

Augusto López-Claros

Después de haber visto algunos de los aspectos en los que la corrupción daña el tejido social e institucional de un [país](#), ahora nos fijaremos en las opciones de reformas de las que disponen los gobiernos para reducir la corrupción y mitigar sus efectos. Rose-Ackerman (1998) recomienda una doble estrategia dirigida a aumentar las ventajas de ser honrados y los costes de ser corruptos, una sensata combinación de castigo y recompensa para impulsar las reformas. Este es un tema muy amplio. A continuación vamos a ver seis estrategias complementarias.

1. Remunerar bien a los funcionarios

El hecho de que los funcionarios estén debidamente remunerados o muy por debajo de lo que les corresponde repercute, sin duda, en la motivación y los incentivos. Si los salarios del sector público son demasiado bajos, los funcionarios pueden sentirse presionados para complementar sus ingresos con otros “extraoficiales”. Van Rijckeghem y Weder (2001) hicieron un trabajo empírico que demostró que, en una muestra de países menos desarrollados, existe una relación inversa entre el nivel de los salarios del sector público y la existencia de corrupción.

2. Crear transparencia y apertura en el gasto oficial

Los subsidios, las exenciones fiscales, la adquisición pública de bienes y servicios, los créditos blandos, los fondos extra-presupuestarios y controlados por los políticos, son elementos de los diversos métodos que tienen los gobiernos para gestionar los recursos públicos. Los gobiernos recaudan impuestos, acuden a los mercados de capitales para obtener dinero, reciben ayuda exterior y desarrollan mecanismos para asignar esos recursos con el fin de satisfacer múltiples necesidades. Algunos países lo hacen de formas relativamente transparentes y se esfuerzan por asegurarse de utilizar los recursos en interés público. Cuanto más abierto y transparente es el proceso, menos oportunidades habrá de actividades ilícitas y abusos. Collier (2007) ofrece datos convincentes sobre el impacto negativo de los sistemas de control presupuestario ineficaces. También se nota la diferencia en los países cuyos ciudadanos pueden vigilar las actividades del gobierno y debatir los méritos de las distintas políticas públicas. En este sentido, la libertad de prensa y los niveles de educación también tienen una influencia importante en el contexto de las reformas. Que el país tenga una sociedad civil activa, con una cultura de participación, puede ser un elemento crucial para sostener diversas estrategias dirigidas a disminuir la corrupción.

Nueva Zelanda, que se encuentra sistemáticamente entre de los primeros puestos del [Índice de Percepciones de la Corrupción](#) de Transparency International, fue uno de los primeros países en crear procesos presupuestarios transparentes con la aprobación, en 1994, de la Ley de Responsabilidad Fiscal, que ofrece un marco legal para la gestión transparente de los recursos públicos.

3. Reducir la burocracia

La fuerte correlación entre la existencia de corrupción y la dimensión de la burocracia, reflejada, por ejemplo, en los indicadores de [Doing Business](#), indica que es deseable eliminar todas las normas innecesarias posibles sin dejar de salvaguardar las funciones reguladoras esenciales del Estado. Las normas existentes en muchos países —para poner en marcha una empresa, para

registrar propiedades, para llevar a cabo una operación comercial internacional y muchos otros certificados y permisos— no solo son a veces increíblemente engorrosas sino que, en muchas ocasiones, los gobiernos no se han detenido a pensar si el propósito para el que se instauraron sigue teniendo sentido con las necesidades del presente. Rose-Ackerman (1998) sugiere que “la estrategia más clara es simplemente eliminar las leyes y los programas que fomentan la corrupción”.

4. Sustituir los subsidios regresivos y distorsionadores por transferencias de dinero específicas

Los subsidios son otro ejemplo de cómo una política oficial puede distorsionar los incentivos y crear oportunidades de corrupción. Según un estudio del FMI (2013), los subsidios al consumo de productos energéticos suman aproximadamente 1,9 billones de dólares al año, que equivale más o menos al 2,5% del PIB mundial y el 8% de los ingresos gubernamentales. Estos subsidios tienen una distribución muy regresiva, con más del 60% de los beneficios totales destinados al 20% más rico de los hogares en el caso de la gasolina. Eliminarlos podría derivar en una reducción significativa de las emisiones de CO₂ y otros efectos secundarios positivos. Los subsidios generan muchas veces contrabando, desabastecimientos y la aparición de mercados negros. Dejando aparte la cuestión de los costes de oportunidad (¿cuántas escuelas podrían construirse con el coste del subsidio energético de un año?) y las connotaciones medioambientales ligadas a unos precios artificialmente bajos, los subsidios, a menudo, pueden colocar al gobierno en el centro de planes generadores de corrupción. Es mucho más conveniente sustituir los subsidios caros y regresivos por transferencias de dinero específicas.

5. Llegar a acuerdos internacionales

Dado que, en una economía globalizada, la corrupción tiene una dimensión cada vez más transfronteriza, el marco legal internacional para el control de la corrupción es una de las opciones fundamentales que tienen los gobiernos. Dicho marco ha mejorado considerablemente durante el último decenio. Además del Convenio Anticorrupción de la OCDE, en 2005 entró en vigor la Convención de Naciones Unidas contra la corrupción (UNCAC) que, a finales de 2013, había sido ya ratificada por la inmensa mayoría de sus 140 signatarios. La UNCAC es un instrumento prometedor porque crea un marco global en el que intervienen países desarrollados y países en desarrollo y abarca una amplia variedad de temas: corrupción nacional e internacional, extorsión, medidas preventivas, cláusulas contra el blanqueo de dinero, leyes sobre conflictos de intereses, medios para recuperar fondos ilícitos depositados por funcionarios en bancos de paraísos fiscales, etcétera. Dado que la ONU no tiene poderes de ejecución, la eficacia del Convenio como herramienta para impedir la corrupción dependerá en gran medida del establecimiento de mecanismos nacionales adecuados de vigilancia para evaluar la actuación de los gobiernos.

Otros (Heineman y Heimann (2006)) afirman que una estrategia más factible en la lucha contra la corrupción puede consistir en una aplicación más enérgica de las leyes contra la corrupción en los 40 Estados firmantes del Convenio Anticorrupción de la OCDE. Los gobiernos deben participar más activamente en empresas de su ámbito que continúen sobornando a funcionarios extranjeros. En sus esfuerzos para proteger los intereses comerciales de empresas nacionales, los gobiernos, a veces, han tenido la tentación de proteger a las compañías de la necesidad de cumplir las leyes anticorrupción, en un intento equivocado de no debilitar su posición frente a competidores de otros países. La promoción comercial no debe ser más importante que el control de la corrupción. Los gobiernos siguen teniendo problemas de dobles raseros, criminalizando la corrupción en su propio país pero, muchas veces, mirando hacia otro lado cuando esa corrupción implica a funcionarios extranjeros en países que no son de la OCDE.

6. Emplear tecnología inteligente

Igual que las distorsiones inducidas por los gobiernos ofrecen numerosas oportunidades para la corrupción, también puede pasar que el contacto frecuente y directo entre funcionarios del gobierno y ciudadanos facilite el camino para realizar transacciones ilícitas. Una forma de abordar este problema es emplear tecnologías fácilmente disponibles para fomentar una relación más distante entre la administración y la sociedad civil; en este sentido, se ha demostrado que internet es una herramienta eficaz para disminuir la corrupción ([Andersen *et al.*, 2011](#)). En algunos países, el uso de plataformas online para los contactos de la administración con la sociedad civil y la comunidad empresarial ha tenido especial éxito en los campos de la recaudación de impuestos, adquisiciones públicas y trámites burocráticos. Uno de los ámbitos de corrupción más fértiles en el mundo es tal vez el relacionado con las adquisiciones por parte del Estado. El volumen de los bienes y servicios que compra el Estado puede ser considerable, entre el 5 y el 10% del PIB en la mayoría de los países. Como la adjudicación de los contratos puede necesitar cierto grado de discreción burocrática, y como la mayoría de los países tienen largos antecedentes de mordidas, sobornos y complicidades en las adquisiciones públicas, cada vez son más los que optan por procedimientos que garanticen unos niveles adecuados de apertura, competencia, igualdad de condiciones para los proveedores, procedimientos de licitación claros, etcétera.

Chile es un país que ha utilizado las últimas tecnologías para crear uno de los sistemas de adquisición pública más transparentes del mundo. En 2003 se puso en marcha ChileCompra, un sistema electrónico público para la compra y contratación, basado en una plataforma de internet. Se ha ganado una reputación mundial de excelencia, transparencia y eficacia. Está al servicio de empresas, organizaciones públicas y ciudadanos individuales y es, con mucho, la mayor web de relaciones entre empresas del país, con la participación de 850 organizaciones de compras. En 2012, los usuarios cerraron 2,1 millones de compras y emitieron facturas por un valor total de 9.100 millones de dólares. La plataforma ha servido también de catalizador para impulsar el uso de internet en todo el país.

En muchas de las medidas presentadas aquí para combatir la corrupción, la filosofía fundamental es el intento de eliminar las oportunidades de corrupción, usando otros incentivos, cerrando resquicios y eliminando normas mal concebidas que fomentan conductas corruptas. Pero una estrategia que solo se dedique a cambiar las normas y los incentivos, acompañada de duros castigos para la violación de esas normas, tendrá mucha más eficacia si también se apoya en un esfuerzo para reforzar los fundamentos morales y éticos del comportamiento humano. Prestaremos atención a este aspecto en un futuro blog.