar al gobierno con el objeto de obtener políticas comerciales favorables, incluyendo tipo de cambio, programas de gastos y tratamiento impositivo preferencial de sus activos. Estas políticas darán como resultado rendimientos más altos para los bienes de propiedad de los ricos y rendimientos más bajos para los bienes pertenecientes a las clases menos acomodadas, incrementado con ello la desigualdad del ingreso. Asimismo, los bienes pueden ser usados como garantía para tomar préstamos e invertir; por lo tanto, la desigualdad en la propiedad de bienes limitará la capacidad de los pobres para tomar préstamos e incrementará su ingreso de por vida perpetuando la pobreza y la desigualdad del ingreso (Li, Squire y Zou, 1996; Birdsall y Londoño, 1997).

Formación de capital humano, desigualdades en la educación, y gasto social

La corrupción puede afectar la distribución del ingreso y la pobreza a través de su impacto en la formación de capital humano y la distribución del capital humano. En primer término, la corrupción debilita la administración de los impuestos y puede llevar a la evasión fiscal e inadecuadas exenciones impositivas, conforme lo comentado anteriormente. Por lo tanto, para un sistema impositivo dado, cuanto más alto sea el nivel de corrupción, menor será el ingreso por impuestos y menores los recursos disponibles para la provisión de fondos públicos de ciertos servicios, la educación inclusive.

En segundo término, la corrupción aumenta el costo operativo del gobierno, y, por lo tanto, reduce los recursos disponibles para otros usos, incluyendo la financiación del gasto social, que es crucial para la formación del capital humano. De hecho, se ha encontrado que la gran corrupción está asociada con una menor educación y un menor gasto en salud (Mauro, 1997).

En tercer término, las élites urbanas ricas pueden presionar al gobierno para inclinar el gasto social hacia la educación superior y la salud terciaria, que tiende a beneficiar a los grupos de altos ingresos. La corrupción también puede incrementar el gasto en la salud terciaria porque se pueden extraer sobornos más fácilmente de la construcción de hospitales y compra de equipo médico de última generación que del gasto en vacunas.

Por último, la corrupción puede aumentar la participación de los gastos recurrentes dedicados a sueldos en oposición a los gastos de operaciones y mantenimiento (Tanzi y Davoodi, 1997). Esto reduce la calidad de la educación y de los servicios de salud y afecta la capacidad del Estado para mejorar los niveles de logro educativo.

Incertidumbre y acumulación de factores

Si las "reglas del juego" en un país corrupto no son claras y se inclinan hacia los bien conectados, los pobres y los que no están conectados enfrentan una prima de riesgo mayor en sus

decisiones de inversión. Este riesgo distribuido en forma desigual incrementa los rendimientos esperados de cualquier inversión para los bien conectados en relación con los menos conectados. Por lo tanto, los grupos pobres y de bajos ingresos –los que están menos conectados– estarán desalentados para invertir en cualquier recurso –humano, capital físico, o tierras– y la desigualdad del ingreso y la pobreza estarán perpetuadas o acentuadas.

III. Modelos

A. Corrupción y desigualdad del ingreso

El modelo empírico de desigualdad usado en este documento sigue el espíritu de Atkinson (1997). Especifica la distribución personal del ingreso en términos de factores disponibles, distribución de factores de producción, y gasto del gobierno en programas sociales.⁶ Específicamente, se supone que el coeficiente de Gini depende de las siguientes variables:

- Distribución inicial de bienes (el coeficiente de Gini inicial para la propiedad de tierras);
- Desigualdad en la educación (porcentaje de población adulta analfabeta expresado como una fracción del porcentaje de población adulta con educación secundaria y superior completa);⁷
- Reservas de educación o grado de instrucción (años promedio de educación secundaria en la población mayor de 15 años);
- Relación existencia de capital/PBI;
- Disponibilidad de recursos naturales (proporción de recursos naturales en el total de exportaciones);
- Corrupción (diversos índices de corrupción);
- Gasto social (diversas medidas de gasto en relación con el PBI);

⁶ Los modelos de Bourguignon y Morrison (1990) y de Londoño y Szekey (1997) también se basan en el mismo principio subyacente.

⁷ Población adulta es definida como población mayor de 15 años.

- Simulación de gastos –igual a uno cuando el coeficiente Gini está basado en el gasto y cero cuando está basado en el ingreso;
- Simulación de receptor –igual a uno cuando el coeficiente Gini está basado en el ingreso neto y cero cuando está basado en el ingreso bruto.

La distribución de bienes generadores de ingreso tiene un impacto en la distribución del ingreso. La distribución de tierras es usada como un sustituto de la distribución de bienes porque los datos sobre la distribución de otros bienes generadores de ingreso, tales como los bonos y las acciones, están disponibles sólo para un número limitado de países. Se espera que la desigualdad en la distribución de tierras esté correlacionada en forma positiva con la desigualdad del ingreso por dos razones. En primer término, la distribución de tierras tiene un impacto directo sobre la distribución del ingreso en un período de tiempo dado, en particular en países en donde el ingreso proveniente de tierras constituye gran parte del ingreso total. En segundo término, las tierras pueden ser usadas como garantía para tomas de préstamos e inversiones; por lo tanto, una distribución desigual de tierras limita la capacidad de los pobres para aumentar sus ingresos a lo largo de su vida.

Se espera que la desigualdad en la educación esté correlacionada en forma positiva con la desigualdad del ingreso (Tinbergen, 1975). Una distribución más igualitaria del capital humano mejorará la distribución del ingreso impulsando el potencial para obtener ingresos de los pobres (Londoño y Szekely, 1997) y limitando la capacidad de los ricos para presionar a los responsables de la política económica en su favor. De igual modo, se espera que una mayor disponibilidad de educación superior disminuya la desigualdad (Tinbergen, 1975).

Se espera que una mayor relación capital-producto o una menor productividad del capital esté asociada con una mayor desigualdad del ingreso. Esto puede pasar en las economías en vías de desarrollo en donde la mayoría de la actividad económica está concentrada en un sector tradicional de mano de obra no calificada, de baja productividad, pero que también tienen islas de alta productividad y mano de obra altamente

capacitada. De igual modo, se espera que una gran disponibilidad de recursos naturales esté asociada con gran desigualdad del ingreso por la alta concentración de propiedad y renta en este tipo de riqueza así como la alta intensidad del capital y baja complementariedad entre el capital y la mano de obra en el sector de recursos naturales. Según lo comentado, se espera que la corrupción aumente la desigualdad del ingreso.

Las transferencias del gobierno y el gasto en servicios sociales pueden constituir una fuente importante de ingresos en los hogares pobres. Se espera que los programas sociales bien orientados (representados aquí por distintas medidas del gasto social) disminuyan la desigualdad del ingreso.

Se incluyen simuladores de tipo de estudio como variables explicativas porque las diferencias en la desigualdad medida pueden deberse a diferencias en el tipo de datos de estudio usados. Estos son: simuladores para tipo de flujo de fondos (ingreso contra gasto), elección de unidad receptora (hogar contra personal), y tipo de ingreso (bruto contra neto). Se espera que una medida de desigualdad basada en el ingreso muestre una mayor desigualdad que una medida basada en el gasto. Esto es compatible con teorías de consumo global en las cuales las personas pueden ajustar su consumo otorgando y dando préstamos mientras su ingreso fluctúa. Asimismo, la medición de errores para el ingreso puede ser mayor que para el consumo, en particular en los países en vías de desarrollo, que tienden a inflar la desigualdad en el ingreso medido. Se espera que los coeficientes de Gini basados en personas individuales sean más altos que los basados en hogares. Esto es así porque los hogares pobres tienden a ser más numerosos que los ricos, y porque los hogares están en mejores condiciones para realizar ajustes interpersonales e intertemporales en el patrón de gastos que las personas individuales. El coeficiente de Gini basado en el ingreso neto deberá ser menor que uno basado en el ingreso bruto si los sistemas impositivos son progresivos y redistribuyen el ingreso en favor de los pobres.

B. Corrupción y pobreza

El modelo de pobreza usado en este documento se basa en modelos a lo largo del país que determinan el crecimiento del

ingreso total en la economía.⁸ El modelo expresa el crecimiento del ingreso desde un piso del 20% de la población, medida de cambio en la pobreza,⁹ como función de las siguientes variables:

- Crecimiento económico global (tasa de crecimiento del PBI per cápita real);
- Disponibilidad de recursos naturales (participación de los recursos naturales en el total de exportaciones);
- Ingreso inicial de los pobres (ingreso real del piso del 20% de la población en 1980 medido en paridad del poder adquisitivo ajustada en dólares);
- Escolaridad secundaria inicial (años de educación secundaria en la población mayor de 15 años en 1980);
- Desigualdad en la educación (porcentaje de población adulta analfabeta, expresado como una fracción del porcentaje de población adulta con educación secundaria completa y superior);
- Distribución inicial de bienes (el coeficiente Gini inicial para tierras);
- Gasto social (diversas medidas relacionadas con el PBI); y
- Crecimiento en la corrupción (diversos índices).

La tasa de variación del ingreso del piso del 20% es elegida como la variable contingente porque es menos propensa a errores de medición que los niveles de pobreza.¹⁰ Otra ventaja de esta fórmula es que no se ve afectada por factores específicos del país que puedan influir el nivel de pobreza.

Se ha sostenido que los países ricos en recursos crecen con menor rapidez que los países escasos en recursos (Sachs 1995, Sachs y Warner, 1997). Por lo tanto, la disponibilidad

⁸ Véase Sala-I-Martin (1997) y Sachs y Warner (1997).

⁹ Esta medida ha sido usada anteriormente por Deininger y Squire (1996) y por Birdsall y Londoño (1997). El crecimiento del ingreso de un piso del 20% de la población es definido como la tasa de crecimiento anual promedio en el PBI real per cápita del quintil inferior de la población, medido en paridad de poder adquisitivo ajustado a dólares estadounidenses.

¹⁰ El uso de líneas internacionales de pobreza, como la proporción de la población que vive con menos de US\$1 por día, resolverá algunos pero no todos los problemas de medición.

de recursos naturales está incluida en el modelo para examinar si afecta el crecimiento del ingreso de los pobres directa e indirectamente a través del crecimiento global.

Se incluye el ingreso inicial de los pobres para dar cuenta de la diversidad en condiciones iniciales entre países. También está destinado a capturar la medida en la cual los pobres de un país alcanzan a los pobres de otros países. Si existiera un efecto de alcance o convergencia, cuanto menor sea el ingreso inicial de los pobres, más alto será el crecimiento de su ingreso. Por lo tanto, se espera que el coeficiente del ingreso inicial de los pobres sea negativo.

Se incluye la escolaridad secundaria inicial para medir el impacto del capital humano sobre el crecimiento del ingreso de los pobres. Se espera un coeficiente positivo si el capital humano contribuye positivamente al crecimiento del ingreso de los pobres. Se incluyen dos medidas de distribución de factores de producción: desigualdad en la educación y el coeficiente Gini inicial para la tierra. Se espera que cada medida de distribución de factores esté negativamente asociada con el crecimiento del ingreso de los pobres.

Se cree que los programas sociales bien orientados transfieren relativamente más ingreso a los pobres y reducen la incidencia de la pobreza. En realidad, es bastante concebible que gran parte de los beneficios de los programas sociales redunden en beneficio de los grupos de ingresos medios y altos.¹¹ Para evaluar el impacto del gasto social sobre el crecimiento del ingreso de los pobres, se probaron tres amplios sustitutos del gasto social, todos en relación con el PBI: son el gasto público en (1) seguridad y bienestar social, (2) educación y salud, y (3) la suma de los rubros de gasto (1) y (2) más vivienda y actividades recreativas para la comunidad. Finalmente, en línea con el modelo de desigualdad del ingreso, se emplean diversos índices de corrupción para examinar si una tasa más alta de crecimiento de la corrupción reduce el crecimiento de los pobres.

¹¹ Para pruebas de la incidencia del beneficio del gasto social, véase Tanzi (1974) y Alesina (1998).

IV. Resultados empíricos

A. Índices de corrupción: hechos característicos

Seis índices de corrupción se emplean en todo este documento para evaluar la sensibilidad de los resultados empíricos (Apéndice II, Cuadro 8). Todos los índices de corrupción están altamente correlacionados, con coeficientes de correlación que van del 0,88 al 0,98, y son todos estadísticamente significativos en el nivel del 1%. Dado que cada índice de corrupción se refiere a un período de tiempo diferente, los altos y positivos coeficientes de correlación sugieren que la ubicación de un país en el índice de corrupción es estable a lo largo del tiempo. Sin embargo, dado que la muestra de países difiere a lo largo de seis índices, (que van de 38 a 87 países), los resultados pueden variar según el índice de corrupción usado. Si los índices se sostienen a través de distintos índices de corrupción, ello será un indicio de su solidez.

B. Impacto de la corrupción sobre el Coeficiente Gini

Los modelos de desigualdad del ingreso y pobreza son estimados usando OLS sobre datos a través del país para 1980-98. (También se informan resultados de técnicas instrumentales variables, que son similares a las provenientes de OLS.) La regresión de desigualdad del ingreso es estimada utilizando tres especificaciones. En la primera, el coeficiente de Gini es retrotraído a una constante, tres simuladores tipo estudio, abundancia de recursos naturales, relación entre existencia de capital físico y PBI, desigualdad en la educación, coeficiente Gini inicial para tierras, e índice de corrupción. En la segunda especificación, la desigualdad en la educación es reemplazada por años medios de educación secundaria. La tercera especificación incluye ambas variables de educación para probar su impacto relativo sobre la desigualdad del ingreso.

El Cuadro 1 informa los resultados de las tres especificaciones. Las variables explicativas representan alrededor del 72% de la variación a través del país en desigualdad del ingreso. Asimismo, la estadística F para cada regresión es estadísticamente significativa en el nivel del 1%. En las tres especifi-

Cuadro 1. Corrupción y Desigualdad del Ingreso: Estimaciones OLS
(Variable contingente: Coeficiente de Gini)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Variables Independientes						
Constante	27,60*** (4,30)	34,40*** (6,39)	29,60*** 4,61	29,40*** (5,82)	33,60*** (6,21)	29,70*** (5,05)
Gastos Simulados	-2,79 (-1,03)	-1,82 (-0,63)	-2,46 (-0,86)	-3,61* (-1,46)	-2,92 (-1,00)	-3,46 (-1,21)
Receptor Simulado	1,85 (0,58)	1,77 (0,48)	1,33 (0,39)	1,03 (0,33)	1,34 (0,39)	1,00 (0,31)
Ingreso neto Simulado	-6,91*** (-3,26)	-7,00*** (-2,94)	-6,78*** (-3,11)	-7,45*** (-3,97)	-7,81*** (-3,94)	-7,47*** (-3,91)
Abundancia de recursos naturales	38,90*** (2,38)	35,80*** (2,18)	37,40*** (2,38)	28,40*** (1,93)	25,90* (1,65)	28,30*** (1,65)
Relación Capital-PBI	0,05*** (2,28)	0,04* (1,43)	0,04* (1,85)	0,05** (2,37)	0,05* (1,55)	0,05** (1,83)
Desigualdad en la Educación	2,32** (1,98)		1,90* (1,56)	1,55* (1,30)		1,49 (1,16)
Escolaridad Secundaria		-1,85* (-1,31)	-1,05 (-0,82)		-0,91 (-0,49)	-0,23 (-0,13)
Coefficiente Inicial Gini para tierras	0,10* (1,49)	0,12* (1,48)	0,12* (1,55)	0,12* (1,68)	0,13* (1,52)	0,12* (1,57)
PBI real per cápita (x102)				-0,07** (-1,90)	-0,67* (1,57)	-0,06* (-1,51)
Corrupción	1,74*** (3,01)	1,72*** (2,74)	1,53*** (2,61)	0,93* (1,49)	1,00* (1,43)	0,92* (1,41)
Ajustado R2	0,73	0,72	0,73	0,76	0,74	0,75
Número de observaciones	38	38	38	37	37	37
Estadística F	13,80***	12,80***	12,20***	13,30***	12,50***	11,60***

Notas: La estimación es por OLS. Los números entre paréntesis son estadísticas t basadas en errores comunes compatibles con la heterosedática blanca. El índice de corrupción usado en este cuadro corresponde a "Corrupción 5" en el Apéndice II, Cuadro 9. Ha sido multiplicado por 1 de manera que un alto valor del índice indica un alto nivel de corrupción.
***Significativo a nivel del 1%; ** significativo a nivel del 5%; * significativo a nivel del 10%.

caciones, los simuladores tipo estudio tienen los signos esperados. La desigualdad es más baja cuando el coeficiente Gini está basado en el consumo más que en el ingreso, más alta cuando la unidad receptora es una persona en lugar de un hogar, y más baja cuando el coeficiente está basado en el ingreso después del impuesto en lugar del ingreso antes del impuesto.

Los resultados también sugieren que los países con alta desigualdad de ingreso tienden a tener abundantes recursos naturales, baja productividad de capital, gran desigualdad en la educación, bajo promedio de educación secundaria, y desigual distribución de tierras. Los coeficientes estimados sobre estas cinco variantes son estadísticamente significativos a niveles convencionales. Estos hallazgos confirman la hipótesis de Atkinson (1997) en cuanto a que los factores disponibles y su distribución son determinantes importantes de la distribución del ingreso.

En lo que respecta al impacto de la corrupción sobre la desigualdad del ingreso, es necesario especificar en primer término la naturaleza de las hipótesis alternativas y de nulidad de diferencia. A falta de pruebas empíricas previas que vinculen a la corrupción con la desigualdad del ingreso, la hipótesis de nulidad de diferencia en cuanto a que la corrupción tiene correlación cero con las necesidades de desigualdad del ingreso deberá ser probada contra la hipótesis alternativa de correlación no-cero. La prueba de dos extremos rechaza la hipótesis de nulidad de diferencia en el nivel de significación del 1%. Sin embargo, el rechazo de la hipótesis de nulidad de diferencia no determina si una mayor corrupción está asociada con mayor desigualdad del ingreso. Para probarlo se necesitan pruebas adicionales. Los resultados de estas pruebas muestran que una mayor corrupción está asociada sin duda con una mayor desigualdad del ingreso en el nivel de significado del 1%.¹² La magnitud del efecto de la corrupción sobre

¹² Existen dos pruebas de un extremo separadas. En la primera, la hipótesis de nulidad de diferencia es que el coeficiente sobre el índice de corrupción es mayor o igual que cero (es decir, la corrupción más alta está asociada con una desigualdad menor del ingreso o la corrupción tiene correlación cero con la desigualdad del ingreso). En la segunda, la hipótesis de nulidad de diferencia

la desigualdad del ingreso es considerable. Un empeoramiento en el índice de corrupción de un país por un desvío común (2,52 puntos en una escala de 0 a 10) está asociado con un incremento en el coeficiente de Gini de alrededor de 4,4 puntos (Cuadro 1, Columna 1). La Figura 1 presenta un diagrama de dispersión parcial basado en la regresión (Cuadro 1, Columna 1).

El Cuadro 1 brinda otro resultado nuevo. La distribución de la educación importa más que su promedio en la forma en que afecta la desigualdad del ingreso. Las especificaciones (1) y (2) muestran que la desigualdad en la educación y promedio de años de escolaridad importan cuando son ingresados por separado en la regresión, pero cuando ambos están incluidos (es decir, Especificación 3), el promedio de años de escolaridad deja de ser significativo. Esto implica que, quedando las otras cosas iguales, las políticas que apuntan a reducir la desigualdad en la educación disminuyendo el analfabetismo son más importantes para reducir la desigualdad del ingreso que las políticas que apuntan a incrementar los años promedio de escolaridad sin considerar debidamente la desigualdad en la educación.

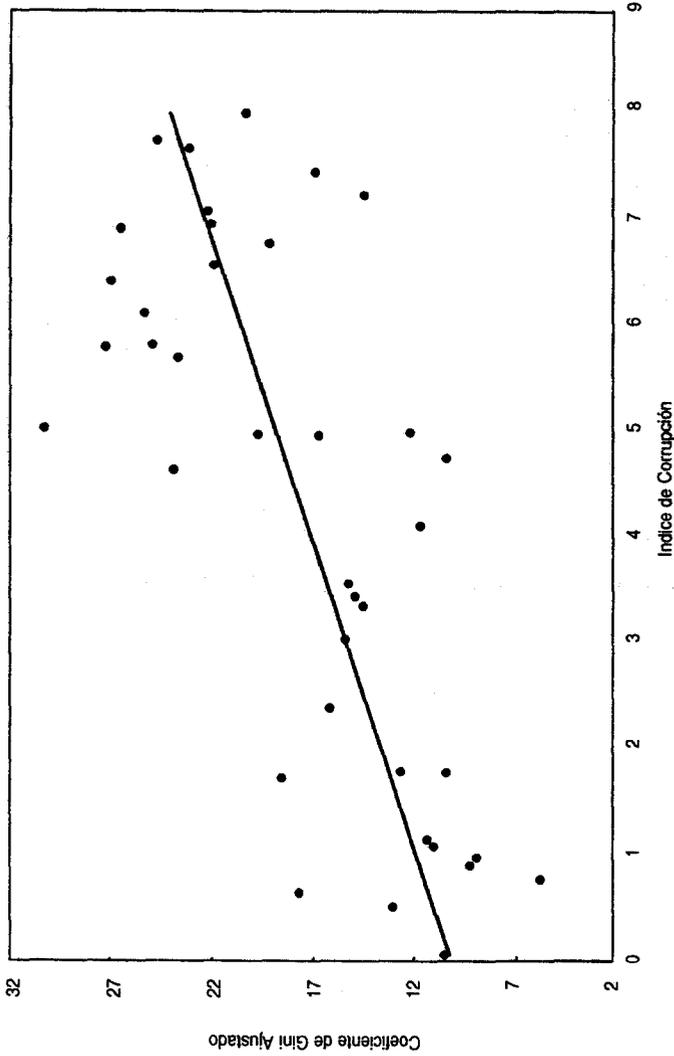
Para poner en perspectiva la magnitud del impacto de la corrupción sobre la desigualdad del ingreso, es instructivo compararlo con el impacto de la educación sobre la desigualdad del ingreso. Un empeoramiento en el índice de corrupción de un país por un desvío común (2,52 puntos en una escala de 0 a 10) está asociado con el mismo incremento en el coeficiente de Gini que una reducción en la escolaridad secundaria promedio de 2,3 años.¹³

Las regresiones antedichas utilizaban el índice de corrupción 1997 expandido de Lambsdorff (de pronta aparición). Es-

es que el coeficiente sobre el índice de corrupción es inferior o mayor que cero (es decir, la mayor corrupción está asociada con una mayor desigualdad del ingreso o la corrupción tiene correlación cero con la desigualdad del ingreso). En ambas pruebas, la hipótesis alternativa es el complemento de la hipótesis de nulidad de diferencia.

¹³ Esta estimación está basada en el Cuadro 1, Columna 2: $(1,72 \times 2,52) - 1,85 = -2,3$. La estimación es aún mayor si se utilizan las estimaciones de punto de la Columna 6 del Cuadro 1.

Figura 1. Corrupción y Desigualdad del Ingreso



El coeficiente de Gini es ajustado usando la regresión en el Cuadro 1, Columna 1. Un alto valor del índice de corrupción significa que el país tiene un alto nivel de corrupción.

te índice tiene la más amplia cobertura de país de todos los índices de corrupción recopilados por la Universidad de Goettingen y *Transparency International* (1997). Para probar si los resultados son únicos para este índice de corrupción en particular, las regresiones antedichas son estimadas usando cinco índices de corrupción adicionales.¹⁴ Los resultados muestran que una mayor corrupción es todavía asociada con una mayor desigualdad del ingreso en los niveles estadísticos convencionales (Véase Apéndice II, Cuadro 9).

Se encuentra que una amplia medida del gasto social, al ser sumado a las Columnas 1, 2 y 3 del Cuadro 1, no tiene un efecto significativo en términos estadísticos sobre la desigualdad del ingreso en los niveles convencionales.¹⁵ Este resultado es coherente con las observaciones efectuadas por Tanzi (1974) y Alesina (1998). Aun controlando el nivel del gasto social, la gran corrupción continúa estando asociada con una gran desigualdad del ingreso.

Por último, se agrega el PBI a la regresión anterior a fin de investigar si la corrupción es simplemente un sustituto para la etapa del desarrollo económico (Columna 4, 5 y 6 del Cuadro 1). Los coeficientes asociados sobre el PBI per cápita son significativos en el nivel del 10% y tienen un signo negativo, indicando que los países más ricos tienen, en promedio, una distribución del ingreso más igualitaria que los países más pobres. La gran corrupción continúa estando asociada con una gran desigualdad del ingreso, siendo el coeficiente sobre el índice de corrupción significativo en términos estadísticos en el nivel del 10%.¹⁶ El significado estadístico de la corrup-

¹⁴ Cuatro índices son recopilados por la Universidad de Goettingen y por *Transparency International* (1997) y uno por Tanzi y Davoodi (1997). Véase el Apéndice I para mayores detalles.

¹⁵ Resultados similares se obtienen con las dos medidas más estrechas del gasto social; éstas son gasto del gobierno en (1) educación y salud, y (2) bienestar y seguridad social. No se informan resultados de regresión que incluyan el gasto social. Tales datos se pueden obtener de los autores a requerimiento.

¹⁶ El coeficiente sobre la variable de corrupción es reducido por la mitad en relación con las regresiones que excluyen el PBI per cápita real, siendo la razón que los países con bajos niveles de PBI per cápita tienen, en promedio, altos niveles de corrupción. El simple coeficiente de correlación entre el PBI per

ción aumenta cuando se usan otros índices de corrupción (Apéndice II, Cuadro 9). Estos hallazgos sugieren que la corrupción es dañina para la desigualdad del ingreso aun cuando el ingreso del PBI per cápita real se encuentre controlado. Ninguno de estos hallazgos cambia cuando una amplia medida del gasto social es agregado también a la regresión.¹⁷ Como antes, el gasto social no tiene efecto alguno sobre la desigualdad del ingreso.¹⁸

C. Corrupción y desigualdad del ingreso: ¿por dónde se va a la causalidad?

Los resultados de regresión antedichos establecen la existencia de una *asociación positiva* en términos estadísticos entre la corrupción y la desigualdad del ingreso. Sin embargo, esta asociación podría surgir de la causalidad "contraria", es decir, la gran desigualdad del ingreso podría estar causando una gran corrupción. Además, la asociación observada podría deberse a otros factores.

La técnica de la estimación de la variable instrumental es usada para determinar si se trata de este caso. La técnica aísla el impacto puro de la corrupción sobre la desigualdad del ingreso usando variables (o sea, instrumentos) que están correlacionados con la corrupción y que no tienen impacto alguno sobre la desigualdad del ingreso y no están influenciados por una "tercera" variable o variables que podrían estar causando tanto desigualdad en el ingreso como corrupción. Se eligen tres de tales instrumentos. Ellos son la proporción de población de un país que habla inglés en su casa, la distancia de un país del Ecuador (denominado latitud), y el índice de diver-

cápita real y el índice de corrupción es negativo con una estadística t de -12.

¹⁷ Para determinar si estos hallazgos se sostienen en presencia de una curva de Kuznets, se agrega un término cuadrático en el PBI per cápita real a las regresiones en las Columnas 4, 5 y 6, que ya incluyen un ingreso de PBI per cápita real. No se encuentra evidencia alguna de la curva de Kuznets; la gran corrupción continúa estando asociada con una gran desigualdad en el ingreso. Los últimos hallazgos también se sostienen cuando el crecimiento en el PBI per cápita real es agregado a las regresiones en las Columnas 1, 2 y 3.

¹⁸ Resultados similares se obtienen cuando se usan medidas más estrechas de gasto social.

sidad etnolingüística dentro de cada país (denominado etnicidad).¹⁹ La regresión del índice de corrupción (corrupción 5) en una constante y los tres instrumentos producen un R ajustado elevado al cuadrado de 0,54 en el cual las tres variables son significativas individualmente al nivel del 1% con los mismos signos encontrados para los coeficientes de correlación.

El Cuadro 2 presenta los resultados de la estimación de la variable instrumental de la regresión de Gini. Los coeficientes estimados están cerca de sus contrapartidas OLS del Cuadro 1; los coeficientes estimados sobre el índice de corrupción son significativos a los niveles de significación convencional. El Cuadro 2 también muestra que los instrumentos elegidos son válidos en el nivel de significado del 1%. En resumen, estos resultados brindan pruebas de que la corrupción aumenta la desigualdad del ingreso. Las estimaciones de variable instrumental que utilizan otros índices de corrupción producen resultados similares.

Los resultados también indican que un empeoramiento en el índice de corrupción de un país por un desvío común (2,52 puntos en una escala de 0 a 10) aumenta el coeficiente Gini en 5,4 puntos (Cuadro 2, Columna 1).

D. Corrupción y pobreza

La ecuación de pobreza también se estima con la ayuda de OLS, usando los mismos datos establecidos para las variables

¹⁹ Cada instrumento cambia lentamente a lo largo del tiempo; el segundo instrumento, la latitud, no cambia en absoluto. Cada uno está predeterminado con respecto a la evolución futura de la desigualdad del ingreso. Por ejemplo, la variable étnica se refiere a 1960 mientras que el coeficiente de Gini y los datos de participación en el ingreso relativos son para el período posterior a 1980. La variable de idioma inglés se refiere a 1988, pero no se espera que pueda variar mucho en el período posterior a 1988. El coeficiente de relación entre el índice de corrupción (corrupción 5) y cada instrumento es alto y estadísticamente significativo. El coeficiente de correlación se estima en 0,47 para la variable en idioma inglés, -0,67 para la latitud, y 0,43 para la etnicidad. Estas estimaciones sugieren que los países con poca corrupción tienden a tener una alta proporción de población que habla inglés en su casa, están lejos del Ecuador y son bastante homogéneos en términos étnicos. En la estimación de variable instrumental, los tres instrumentos son usados en forma conjunta.

de la mano derecha que para la ecuación de desigualdad del ingreso. Una simple regresión del crecimiento del ingreso de los pobres sobre el crecimiento global (más una constante) produce un coeficiente altamente significativo con una estadística *t* de 2,94 y un *R*-elevado al cuadrado de 0,213. El volumen del coeficiente sobre la variable de crecimiento global (1,2) indica que el aumento de un punto porcentual en el crecimiento global está asociado con 1,2 puntos porcentuales de crecimiento del ingreso de los pobres. Este hallazgo es compatible con la siguiente opinión: estando las otras cosas iguales, un mayor crecimiento incrementa la tasa de alivio de la pobreza.

El Cuadro 3 exhibe los resultados. Todas las regresiones contienen las siguientes variables: una abundancia constante de recursos naturales, ingreso inicial de los pobres, escolaridad secundaria inicial, y aumento de la corrupción.²⁰ Las tres variables restantes (desigualdad en la educación, coeficiente Gini inicial para la tierra, y gasto social) son ingresados uno por vez y luego todos juntos para ver si el signo y el significado de estas variables –así como el de la corrupción– cambian. En todas estas regresiones, el gran crecimiento en la corrupción está asociado con el menor crecimiento del ingreso de los pobres, siendo el coeficiente significativo en cuatro regresiones en los niveles estadísticos convencionales. El coeficiente estimado sobre el índice de corrupción es muy significativo (en el nivel del 1%) cuando la regresión incluye el gasto social (Columna 4). La última regresión también tiene una mejor adaptación que la regresión informada anteriormente cuando el crecimiento global era la única variable independiente. Los resultados también muestran que el impacto de la corrupción sobre la pobreza es cuantitativamente importante. Un incremento de desvío de un nivel en la tasa de crecimiento de la corrupción (un deterioro de 0,78 puntos

²⁰ La mayoría de las variables incluidas en la regresión afectan el crecimiento global. De allí que el crecimiento global sea excluido en el Cuadro 3. Incluirlo incrementa la colinealidad entre las variables, que hace difícil distinguir el efecto de cada variable independiente sobre la variable dependiente. No obstante, estos resultados son mostrados en el Apéndice II, Cuadro 10. Los resultados totales, en particular con respecto al impacto de la corrupción, siguen siendo los mismos que en el Cuadro 3.

porcentuales) está asociado con una declinación en el crecimiento del ingreso del piso del 20% de la población de 1,6 puntos porcentuales por año (Cuadro 3, Columna 4). La Figura 2 presenta un diagrama de dispersión parcial basado en la regresión que figura en la Columna 4.

Los resultados también muestran que los países en donde el ingreso de los pobres ha crecido más rápido son aquellos que tienden a tener menos recursos naturales, y que han comenzado con menores niveles de ingreso y mayor promedio de alfabetización. El crecimiento del ingreso de los pobres es también mayor con menor desigualdad en educación, menor coeficiente Gini inicial para la tierra, y mayor gasto social (Columnas 2, 3, y 4). Cuando las tres últimas variables son ingresadas simultáneamente (Columna 5), todas las variables continúan siendo estadísticamente significativas a niveles convencionales, salvo por la desigualdad en educación (que cambia de signo) y el coeficiente Gini inicial para la tierra (que ya no es significativo).²¹

E. Corrupción y pobreza: ¿por dónde se va a la causalidad?

Los resultados de la regresión antedicha establecen la existencia de una *asociación positiva* significativa entre corrupción y pobreza. Sin embargo, la gran pobreza puede provocar una gran corrupción o la asociación observada entre las dos variables puede deberse a los otros factores. Como en el análisis anterior de la corrupción y la desigualdad del ingreso, una técnica de estimación de la variable clave es usada para tratar estas cuestiones.²²

Los resultados aparecen en el Cuadro 4. El índice de corrupción tiene el mismo signo que los resultados OLS del Cuadro 3 y es significativo en los niveles estadísticos convencionales. Los coeficientes estimados sobre el índice de corrupción son más altos que sus estimaciones OLS. El resultado

²¹ Cuando estas dos variables son dejadas de lado, el R al cuadrado ajustado aumenta al igual que la importancia de las restantes variables. Esta regresión es dada en la Columna 4.

²² La técnica utiliza los mismos instrumentos que la regresión de desigualdad del ingreso.

Cuadro 2. Corrupción y Desigualdad del Ingreso: Estimaciones Variables Claves
Variable contingente: Coeficiente de Gini

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Variables Independientes						
Constante	30,00*** (5,79)	34,90*** (7,42)	31,10*** (6,06)	29,60*** (6,53)	33,40*** (6,91)	30,00*** (5,93)
Simulación de gastos	-3,36* (-1,43)	-2,17* (-0,85)	-3,10* (-1,26)	-3,64** (-1,72)	-2,87 (-1,15)	-3,53* (-1,48)
Simulación de receptor	1,43 (0,52)	1,65 (0,53)	1,14 (0,39)	1,01 (0,39)	1,35 (0,48)	0,98 (0,37)
Simulación de ingreso neto	-6,68*** (-3,36)	-6,91*** (-3,31)	-6,62*** (-3,36)	-7,42*** (-4,32)	-7,84*** (-4,53)	-7,42*** (-4,36)
Abundancia de recursos naturales	39,40*** (2,88)	36,30*** (2,69)	38,40*** (2,92)	28,70*** (2,18)	25,50** (1,99)	28,80** (2,21)
Relación existencia de capital-PBI	0,05*** (2,69)	0,04** (1,72)	0,05** (2,22)	0,05*** (2,83)	0,05** (1,91)	0,05** (2,30)
Desigualdad en la Educación	1,95** (1,88)		1,72** (1,68)	1,53** (1,55)		1,48* (1,40)
Escolaridad secundaria		1,62* (1,31)	-0,66 (-0,59)		-0,93 (-0,62)	-0,20 (-0,14)
Coefficiente Gini inicial para tierras	0,09** (1,68)	0,12** (1,72)	0,11** (1,64)	0,12** (2,04)	0,13** (1,95)	0,12** (1,93)
PBI per cápita real (x10 ²)				-0,07** (-1,73)	-0,07** (-1,70)	-0,06* (-1,47)
Corrupción	2,13*** (3,82)	1,93*** (2,67)	1,96*** (3,00)	0,99 (1,12)	0,94 (1,03)	1,01 (1,15)
R ² generalizado ajustado	0,69	0,67	0,70	0,75	0,73	0,74
Numero de observaciones	38	38	38	37	38	37
Valor P para la prueba de especificación errónea de Sargan	0,46	0,75	0,52	0,74	0,97	0,74

Notas: Los números entre paréntesis son estadísticas t basadas en errores comunes compatibles con la heteroscedástica blanca. El R² generalizado ajustado es la medida del R² ajustado para regresiones estimado por técnica de variable instrumental; véase Pesaran y Smith (1994). La prueba de especificación errónea de Sargan es una prueba de validez de instrumentos. Los instrumentos son la fracción de la población de un país que habla inglés en su casa, la distancia de un país del Ecuador, y un índice de diversidad etnolingüística. El gasto social es la suma del gasto en educación, salud, seguridad social, bienestar, vivienda y actividades recreativas para la comunidad. Un valor alto del índice de corrupción indica un bajo nivel de corrupción.

***Significativo a nivel del 1%; **Significativo a nivel del 5%; *Significativo a nivel del 10%.

Cuadro 3. Corrupción y Pobreza: Estimaciones OLS
(Variable Contingente: crecimiento del ingreso del piso del 20%)

Variable independiente	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Constante	0,02 (1,00)	0,03 (1,94)	0,08 (3,14)	0,051 (0,27)	0,042 (0,89) ²
Abundancia de recursos naturales	-0,14* (-1,60)	-0,12* (-1,48)	-0,14* (-1,61)	-0,15* (-1,61)	-0,13* (-1,34)
Ingreso inicial del piso del 20% (x10 ³)	-0,05** (-1,72)	-0,06** (-1,87)	-0,06** (-1,95)	-0,10** (-2,77)	-0,09*** (-2,35)
Escolaridad secundaria inicial	0,02* (1,50)	0,01* (1,15)	0,02* (1,60)	0,02* (1,42)	0,02* (1,52)
Desigualdad en la educación (x10)		-0,08*** (-2,94)			0,02* (1,37)
Coefficiente Gini inicial para tierras (x 10 ²)			0,09** (-2,02)		-0,04 (-0,74)
Gasto social (x 10)				0,03*** (2,69)	0,04*** (2,39)
Crecimiento en la corrupción	-0,01* (-1,41)	-0,02* (-2,22)	-0,061 (-0,50)	-0,02** (-2,65)	-0,02** (-2,06)
R ² Ajustado	0,11	0,17	0,16	0,33	0,28
Número de observaciones	42	42	38	35	31
Estadística F	2,32*	2,70*	2,41*	4,30***	2,69**

Notas: Estimación por OLS. Los números entre paréntesis son estadísticas t basadas en errores comunes compatibles con la heteroscedástica blanca. Corrupción 1 es el índice de corrupción usado. El gasto social es la suma del gasto en educación, salud, seguridad social, bienestar, vivienda y actividades recreativas para la comunidad. La corrupción es multiplicada por -1 de manera que un alto valor de crecimiento en el índice indica una alta tasa de crecimiento en la corrupción.
 1 Multiplicado por 10.
 2 Multiplicado por 100.
 ***Significativo a nivel del 1%; ** significativo a nivel del 5%; * significativo a nivel del 10%.

también da pruebas de que los instrumentos elegidos son válidos en los niveles estadísticos convencionales. En suma, las pruebas muestran que la corrupción aumenta la pobreza.

El impacto de la corrupción sobre la pobreza es cuantitativamente importante. Un incremento típico de uno de la desviación en la tasa de crecimiento de la corrupción (un deterioro de 0,78 puntos porcentuales) reduce el crecimiento del ingreso del piso de población del 20% en 7,8 puntos porcentuales por año (Cuadro 4, Columna 4).

V. ¿Cómo afecta la corrupción la desigualdad del ingreso y la pobreza?

Las regresiones en las secciones anteriores han demostrado que los factores disponibles, estructura de propiedad de factores de producción y corrupción, entre otros, afectan tanto a la desigualdad del ingreso como a la pobreza. Esto podría ser rotulado como el impacto directo de la corrupción sobre la desigualdad del ingreso y la pobreza. Sin embargo, conforme lo sostenido anteriormente, la corrupción puede afectar también a la pobreza y a la distribución del ingreso indirectamente a través de su impacto en variables como factores disponibles y propiedad de factores.

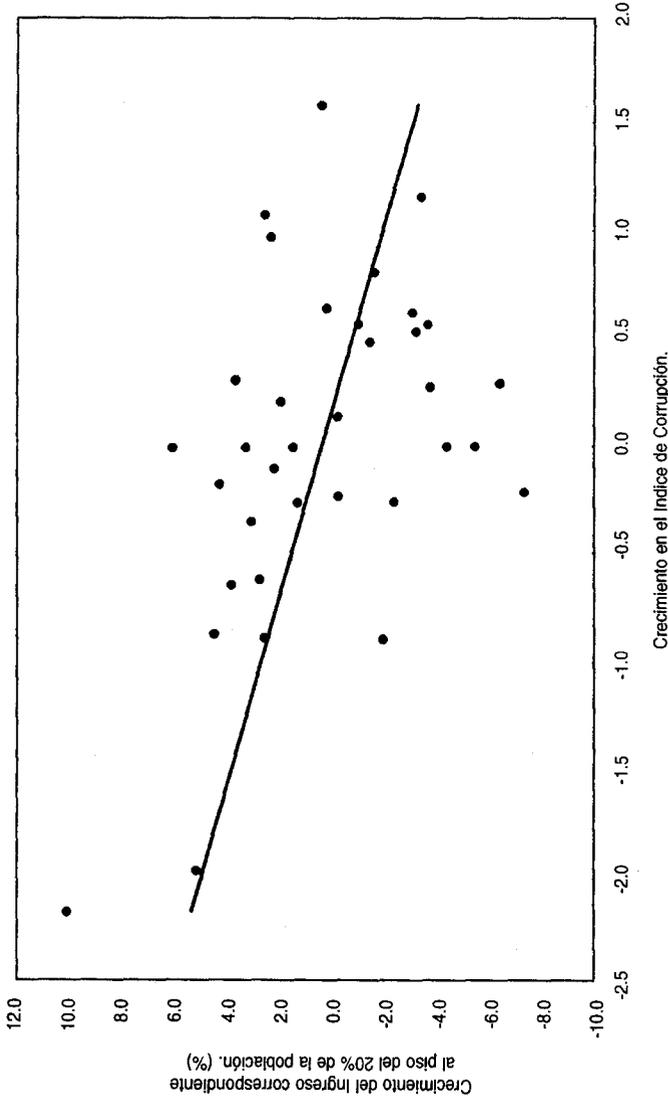
A. Relación entre corrupción, factores disponibles, y propiedad de factores

Al comienzo, cada una de las cinco variables que representan factores disponibles y propiedad de factores son retraídos hacia una constante y hacia un índice de corrupción. Para controlar la etapa de desarrollo económico, el PBI real per cápita es agregado a cada regresión con el objeto de verificar si la simple correlación cambia de signo o de significado.²³

Los resultados son presentados en el Cuadro 5. Las correlaciones muestran que los países con mayor corrupción tien-

²³ Estas regresiones no deben ser consideradas como modelos estructurales de factores disponibles y propiedad de factores. Tal análisis va más allá del alcance de este documento.

Figura 2. Corrupción y Crecimiento del Ingreso de los Pobres



La cifra está basada en la regresión que figura en el Cuadro 4, Columna 4. Un crecimiento más alto en el índice de corrupción significa que el país tiene una tasa más alta de crecimiento de la corrupción.

Cuadro 4. Corrupción y Pobreza: Estimaciones de Variable Clave
(Variable contingente: crecimiento del ingreso del piso del 20% de la población)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Variable independiente					
Constante	0,92 ¹ (0,48)	0,02 (0,77)	0,08* (1,59)	-0,04 (-1,10)	-0,10 (-0,99)
Abundancia de recursos naturales	-0,13* (-1,48)	-0,10 (-1,01)	-0,13* (-1,65)	-0,18* (-1,70)	-0,12* (-1,38)
Ingreso inicial del piso del 20% (x10 ⁴)	-0,48** (-1,79)	-0,54* (-1,50)	-0,60** (-1,91)	-0,11** ² (-2,42)	0,77 (-2,08)**
Escolaridad secundaria inicial	0,02* (1,61)	0,02* (1,58)	0,02** (1,79)	0,03** (2,04)	0,02** (2,06)
Desigualdad en la educación		-0,02** (-1,73)			0,02* (1,63)
Coefficiente Gini inicial para tierra (x10 ³)			-0,99* (-1,47)		0,55 (0,57)
Gasto Social (x10 ²)***				0,54** (2,34)	0,46 (2,51)
Crecimiento en la corrupción	0,02 (0,72)	-0,08 (-1,16)	-0,25 ¹ (-0,10)	-0,10** (-2,21)	-0,06** (-1,85)
Ajuste generalizado R ²	0,05	0,07	0,13	0,30	0,35
Número de observaciones	41	41	37	35	31
Valor P para la prueba de especificación errónea de Sargan	0,39	0,74	0,91	0,73	0,28

Notas: Los números entre paréntesis son estadísticas t basadas en errores comunes compatibles con la heterosedática blanca. El R² generalizado ajustado es la medida del R² ajustado para regresiones estimado por técnica de variable instrumental; véase Petersan y Smith (1994). La prueba de especificación errónea de Sargan es una prueba de validez de instrumentos. Los instrumentos son la fracción de la población de un país que habla inglés en su casa, la distancia de un país del Ecuador, y un índice de diversidad etnolingüística. El índice de corrupción es multiplicado por -1 de manera que un alto valor de crecimiento en el índice indica una alta tasa de crecimiento de la corrupción.

¹ Multiplicado por 100.

² Multiplicado por 1000.

***Significativo a nivel del 1%; ** significativo a nivel del 5%; * significativo a nivel del 10%.

den a tener abundantes recursos naturales, mayor desigualdad en la educación, un promedio menor de años de escolaridad secundaria, y una distribución de tierras más desigual. De las cinco correlaciones, la corrupción es estadísticamente significativa en el nivel del 1% en dos regresiones (desigualdad en la educación y escolaridad secundaria); en el nivel del 5% en una regresión (abundancia de recursos naturales); y en el nivel del 10% en otra (coeficiente Gini inicial para tierras). No hay correlación sistemática entre la corrupción y la relación de existencia de capital a PBI.²⁴ Una vez controlado el impacto del PBI real per cápita, la corrupción continúa teniendo el mismo signo que antes en tres de las cinco regresiones (desigualdad en la educación, escolaridad secundaria y coeficiente Gini inicial para tierras); pero en un nivel menor de significado estadístico (10%) en dos regresiones (desigualdad en la educación y coeficiente Gini para tierras).

Si bien no todas las correlaciones subsisten después de controlar el PBI per cápita real, los datos son coherentes con la opinión de que la corrupción tiende a incrementar la desigualdad en la estructura de la propiedad del factor (es decir, la desigualdad en la educación y el coeficiente Gini inicial para tierras). Los resultados en las secciones anteriores mostraron que la desigualdad en la educación superior y una mayor desigualdad en las tierras aumentaron la desigualdad del ingreso (Cuadros 1 y 2) y redujeron el crecimiento del ingreso de los pobres (Cuadros 3 y 4). Los resultados de esta sección muestran que la corrupción no sólo aumenta la desigualdad del ingreso y la pobreza en forma directa, sino que también afecta a estas variables indirectamente a través de una mayor desigualdad en la educación y en la distribución de tierras.

B. Relación entre corrupción y gasto social

El debate en la Sección II de este documento subraya el papel del gasto social en aliviar la pobreza y reducir la desigualdad del ingreso y cómo la corrupción puede afectar estas variables

²⁴ La falta de correlación aquí no significa que no exista correlación entre corrupción y la relación inversión a PBI. Véase Mauro (1995 y 1997).

Cuadro 5. Relación entre Corrupción, Factores Disponibles y Propiedad de Factores

Variable contingente	Constante	Corrupción	PBI per cápita real en 1980	R ² Ajustado	N	Estadística-F
Relación existencia de capital-PBI	270,00*** (10,90)	-4,43 (-1,21)		0,05 ¹	62	1,32
Relación existencia de capital-PBI	274,00*** (11,2)	1,12 (0,21)	0,30 ¹ (1,14)	0,63 ³	61	1,02
Abundancia de recursos naturales	0,16*** (5,86)	0,96*** ¹ (2,29)		0,05	59	4,10***
Abundancia de recursos naturales	0,15*** (5,57)	-18,11 (-0,25)	-0,632 (-1,71)	0,06	58	2,88*
Desigualdad en la educación	3,44*** (4,25)	0,44*** ¹ (3,70)		0,18	66	15,80***
Desigualdad en la educación	3,80*** (4,41)	0,16* (1,65)	-0,17*** ³ (-2,48)	0,21	64	9,41***
Escolaridad secundaria	0,41** (2,13)	-0,25*** ¹ (-5,55)		0,34	66	43,70***
Escolaridad secundaria	0,52*** (3,15)	-0,05 (-0,72)	0,13*** ³ (3,65)	0,57	64	43,00***
Coefficiente Gini para tierras	68,60*** (14,10)	1,14* (1,38)		0,01	55	1,73
Coefficiente Gini para tierras	70,00*** (14,00)	2,56** (1,62)	0,80 ³ (1,18)	0,01	53	1,37

Notas: La estimación es por OLS. Los números entre paréntesis son estadísticas t basadas en errores comunes compatibles con la heteroscedástica blanca. El coeficiente Gini para tierras se refiere al promedio sobre el período 1980-95. N es el número de observaciones. El índice de corrupción basado en este cuadro corresponde a "Corrupción 5" en el Apéndice II, Cuadro 9. Ha sido multiplicado por 1 de manera que un alto valor del índice indica un alto nivel de corrupción.

1 Multiplicado por 100.

2 Multiplicado por 100.000.

3 Multiplicado por 1.000.

*** Significativo a nivel del 1%; ** significativo a nivel del 5%; * significativo a nivel del 10%.

a través del gasto social. Para determinar si los datos respaldan este canal indirecto, el gasto social es retraído hacia una constante y un índice de corrupción. Como en el análisis contenido en la sección anterior, se agrega el PBI per cápita real para controlar la etapa de desarrollo económico.²⁵

En el Cuadro 6 se muestran resultados para tres medidas del gasto social. Las correlaciones muestran que los países con gran corrupción tienden a tener niveles más bajos de gasto social. De las tres correlaciones simples, dos son estadísticamente significativas en el nivel del 1% (bienestar y seguridad social y gasto social total), y una en el nivel del 5% (educación y gasto en salud). La corrupción es estadísticamente significativa en el nivel del 10% (bienestar y seguridad social, gastos en educación y salud) y en el nivel del 5% (gasto social total) cuando el impacto del PBI per cápita real está controlado.

Por lo tanto, los datos son coherentes con la opinión de que la corrupción reduce el gasto social se mantenga o no constante el PBI per cápita real. Los resultados en la sección anterior mostraron que el mayor gasto social aumenta el crecimiento del ingreso de los pobres (Cuadros 3 y 4). En conjunto, estos resultados muestran que la corrupción no sólo reduce el crecimiento del ingreso de los pobres en forma directa, sino indirectamente a través de un gasto social más bajo.

C. Impacto de la corrupción sobre el crecimiento

Se sostuvo anteriormente que la corrupción puede perpetuar la pobreza reduciendo el crecimiento. Para probar esta hipótesis, la tasa de crecimiento del PBI per cápita real es retraída en el mismo conjunto de variables que el crecimiento del ingreso del piso en la franja más baja del 20% de la población.²⁶ Conforme lo antes señalado, se encontró que un mayor crecimiento aumenta la tasa de alivio de la pobreza. Los resultados en el Cuadro 7 muestran que la corrupción reduce la tasa de crecimiento total de la economía. En conjunto,

²⁵ Mauro (1997) brinda pruebas similares.

²⁶ Usando un conjunto diferente de variables independientes, Mauro (1995) proporcionó la primera evidencia de impacto negativo de la corrupción sobre el crecimiento.

Cuadro 6. Relación entre Corrupción y Gasto Social

Variable contingente	Constante	Corrupción	PBI per cápita real en 1980	R ² Ajustado	N	Estadística-F
Gasto en bienestar y seguridad social	-1,85** (-1,71)	-1,81*** (-7,50)		0,45	61	50,30***
Gasto en bienestar y seguridad social	-1,18 (-1,10)	0,82* (-1,61)	0,59**1 (2,02)	0,50	59	30,30***
Gasto en educación y salud	3,88*** (4,95)	-0,34** (-2,20)		0,07	63	5,60***
Gasto en educación y salud	3,71*** (4,57)	-0,45* (-1,61)	0,622 (-0,44)	0,06	61	2,99*
Gasto social	2,73** (1,74)	-2,19*** (-6,59)		0,42	60	44,5***
Gasto social	3,24** (2,06)	-1,32** (-1,98)	0,52*1 (1,35)	0,45	58	24,5***

Notas: La estimación es por OLS. Los números entre paréntesis son estadísticas t basadas en errores comunes compatibles con la heterosedática blanca. Todos los componentes de los datos del gasto social están expresados como fracciones del PBI. El gasto social es la suma del gasto en educación, salud, seguridad social, bienestar y vivienda y recreación para la comunidad. N es el número de observaciones. El índice de corrupción basado en este cuadro corresponde a "Corrupción 5" en el Apéndice II, Cuadro 9. Ha sido multiplicado por 1 de manera que un alto valor del índice indica un alto nivel de corrupción.

1 Multiplicado por 1.000.

2 Multiplicado por 10.000.

*** Significativo a nivel del 1%, ** significativo a nivel del 5%, * significativo a nivel del 10%.

Cuadro 7. Corrupción y Crecimiento
(Variable contingente: crecimiento del PBI per cápita real)

Variable independiente	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Constante	1,87*** (2,59)	1,78** (1,85)	5,32*** (4,05)	2,06** (2,25)	5,12** (2,06)
Abundancia de recursos naturales	-11,10*** (-3,19)	-11,10*** (-3,19)	-2,10 (-0,55)	-11,10*** (-2,69)	-2,24 (-0,46)
PBI per cápita inicial real (x10 ³)	-0,30*** (-2,85)	-0,29*** (2,75)	-0,16** (-2,15)	-0,24** (-1,88)	0,14 (-1,35)
Escolaridad secundaria inicial	0,43 (1,19)	0,45 (1,25)	0,53* (1,67)	0,11 (0,26)	0,11 (0,34)
Desigualdad en la educación		0,03 (0,14)			-0,26 (-0,55)
Coefficiente inicial Gini para tierras			0,06** (-3,58)		-0,05** (-2,33)
Gasto social				-0,03 (-0,70)	-0,01 (-0,27)
Corrupción	-0,47*** (-3,83)	-0,47*** (-3,87)	-0,12 (-0,96)	-0,53*** (-3,30)	0,16 (-1,11)
R ² Ajustado	0,28	0,27	0,27	0,26	0,09
Número de observaciones	56	56	47	46	38
Estadística-F	6,35***	4,99***	4,46***	4,11***	1,53

Notas: La estimación es por OLS. Los números entre paréntesis son estadísticas t basadas en errores comunes compatibles con la heteroscedástica blanca. El gasto social es la suma del gasto en educación, salud, seguridad social, bienestar y vivienda y recreación para la comunidad. El índice de corrupción basado en este cuadro corresponde a "Corrupción 5" en el Apéndice II, Cuadro 9. Ha sido multiplicado por 1 de manera que un alto valor del índice indica un alto nivel de corrupción. *** Significativo a nivel del 1%; ** significativo a nivel del 5%; * significativo a nivel del 10%.

estos resultados indican que la corrupción conduce a mayor pobreza al reducir el crecimiento económico.²⁷

D. Corrupción y progresividad de los impuestos

¿Incrementa la corrupción la desigualdad del ingreso al reducir la progresividad del sistema impositivo? Para contestar a esta pregunta, la simulación de ingreso neto es eliminada de la regresión de Gini (Cuadro 1, Columna 1) y se agrega un término de interacción entre esta simulación y el índice de corrupción a la misma regresión. El coeficiente sobre la variable de interacción (0,66) tiene una estadística-t de 2,39, que es estadísticamente significativa en el nivel del 5%.²⁸ Este hallazgo indica que el impacto de la corrupción sobre la desigualdad del ingreso depende de si el ingreso es medido antes o después del impuesto. Más importante, el coeficiente positivo sobre el término de interacción muestra que el impacto de la corrupción sobre la desigualdad del ingreso es más alto cuando se usa la medida de desigualdad después del impuesto, sugiriendo que la corrupción aumenta la desigualdad del ingreso al reducir la progresividad del sistema impositivo.

VI. Conclusiones e implicancias políticas

La corrupción interfiere con las funciones básicas tradicionales del gobierno: asignación de recursos, estabilización de la economía, y redistribución del ingreso. Estas funciones influyen en la distribución del ingreso y en la pobreza en diversos grados, en forma tanto directa como indirecta.

²⁷ Los resultados son similares cuando se usa el mismo índice de corrupción que en el Cuadro 3 o cuando se prueba una especificación tipo Mauro (Mauro, 1995) para la regresión del crecimiento. Bajo la última especificación, los determinantes del crecimiento son el ingreso inicial, una medida de escolaridad, la tasa de crecimiento de la población, la relación inversión/PBI, y la corrupción.

²⁸ Todas las otras variables continúan teniendo el mismo signo y significado que en el Cuadro 1, Columna 1. El término de interacción es también significativo y positivo en otras formulaciones del Cuadro 1. Un alto valor del índice indica un alto nivel de corrupción.

El presupuesto es el principal vehículo a través del cual cualquier gobierno lleva a cabo sus funciones esenciales. La evidencia empírica presentada en este documento muestra que la corrupción tiene consecuencias distributivas significativas al afectar los ingresos y los gastos presupuestarios. El incremento en la corrupción aumenta la desigualdad del ingreso y la pobreza al reducir el crecimiento económico, la progresividad del sistema impositivo, el nivel y eficacia del gasto social y la formación de capital humano. La corrupción también aumenta la desigualdad del ingreso y la pobreza al perpetuar una distribución desigual de la propiedad de activos y un acceso desigual a la educación. Estos hallazgos son válidos para países en distintas etapas del desarrollo económico, con distintas experiencias de crecimiento, y empleando diversos índices de corrupción. Estos resultados se sostienen aún cuando controlen otros factores que afectan la desigualdad del ingreso y la pobreza: (1) disponibilidad de recursos naturales; (2) productividad del capital; (3) nivel de instrucción; (4) acceso desigual a la educación; y (5) distribución de tierras.

El impacto de la corrupción sobre la desigualdad del ingreso y la pobreza es considerable. Un empeoramiento en el índice de corrupción de un país por una desviación típica de 1 (2,52 puntos en una escala de 0 a 10) aumenta el coeficiente de Gini en 5,4 puntos. Una desviación típica de 1 en la tasa de crecimiento de la corrupción (un deterioro de 0,78 puntos porcentuales) reduce el crecimiento del ingreso de los pobres en 7,8 puntos porcentuales por año.

Los hallazgos de este documento sugieren que las consecuencias distributivas adversas de la corrupción pueden ser mitigadas por: (1) un manejo sólido de los recursos naturales; (2) un crecimiento intensivo en mano de obra, de base amplia; (3) un gasto eficiente en educación y salud; (4) una orientación efectiva de los programas sociales; y (5) un bajo nivel de desigualdad en el acceso a la educación.

El mensaje básico de este documento es que la corrupción tiene implicancias distributivas significativas y, dadas sus implicancias de eficiencia negativa, debe ser considerada perjudicial tanto para el crecimiento como para la equidad. Por lo tanto, las políticas que reduzcan la corrupción también reducirán la desigualdad del ingreso y la pobreza.

APÉNDICE I

El Coeficiente Gini y las participaciones en el ingreso quintil

Los datos sobre el Coeficiente Gini y las participaciones en el ingreso quintil son tomados del conjunto de datos de "alta calidad" de Deininger y Squire (1996). Este conjunto de datos incluye observaciones sobre el coeficiente de Gini que reúnen tres requisitos claves para la confiabilidad: deben estar basados en los datos de estudios de hogares, la cobertura del estudio debe ser nacional, y los estudios deben incluir todas las fuentes de ingreso.

Disponibilidad de recursos naturales

El representante de la disponibilidad de recursos naturales es la participación de las exportaciones de recursos naturales en el total de exportaciones en 1970 (Sachs y Warner, 1997).

Disponibilidad de capital físico

La disponibilidad de capital físico es la relación promedio de existencia de capital físico/PBI, ambos medidos en precios constantes de 1987 en moneda local, entre 1980 y 1990 (Nehru y Dhareshwar, 1993).

Disponibilidad de capital humano

El representante de la disponibilidad de capital humano son los años promedio de educación secundaria en la población mayor de 15 años entre 1980 y 1995 (Barro y Lee, 1996).

Distribución de tierras

El representante de la distribución de tierras es el coeficiente Gini para tierras (alrededor de 1980). Está basado en el mercado de arrendamiento de tierras y fue usado por Deininger y Squire (1996).²⁹

²⁹ Klaus Deininger tuvo a bien brindar los datos.

Desigualdad en la educación

La desigualdad en la educación está representada por la relación promedio 1980-95 del porcentaje de población de más de 15 años, sin escolaridad expresada como una fracción del porcentaje de población de más de 15 años, con educación secundaria y superior completa (Barro y Lee 1996).

Corrupción

Se utilizan seis índices de corrupción. El primero (Corrupción 1) proviene de la *International Country Risk Guide* (ICRG) (Guía Internacional de Riesgo de País) y la *Business International* (BI) (usada por Tanzi y Davoodi, 1997), promediado entre 1980 y 1995. El índice ICRG refleja la evaluación por parte de los inversores extranjeros del grado de corrupción en una economía. Se pregunta a los inversores si es probable que altos funcionarios del gobierno soliciten pagos especiales y si en los niveles inferiores del gobierno esperan en general pagos ilegales tales como sobornos conectados con licencias de importación y exportación, controles de cambio, determinación de impuestos, protección policial, o préstamos. El índice ICRG ha sido reajustado y unido con el índice BI de manera que el índice combinado oscila entre 0 (más corrupto) y 10 (menos corrupto).

Los representantes dos a seis son los índices de percepción de la corrupción de *Transparency International* para 1995 (Corrupción 2), 1996 (Corrupción 3), 1997 (Corrupción 4), un índice ampliado 1997 (Corrupción 5), y un índice de corrupción histórico promediado sobre el período 1988-92 (Corrupción 6). El índice de corrupción ampliado 1997 fue interpretado por Johann Lambsdorff (de próxima aparición) aplicando la misma técnica que *Transparency International*, pero incluye países para los cuales estuvo disponible un mínimo de dos fuentes de estudio. La justificación de su exclusión del índice de *Transparency International* (Corrupción 4) fue el requisito de un mínimo de cuatro fuentes de estudio en cada país para acrecentar la confiabilidad de los datos. Al aumentar el número de observaciones disponibles (de 52 a 101), sin embargo, el índice de percepción de la corrupción ampliado 1997 compen-

sa el mayor margen de error incurrido al usar datos basados en menos estudios.

PBI real per cápita

Los datos sobre paridad de poder de compra nominal del PBI per cápita denominado en dólares estadounidenses han sido convertidos a datos reales usando el coeficiente de deflación del PBI estadounidense (Fondo Monetario Internacional, *Perspectiva Económica Mundial*, 1997).

Gasto social

Se emplean tres medidas del gasto social; los siguientes son gastos del gobierno en: (1) seguridad social y bienestar, (2) educación y salud, y (3) la suma de rubros de los gastos (1) y (2) más vivienda y recreación para la comunidad. Estos datos han sido expresados como fracciones del PBI, ambos en moneda local, y son de la misma fuente (Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas de Finanzas del Gobierno*, 1997).

Idioma inglés

El representante del idioma inglés es la fracción de la población de un país que habla inglés en su casa (Hall y Jones, de pronta aparición).

Latitud

La latitud es la distancia de un país del Ecuador (Hall y Jones, de pronta aparición). Esta variable es medida como el valor absoluto de la latitud en grados dividido por 90 para colocarla en una escala de 0 a 1.

Etnicidad

El representante de la etnicidad es un índice de fraccionalización etnolingüística para 1960 (Taylor y Hudson, 1972). Mide la probabilidad de que dos personas elegidas al azar de un país dado no pertenezcan al mismo grupo etnolingüístico.

Cuadro 8. Índices de Corrupción

	Coeficientes de Correlación						Número de		Desviación			
	Corrup.1	Corrup.2	Corrup.3	Corrup.4	Corrup.5	Corrup.6	Observ.	Prom.	Mediano	Mínimo	Máximo	Típica
Corrupción 1	1,00** (87)						87	6,09	5,83	1,64	10	2,17
Corrupción 2	0,88*** (38)	1,00 (38)					38	5,84	5,59	1,94	9,55	2,6
Corrupción 3	0,90*** (49)	0,98*** (38)	1,00 (50)				50	5,23	5	0,69	9,43	2,6
Corrupción 4	0,91*** (46)	0,95*** (38)	0,97*** (43)	1,00 (47)			47	5,61	5,2	1,76	9,94	2,54
Corrupción 5	0,89** (72)	0,95*** (38)	0,97*** (50)	1,00*** (47)	1,00 (77)		77	4,64	3,87	1,67	9,94	2,41
Corrupción 6	0,97*** (49)	0,94*** (38)	0,95*** (50)	0,95*** (43)	0,94*** (50)	1,00 (50)	50	5,11	5,12	0	9,3	2,73

Fuentes: Véase Apéndice I.

Notas: Los números de observaciones de cada coeficiente correlativo aparecen entre paréntesis.

*** Significativo a nivel del 1%; ** significativo a nivel del 5%; * significativo a nivel del 10%.

APÉNDICE II

Cuadro 9. Impacto de los Diversos Índices de Corrupción sobre el Coeficiente Gini

Especificación	Coeficiente estimado y estadística T asociada	Corrup.1	Corrup.2	Corrup.3	Corrup.4	Corrup.5	Corrup.6
(1)	Coeficiente (estadística T)	0,90* (1,46)	2,23*** (3,19)	2,23*** (3,14)	2,27*** (3,13)	1,74*** (3,01)	2,12*** (3,50)
(2)	Coeficiente (estadística T)	0,52 (0,86)	2,33*** (2,87)	2,17*** (2,86)	2,35*** (3,52)	1,72*** (2,74)	2,05*** (2,48)
(3)	Coeficiente (estadística T)	0,28 (0,48)	2,18** (2,41)	2,03** (2,38)	2,17*** (2,73)	1,53*** (2,61)	1,89** (1,96)
(4)	Coeficiente (estadística T)	-0,53 (-0,67)	1,22** (1,91)	1,12* (1,56)	1,29** (2,07)	0,93* (1,49)	0,92 (0,91)
(5)	Coeficiente (estadística T)	-0,05 (-0,07)	1,41** (2,04)	1,21** (1,60)	1,41*** (2,60)	1,00* (1,43)	0,95 (0,90)
(6)	Coeficiente (estadística T)	-0,41 (-0,57)	1,43** (2,03)	1,36** (1,72)	1,48*** (2,50)	0,92* (1,41)	1,03 (0,94)

Fuentes: Véase Apéndice I.

Notas: La estimación es por OLS e incluye las mismas variable independientes que en el cuadro 1. Los números entre paréntesis son estadísticas t basadas en errores comunes compatibles con la heteroscedástica blanca. Las especificaciones 1 a 6 son las mismas que en el Cuadro 1. Cada índice de corrupción ha sido multiplicado por 1 de manera que un alto valor del índice indica un alto nivel de corrupción. El R² ajustado oscila de 0,76 a 0,54, y el número de observaciones oscila de 44 a 27. Las estadísticas F oscilan de 13,8 a 7,19, que es significativo al nivel del 1%.

*** Significativo a nivel del 1%; ** significativo a nivel del 5%; * significativo a nivel del 10%.

Cuadro 10. Corrupción, Pobreza y Crecimiento

(Variable contingente: crecimiento del ingreso del piso del 20%)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Variable independiente					
Constante	0,02 (0,77)	0,03** (1,95)	0,05** (1,87)	0,001 (0,08)	-0,002 (-0,05)
Crecimiento Global (x102)	0,38 (1,64)	0,41 (1,05)	0,63* (1,23)	0,41* (1,46)	0,72* (1,61)
Abundancia de recursos naturales	-0,14** (-2,00)	-0,12** (-1,71)	-0,17** (-1,67)	0,15** (-2,21)	0,18** (-1,81)
Ingreso inicial del piso del 20% (x102)	-0,03 (-1,54)	-0,03 (-0,93)	-0,03 (-1,10)	-0,07** (1,11)	-0,06* (1,97)
Escolaridad secundaria inicial (x102)	0,77 (0,76)	0,23 (0,89)	0,69 (0,29)	0,68 (0,85)	0,71 (0,78)
Desigualdad en la educación (x10)		-0,09*** (-3,66)			0,05 (0,63)
Coefficiente Inicial de Gini para tierras (x102)			-0,06* (-1,38)		-0,01 (0,23)
Gasto Social (x10)				0,03*** (2,46)	0,03** (1,89)
Crecimiento en la corrupción	-0,01* (-1,34)	-0,02** (-2,34)	-0,005 (-0,50)	0,02*** (-2,94)	-0,02*** (2,53)
R ² Ajustado	0,08	0,18	0,16	0,34	0,33
Número de observaciones	41	41	37	34	30
Estadística-F	1,66	2,49**	2,17**	3,84***	2,80**

Fuentes: Véase Apéndice I

Notas: La estimación es por OLS. Los números entre paréntesis son estadísticas t basadas en errores comunes compatibles con la heterosedática blanca. El gasto social es la suma del gasto en educación, salud, seguridad social, bienestar, y vivienda y creación para la comunidad. Corrupción 1 es el índice de corrupción usado. Ha sido multiplicado por 1 de manera que un alto valor del índice indica un alto nivel de corrupción.

*** Significativo a nivel del 1%; ** significativo a nivel del 5%; * significativo a nivel del 10%.

Referencias

Abed, George T., Liam Ebrill, Sanjeev Gupta, Benedict Clements, Ronald Mc-Morran, Anthony Pellechio, Jerald Schiff, y Marijn Verhoeven, 1998, *Reformas Fiscales en Países de Bajos Ingresos: Experiencia bajo los Programas Apoyados por el FMI*, Documento Ocasional del FMI No. 160 (Washington: Fondo Monetario Internacional).

Alesina, Alberto, 1998, "La Economía Política de las Estabilizaciones y la Desigualdad del Ingreso: Mitos y Realidades", en *Distribución del Ingreso y Crecimiento de Alta Calidad*, ed. Por Vito Tanzi y Ke-young Chu (Cambridge, Massachusetts: MIT Press).

_____, y Allan Drazen, 1991, "¿Por qué se Demoran las Estabilizaciones?", *American Economic Review*, Vol. 81 (Diciembre), No. 5. Pags. 1170-80.

Alesina, Alberto, Sule Ozler, Nouriel Roubini, y Phillip Swagel, 1996, "Inestabilidad Política y Crecimiento Económico"; *Journal of Economic Growth*, Vol. 1 (Junio), pág. 189-212.

Alesina, Alberto, y Dani Rodrik, 1994, "Política Distributiva y Crecimiento Económico," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 109, pag. 465-90.

Atkinson, A.B., 1997, "Trayendo la Distribución del Ingreso del Frio", *Economic Journal: The Journal of the Royal Economic Society*; Vol. 107 (Marzo), pag. 297-321.

Bardhan, Pranab, 1997, "Corrupción y Desarrollo: Revisión de Problemas", *Journal of Economic Literature*, Vol. 35 (Septiembre), No. 3, pag. 1320-46.

Barro, Robert y Jong-Wha Lee, 1996, "Medidas Internacionales de Años de Escolaridad y Calidad de la Escolaridad", *American Economic Review, Papers and Proceedings*, Vol. 86 (Mayo), No. 2, pág. 218-23.

Bénabou, Ronald, 1996, "Desigualdad y Crecimiento", en *National Bureau of Economic Research Macroeconomics Annual*, pág. 11-74, ed. por Ben S. Bernanke y Julio J. Rotemberg (Cambridge, Massachusetts: MIT Press).

Birdsall, Nancy, y Juan Luis Londoño, 1997, "Cuestiones de Desigualdad de Bienes: Evaluación del Enfoque del Banco Mundial con respecto a la Reducción de la Pobreza," *American Economic Review, Papers and Proceedings*, Vol. 87 (Mayo), No. 2, pág. 32-37.

Bourguignon, F. Y C. Morrisson, 1990, "Distribución del Ingreso, Desarrollo y Comercio Exterior: Análisis Transversal", *European Economic Review*, Vol. 34 (Septiembre), pág. 1113-32.

Business International Corporation, 1984, *Introducción al Servicio de Evaluación de Países* (New York: Business International Corporation).

Deininger, Klaus, y Lyn Squire, 1996, *Nuevas Maneras de Enfocar Viejos Problemas: Desigualdad y Crecimiento* (no publicado; Washington: Banco Mundial).

_____, 1996, "Nuevo Conjunto de Datos para Medir la Desigualdad del Ingreso", *World Bank Economic Review*, Vol. 10 (Septiembre), No. 3, pág. 565-91.

Elliott, Kimberly Ann, ed., 1997, *Corrupción y la Economía Global* (Washington: Institute for International Economics).

Goettingen University y Transparency International, 1997, "Índice de Percepción de la Corrupción". Disponible vía Internet: <http://www.gwdg.de/~uwv-w/jcr.htm>.

Hall, Robert E. Y Charles I. Jones, de pronta aparición, "Determinantes Fundamentales de Producción por Trabajador a lo largo de los Países", *Quarterly Journal of Economics*.

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

Fondo Monetario Internacional, 1997, *Base de Datos Estadísticos de Finanzas del Gobierno* (Washington).

_____, 1997, *Base de Datos de Perspectiva Económica Mundial* (Washington).

Guía Internacional de Riesgo de País, 1996, *Servicios de Riesgo Político* (Nueva York: Servicios de Riesgo Político).

Knack, Stephen y Philip Keefer, 1996, "Instituciones y Rendimiento Económico: Pruebas a través de los países Usando Medidas Institucionales Alternativas", en *Economics and Politics*, Vol. 7 (Noviembre), No. 3, pág. 207-27.

Laban, Raúl y Federico Sturzenegger, 1994, "Conflicto Distributivo, Adaptación Financiera, y Estabilizaciones Demoradas", en *Economics and Politics*, Vol. 6 (Noviembre), pág. 257-76.

Lambsdorff, Johann, de pronta aparición, "Corrupción y Percepción Comparativa", en *La Economía de la Corrupción*, ed. Por Arvind Jain (Dordrecht, Kluwer Academic Publishing).

Leff, Nathaniel H, 1964, "Desarrollo Económico a través de la Corrupción Burocrática", *American Behavioral Scientist*, Vol. 8 (Noviembre), pág. 8-14.

Li, Hongyi, Lyn Squire y Hebg-Fu Zou, 1996, *Explicación de las Variaciones Internacionales e Intertemporales en la Desigualdad del Ingreso* (no publicado; Washington: Banco Mundial).

Londoño, Juan Luis y Miguel Szekely, 1997, *Sorpresas Distributivas Después de una Década de Reformas: América Latina en los Noventa* (no publicado; Washington: Banco Interamericano de Desarrollo).

Mauro, Paolo, 1995, "Corrupción y Crecimiento", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 110 (Agosto), No. 3, pág. 681-712.

_____, 1997, "Los Efectos de la Corrupción sobre el Crecimiento, la Inversión y el Gasto del Gobierno: un Análisis a lo largo de los Países", en *Corrupción y la Economía Global*, ed. Por Kimberly Ann Elliott (Washington: Instituto para la Economía Internacional).

Musgrave, Richard Abel, 1959, *Teoría de las Finanzas Públicas: Estudio en Economía Pública* (Nueva York: McGraw-Hill).

Nehru, Vikram y Ashok Dhareshwar, 1993, "Nueva Base de Datos sobre Existencia de Capital Físico: Fuentes, Metodología y Resultados", *Revista de Análisis Económico*, Vol. 8 (Junio), pág. 37-59

Persson, Torsten y Guido Tabellini, 1994 "¿Es la Desigualdad Dañina para el Crecimiento?", *American Economic Review*, Vol. 84 (Junio), pág. 600-621.

Pesaran, M.H. y R.J. Smith, 1994, "Un Criterio R2 Generalizado para Modelos de Regresión Estimados por Método de Variables Clave", *Econométrica*, Vol. 62, Pág. 705-10.

Ravallion, Martin, 1997, "¿Pueden los Países en Desarrollo con Alta Desigualdad Escapar de la Pobreza Absoluta?", *Economics Letters*, Vol. 56 (Septiembre), pág. 51-57.

_____, y Shaohua Chen, 1997, "¿Qué pueden contarnos los Nuevos Datos de Estudio sobre los Recientes Cambios en la Distribución y la Pobreza?", *World Bank Economic Review*, Vol. 11 (Mayo), No. 2. Pág. 357-382.

Rose-Ackerman, Susan, 1997a, "La Economía Política de la Corrupción", en *Corrupción y la Economía Global*, ed. Por Kimberly Ann Elliott (Washington: Institute for International Economics).

_____, 1997b, "Corrupción y Desarrollo", documento presentado en la Conferencia Anual del Banco Mundial sobre Economía del Desarrollo, Washington, D.C., 30 de abril-1 de Mayo (no publicado; Washington: Banco Mundial).

Sachs, Jeffrey D., 1995, "Abundancia de Recursos Naturales y Crecimiento Económico." Documento de Debate No. 517a (Cambridge, Massachusetts: Harvard Institute for International Development).

_____, y Andrew M. Warner, 1997, "Fuentes Fundamentales del Crecimiento a Largo Plazo", *American Economic Review, Papers and Proceedings*, Vol. 87 (Mayo), No. 2, pág. 184.88.

Sala-I-Martin, Xavier X, 1997, "Acabo de Pasar Dos Millones de Regresiones", *American Economic Review, Papers and Proceedings*, Vol. 87 (Mayo), No. 2, pág. 178-183.

Sarel, Michael, 1997, "Cómo Afectan los Factores Macroeconómicos la Distribución del Ingreso: Evidencia a lo Largo de los Países", *Papel de Trabajo del FMI 97/152* (Washington: Fondo Monetario Internacional).

Shleifer, Andrei y Robert W. Vishhey, 1993, "Corrupción", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 108 (Agosto), pág. 599-617.

Spilimbergo, Antonio, Juan Luis Londoño y Miguel Szekely, 1997, *Distribución del Ingreso, Factores de Producción y Apertura Comercial* (no publicado; Washington: Banco Interamericano de Desarrollo).

Szekey, Miguel, 1997, "Opciones Políticas para Aliviar la Pobreza", Documento de Trabajo No. 342 (Washington: Banco Interamericano de Desarrollo).

Tanzi, Vito, 1974, "Redistribución del Ingreso a través del Presupuesto en América Latina", *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, Vol. 27 (Marzo), No. 108, pág. 65-87.

_____, "Corrupción: Relaciones en un Pie de Igualdad y Mercados", en *The Economics of Organized Crime*, ed. por Gianluca Fiorentini y Sam Peltzman (Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press).

_____, 1977^a, "Corrupción en las Finanzas Públicas", documento presentado en la Octava Conferencia Internacional Anti-Corrupción, Lima, Perú, 7-11 de septiembre (no publicado; Washington: Fondo Monetario Internacional).

_____, 1997b, "El Papel Cambiante de la Política Fiscal en el Asesoramiento de Política de Fondos", (no publicado; Septiembre 1997).

_____, 1998, "Corrupción Alrededor del Mundo: Causas, Consecuencias, Alcance, y Curas" (de pronta aparición; Washington: Fondo Monetario Internacional).

Tanzi, Vito y Ke-young Chu, eds., 1998, *Distribución del Ingreso y Crecimiento de Alta Calidad* (Cambridge, Massachusetts: MIT Press).

Tanzi, Vito y Hamid Davoodi, 1997 "Corrupción, Inversión Pública y Crecimiento"; Documento de Trabajo del Banco Mundial 97/139 (Washington: Fondo Monetario Internacional).

Tanzi, Vito y Jules Kroll, 1997 "Comentarios", en *Corrupción y la Economía Global*, ed. por Kimberly Ann Elliott (Washington: Institute for International Economics).

Taylor, Charles L. Y Michael C. Hudson, 1972, *Manual Mundial de Indicadores Políticos y Sociales* (New Haven y London, Yale University Press).

Tinbergen, Jan, 1975, *Distribución del Ingreso: Análisis y Políticas* (Amsterdam: North-Holland Publishing Company).

Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, 1997, *Informe sobre Desarrollo Humano* (Oxford: Oxford University Press para UNDP).

**IMPRESO y ENCUADERNADO POR
OFFSET DIFO S.H.
ROSARIO 4751 - ADOLFO SOURDEAUX
1612 BUENOS AIRES - ARGENTINA
TEL. 4-748-4252 / 4905
ENERO DE 1989**