



Seminario

26 de octubre 2018

Los costes económicos del déficit de calidad institucional y la corrupción en España

Fundación **BBVA**

Ivie

**CORRUPCIÓN, DESIGUALDAD
Y CONFIANZA
SEMINARIO COSTES ECONÓMICOS
DEL DÉFICIT DE CALIDAD
DEMOCRÁTICA**

MANUEL VILLORIA

URJC-TRANSPARENCY INTERNATIONAL SPAIN

ÍNDICE

- **Desigualdad: datos, reflexiones**
- **Corrupción: conceptos, reflexiones**
- **Relación entre corrupción y desigualdad**
- **Soluciones?**

DESIGUALDAD

- When the rate of return on capital exceeds the rate of growth of output and income, as it did in the nineteenth century and seems quite likely to do again in the twenty-first, capitalism automatically **generates arbitrary and unsustainable inequalities** that radically undermine the meritocratic values on which democratic societies are based.
- La tendencia a la desigualdad económica es cada vez mayor, por ejemplo, en 2010, los ingresos del 10% más rico eran 9,5 veces los de los más pobres, cuando sólo 5 años antes eran 7 veces mayores (Piketti, 2014).
- T. Piketty. Capital in the Twenty- First Century

RETOS A LA IGUALDAD

- Siguiendo la información que nos proporciona la OECD (2015) , durante la crisis, entre 2007 y 2011, los ingresos disponibles decrecieron en una media anual de 0,53%; pero la media de reducción anual para el 10% más pobre fue de más del doble que la del 10% más rico en los países de la OECD
- El coeficiente GINI se ha incrementado desde 0,29 a 0,32 en los últimos 30 años en los países de la OECD (el valor uno es el máximo de desigualdad posible). La evolución de las ganancias del 1%/10%/20% superior es otra muestra de la desigualdad creciente.

DESIGUALDAD

- A ello se suma una nueva revolución tecnológica que facilita el *offshoring* de empleos en el sector de las manufacturas, que permite eliminar parte de los empleos tradicionales y que promueve una bajada de salarios en sectores sometidos a fuerte competencia que dificulta a numerosas familias vivir con dignidad.
- La concentración de poder económico facilita la captura de la política por las grandes corporaciones. Las empresas globales encuentran muy sencillo reducir sus impuestos sobre ingresos corporativos hasta niveles casi despreciables.

DESIGUALDAD

- En determinadas áreas de la economía un puñado de empresas -en sectores como los teléfonos móviles, los viajes aéreos, los hospitales- han incrementado sus porcentajes de mercado y beneficios de forma desproporcionada, a expensas de otras empresas y del consumidor.
- La captura de información sobre los consumidores por ciertas empresas les permite una superioridad en la competencia de mercado ciertamente escandalosa
- La igualdad política es enemiga de la captura de las políticas por grupos poderosos, pero además, sólo puede ser servida si existe un nivel de igualdad social razonable. La igualdad política, como consecuencia, hoy está en abandono, sobre todo en países capturados por el poder de las oligarquías económicas, como Estados Unidos (Lessig, 2011).

RETOS A LA IGUALDAD ECONÓMICA

- **Financiarización de la economía, basada en la especulación, dificulta la recaudación justa de impuestos. Una economía pública basada en el endeudamiento hace imposible a los gobiernos trabajar con autonomía, son actores dominados por la deuda. Y quien se sale de las reglas sufre las consecuencias.**
- **Todo ello reduce el carácter redistributivo de los impuestos (cuando está demostrado que una adecuada redistribución favorece el crecimiento económico), se reducen o congelan los presupuestos en salud, educación y servicios sociales y se expande la pobreza sobre los sectores excluidos de la población, que cada vez son más amplios.**

DESIGUALDAD: ESPAÑA

- El índice de Gini de renta en España se encuentra entre los más altos de Europa (OECD 2016). Sólo en Rumanía el cociente entre los ingresos del 20% más rico y el 20% más pobre es mayor que en España (Ayala 2016).
- Y, durante los años de la crisis, en ningún país europeo, con la salvedad de Grecia, cayeron tanto los ingresos del 10% más pobre como en España, donde lo hicieron al ritmo de un 13% anual (OCDE 2015).

CORRUPCIÓN

- **Abuso del poder fiduciariamente concedido para beneficio privado con incumplimiento de la legalidad. Sólo??**
- **Quiebra de normas éticas socialmente aceptadas, con beneficio directo para el corrupto, pero sin que el incumplimiento de normas sea claro.**
- **Regulaciones que se definen pensando en favorecer inequitativamente a grupos afines que luego favorecen indirectamente a la familia del corrupto, o la creación de partenariados público-privados con la perspectiva de obtener beneficios económicos al dejar la política, etc.**

CORRUPCIÓN

- Quiebra de normas éticas socialmente –al menos por la mayoría- aceptadas, pero con beneficio indirecto para el corrupto.
- El responsable público correspondiente actúa de forma que, en la elaboración de normas o en la concesión de licencias, se favorezca a grupos que han financiado al partido gobernante o que le apoyan a través de los medios.
- También puede consistir en la concesión de contratos o en la regulación sesgada, respetando todas las normas formalmente, para que los contratistas/regulados influyan favorablemente en el tratamiento informativo que medios afines a ellos dan del partido al que pertenece el concedente.

CAUSAS CORRUPCIÓN

- Debilidad institucional
- Cultura política particularista
- Desigualdad y pobreza

SOCIEDAD-PARTICULARISMO

- De acuerdo con diferentes estudios (ver entre otros Mungiu-Pippidi, 2015; Lambsdorf, 2006; Uslaner, 2002), una de las causas fundamentales de corrupción sería el desarrollo de una ética particularista en la sociedad y su traslación a la formulación y ejecución de las políticas públicas. El principal sin principios.
- El particularismo correlaciona con bajo nivel de desarrollo moral, bajos niveles de civismo y reduce los costes psicológicos de embarcarse en actividades corruptas

UNIVERSALISMO

- El universalismo ético, según Gewirth (1988), implica que todas las personas deben ser tratadas en relación a sus respectivos bienes e intereses con consideración igual e imparcial. En tanto que el particularismo establece que se debe dar consideración preferencial a los intereses de algunas personas frente a otras, incluido no sólo uno mismo, sino también aquellas personas con las que tenemos relaciones especiales, tales como nuestros familiares o amigos o, incluso, los miembros de nuestra comunidad, nación, raza u otros grupos restringidos.

PARTICULARISMO

- Particularismo y capital social: tras su mayor o menor desarrollo hay latente un elemento previo que tiene que ver con las expectativas sobre el comportamiento ajeno en un aspecto clave como la cooperación. La baja expectativa en la cooperación ajena genera desconfianza y, con ello, menor asociatividad.
- Mediciones de particularismo, por ej. Con cuánto de importante es ser leal a los amigos o la gente cercana y cuánto de importante es respetar las leyes o la mayor o menor apertura a la inmigración, la confianza social, etc.

PARTICULARISMO Y CLIENTELISMOS

- El clientelismo es una estrategia para adquirir, mantener y expandir el poder político por parte de los patrones y, al tiempo, una estrategia para proteger y promover sus intereses por parte de diferentes agentes y grupos clientelares
- Tipos de clientelismo: tradicional, clientelismo de grupo social, clientelismo de “constituency” o de distrito electoral, y clientelismo de los sectores más ricos y mejor organizados/financiados de la sociedad.
- Democracias particularistas en distintos niveles.

PARTICULARISMO Y DEMOCRACIA

- En democracia esto nos lleva a la negación de la imparcialidad y sus instituciones. Quiebra de la seguridad jurídica y el E° Derecho
- La imparcialidad es la clave de la calidad gubernamental, entendiendo por tal una forma de actuación que no es alterada por cierto tipo de consideraciones como las relaciones privilegiadas o las preferencias personales. Actuación respetuosa del derecho y el tratamiento guiado por criterios generales no individualizados

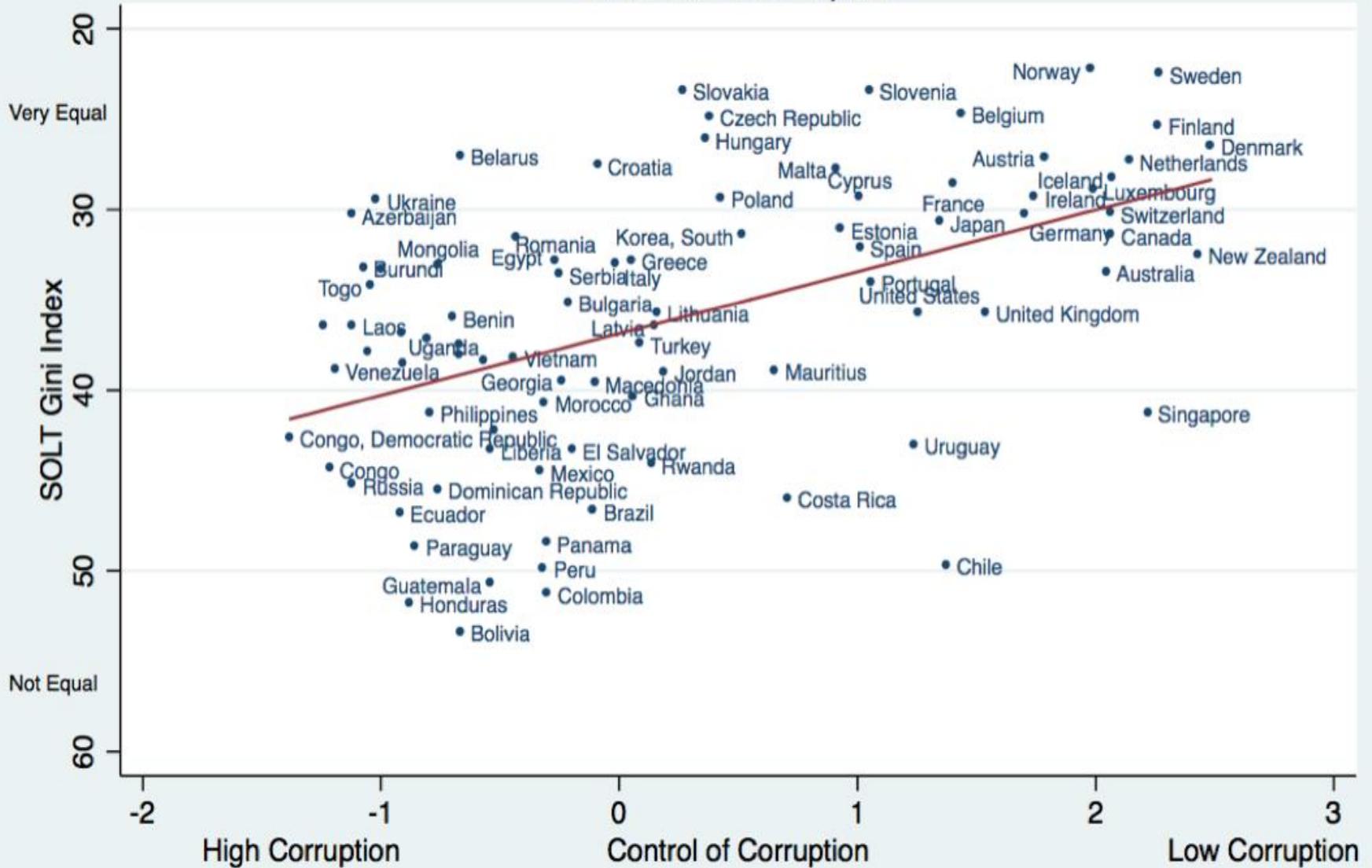
LECCIÓN

- Ninguna democracia actual ha alcanzado el grado de imparcialidad que Habermas o Rawls promueven como ideales.
- La conclusión sería que una sociedad tendrá menor corrupción cuanto mayor desarrollo moral tengan sus habitantes y este desarrollo moral está vinculado al mayor universalismo y al compromiso con las conductas que se derivan del mismo.
- Hay que trabajar la educación en valores cívicos

CORRUPCIÓN Y DESIGUALDAD

BBVA
Estudio

SOLT Gini Index vs. Control of Corruption



R-squared= 0.25

Number of Observations= 88

Sources: World Bank (Kaufmann et al. 2009), The Standardized World Income Inequality Database

DESIGUALDAD PSICOLÓGICA

- También la desigualdad psicológica, es decir, la aceptación de la dominación internalizada, enraizada en la cultura de la sociedad, es un factor impulsor de la corrupción; cuando las personas asumen que son inferiores con respecto a otros, incluso si se les provee de bienes primarios y derechos para defenderse no los usan y vuelven a aceptar la dominación arbitraria.
- La dimensión cultural de la desigualdad la expresan encuestas sobre la *distancia de poder*, basadas en la medición de patrones valorativos que legitiman y apoyan las relaciones de poder jerárquicas. Existen sociedades donde es muy elevada esta aceptación de que existen élites y que deben mandar

Élite económica poderosa

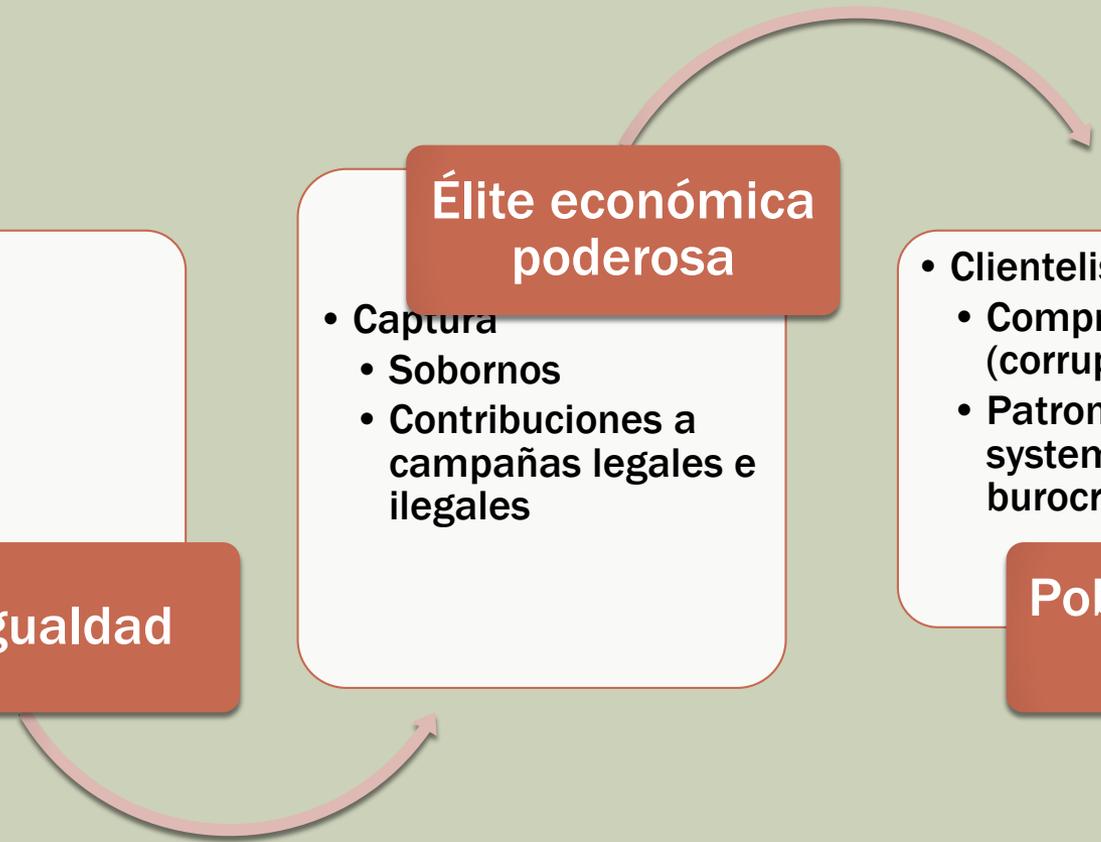
- Económica
- Psicológica

- Captura
 - Sobornos
 - Contribuciones a campañas legales e ilegales

- Clientelismo
 - Compra de votos (corrupción política)
 - Patronazgo (spoils system) en burocracia

Desigualdad

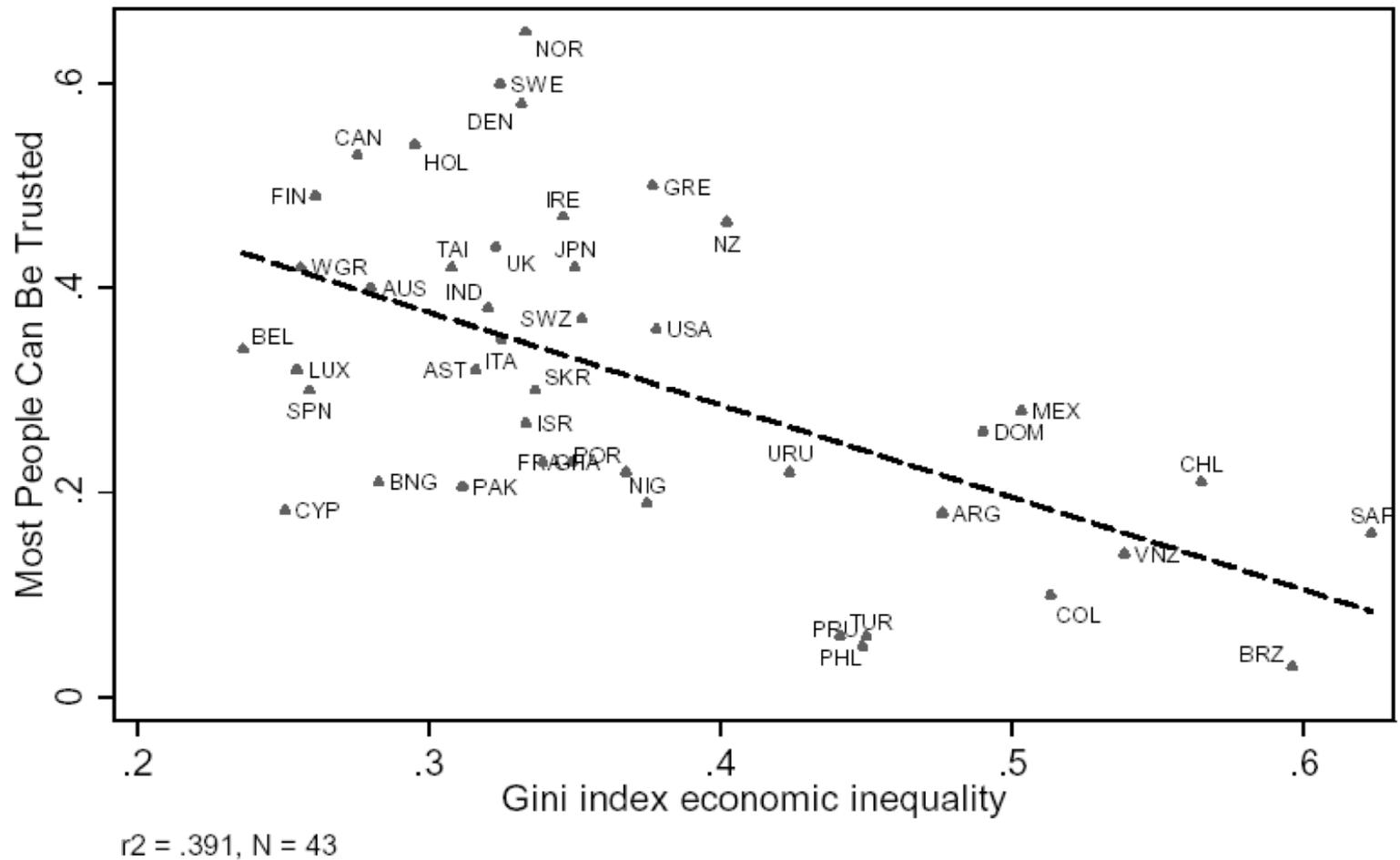
Población pobre numerosa



DESIGUALDAD EFECTOS

- Las sociedades con desigualdad elevada se caracterizan por una baja movilidad entre estamentos sociales y una alta estabilidad de las élites, circunstancia que crea redes verticales de clientelismo y densas redes horizontales entre élites en las que anida la corrupción. En estas sociedades, los mecanismos de control social están infradesarrollados y, por ello, las élites pueden aprovecharse del control propio sobre la justicia, los medios de comunicación, y el conocimiento

Trust in People and Economic Inequality Former and Current Communist Nations Excluded



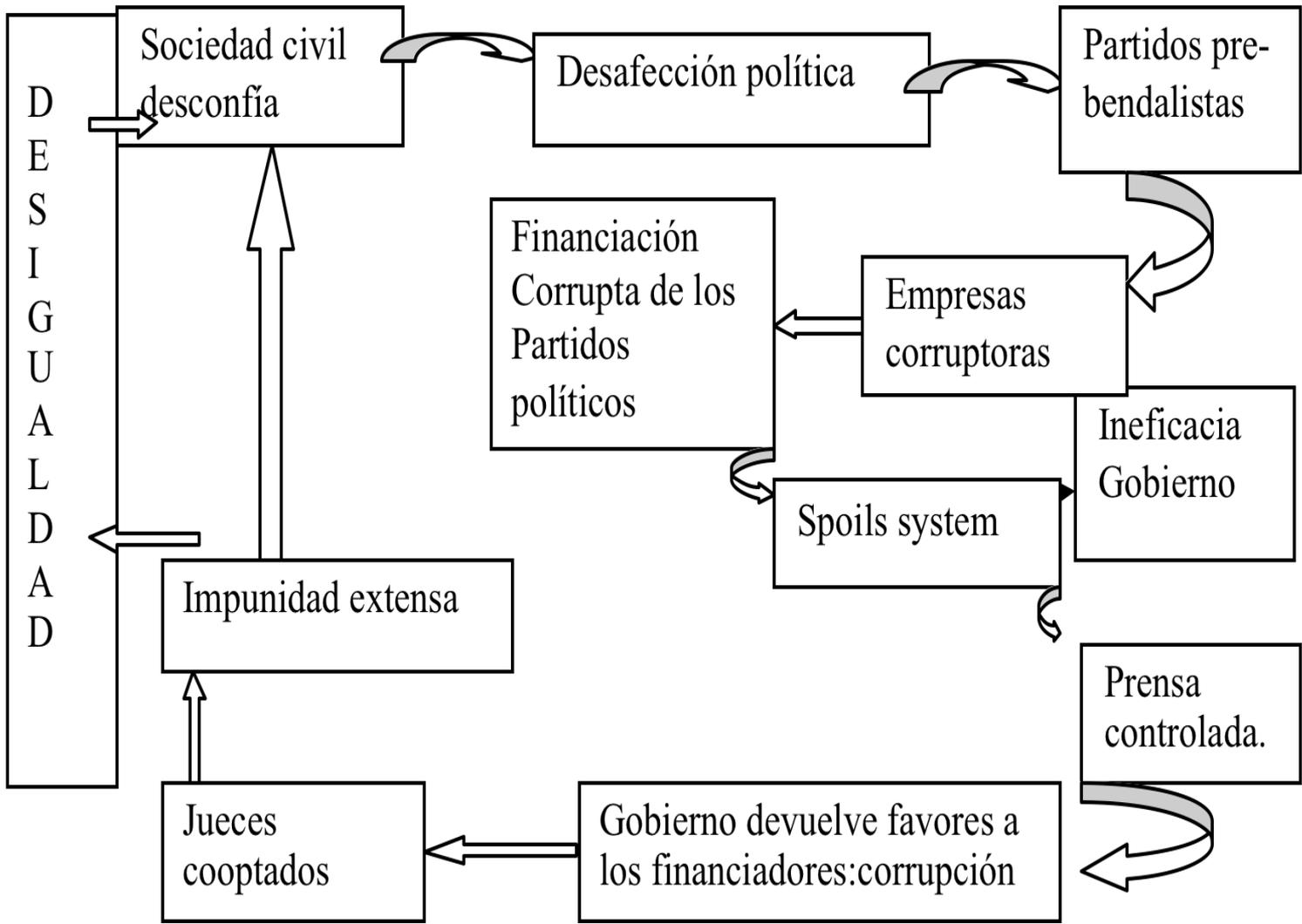
Fuente: Rothstein y Uslaner, 2005

DESIGUALDAD, TRUST Y CORRUPCIÓN

- Se ha demostrado con abundantes datos que la desigualdad es productora de baja calidad en las relaciones sociales (Wilkinson y Pickett, 2010).
- Así, en los Estados más desiguales de Estados Unidos, entre el 35 y el 40% de la población reconoce que no confía en los otros, mientras que en los Estados más igualitarios se sitúa en torno al 10%.
- Cuanto mayor es la desigualdad y mayores diferencias de estatus existen, mayor es la inseguridad de estatus y la competitividad individualista. Todo ello genera infelicidad y favorece la corrupción...

DESIGUALDAD Y POLÍTICA

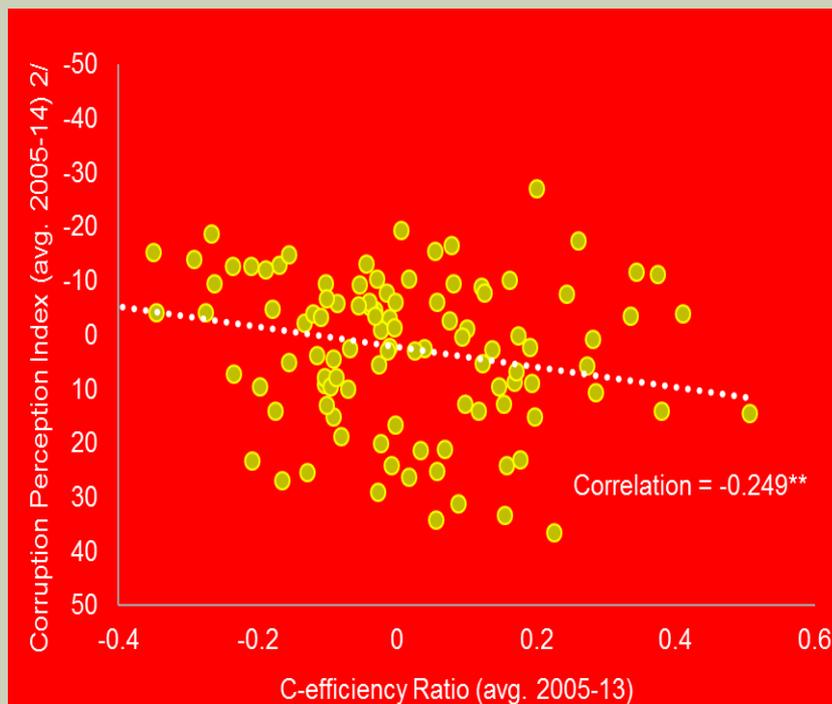
- La reducción de la capacidad de asociatividad es una de las consecuencias principales del debilitamiento del clima de confianza en las relaciones interpersonales y del clientelismo que surge a su cobijo.
- La política no se ve como un espacio de deliberación para la toma de decisiones que beneficien a la comunidad, sino como un espacio opaco al que se accede para conseguir beneficios particulares a cambio de ceder autonomía y libertad. Clientelismo. Inhibición de la acción colectiva, **PARTIDOS prebendalistas**
- la desconfianza social, en niveles agregados nacionales, dificulta la acción colectiva y con ello crear instituciones políticas y sociales eficaces y, sin estas instituciones, los gobiernos carecen de incentivos para actuar eficaz y honestamente.



CORRUPCIÓN E IMPUESTOS

- ▶ Incrementa la evasión fiscal y daña la cultura de cumplimiento
- ▶ Crea desincentivos para el pago de impuestos cuando las exenciones fiscales se ven como arbitrarias
- ▶ El resultado son menores ingresos y con ello limita el papel del Estado para redistribuir.

Corruption and VAT C-Efficiency 1/



1/ Variables presented are deviations from values predicted by income level.
2/ Larger numbers indicate lower perceived levels of public sector corruption.
Asterisks from the correlation equation imply significance at 5%.

¿SOLUCIONES?

BBVA
estudio

LA CALIDAD DEL GOBIERNO

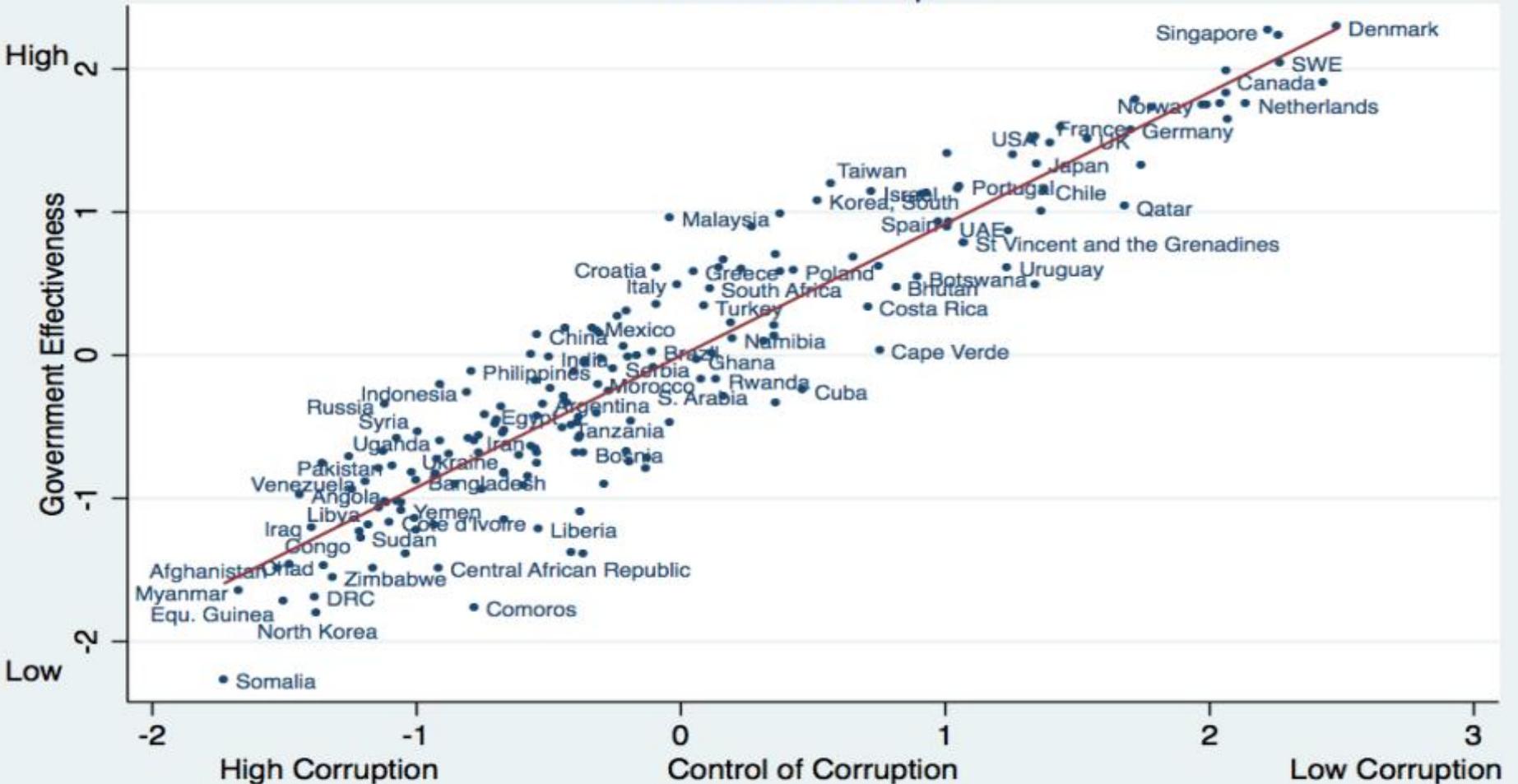
- Ciertas sociedades que tienen un modelo de Estado de bienestar, con unas características comunes y bastante identificables -“*the universal welfare state*” (Esping-Andersen 1990)-, son también los que tienen los mayores niveles de felicidad y de igualdad en el planeta y menores niveles de corrupción
- En suma, que el Estado de bienestar universalista genera igualdad económica y social, equidad y sentido de pertenencia y todo ello, unido a la alta confianza intersubjetiva generalizada, genera baja corrupción y felicidad

CALIDAD DEL GOBIERNO

- Trabajar por la calidad gubernamental es una forma modesta y posibilista de reducir desigualdades:
- Imparcialidad
- Transparencia
- Eficacia
- Equidad

- Precisamente la variable que más correlaciona con reducción de corrupción es la eficacia del gobierno, con un coeficiente P de 0,86 (ver gráfico 1); eficacia entendida como competencia de los funcionarios (mérito), independencia frente a presiones políticas (imparcialidad), credibilidad del gobierno en su capacidad de aportar políticas adecuadas (Rothstein y Holmberg, 2014).

Government Effectiveness vs. Control of Corruption



R-squared= 0.86

Number of Observations= 191

Sources: World Bank (Kaufmann et al. 2009)

IMPARCIALIDAD

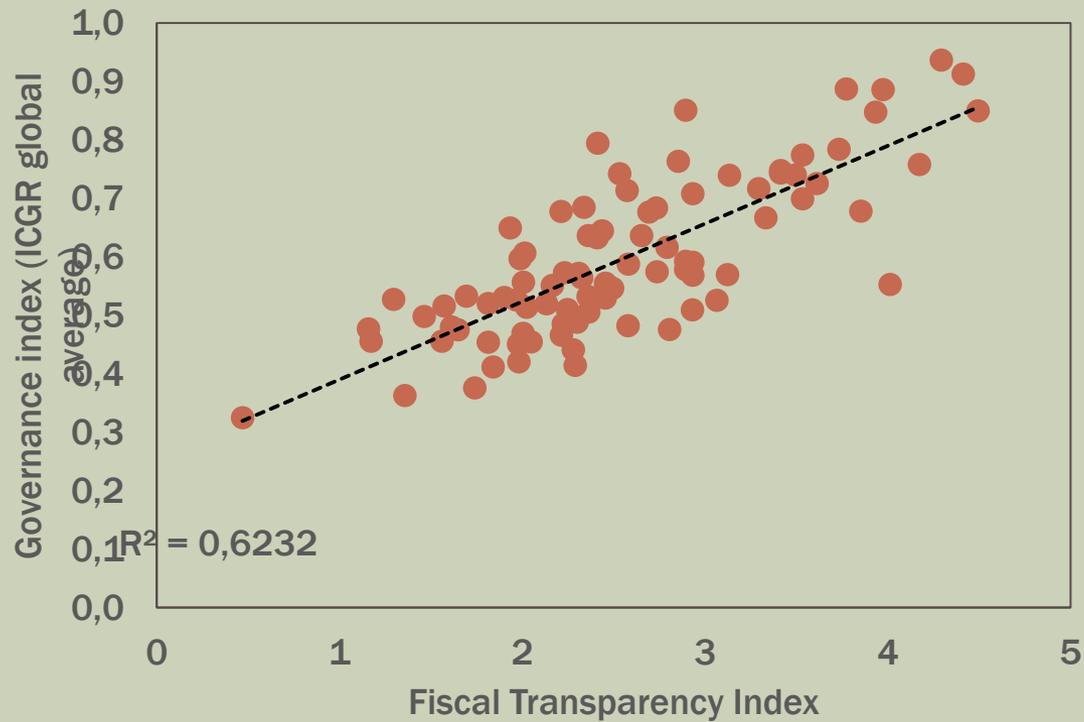
- La Administración imparcial contribuye a reducir la pobreza, pero además contribuye a incrementar la confianza institucional e intersubjetiva.
- Otro factor clave para resaltar su importancia es su papel en la lucha contra la corrupción; la corrupción aparece repetidamente en diversos estudios como el factor esencial para reducir la calidad de la democracia donde esta existe; la variable que correlaciona más con democracia es la (falta de) corrupción, con un coeficiente de 0,61 (estudio de 2014).

TRANSPARENCIA

- **Open Government** crea la posibilidad de integrar en sistemas de regulación plataformas de colaboración ciudadana y wiki-government. Unido al open data plenamente funcional, hay una posibilidad real de reutilizar y agregar datos y, además de generar conocimiento abierto, crear empleo a través de la apertura de nuevas empresas y ONG,s que traten dichos datos,
- **Abrir vías de participación** y mejorar la rendición de cuentas.
- **Permitiría una evaluación ciudadana** continua.

TRANSPARENCIA Y GOBERNANZA

Transparency & Governance
(ICGR global, average 2010-14)



Sources: Transparency International and IMF.
Note: The ICGR Index is the average score for a country between 2010-2014.

PARTICIPACIÓN

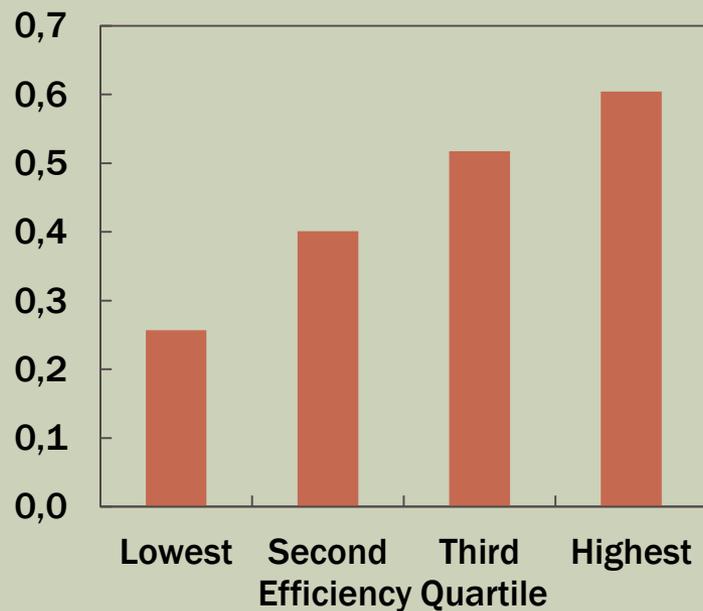
- Desde la perspectiva administrativa, los servidores públicos deberían:
- fomentar la investigación sobre las demandas ciudadanas de servicios públicos,
- el co-diseño de productos y servicios,
- la evaluación de la calidad y la evaluación de políticas con la ciudadanía.
- generar cartas de servicios que permitan conocer a qué se comprometen y que abran vías sencillas para la reclamación y la queja en caso de incumplimiento.
- generar mecanismos y plataformas confiables y amables para la participación ciudadana en la formulación de ideas sobre cómo resolver problemas públicos, en la generación de propuestas normativas, en la colaboración para la gestión de servicios.

EFECTIVIDAD

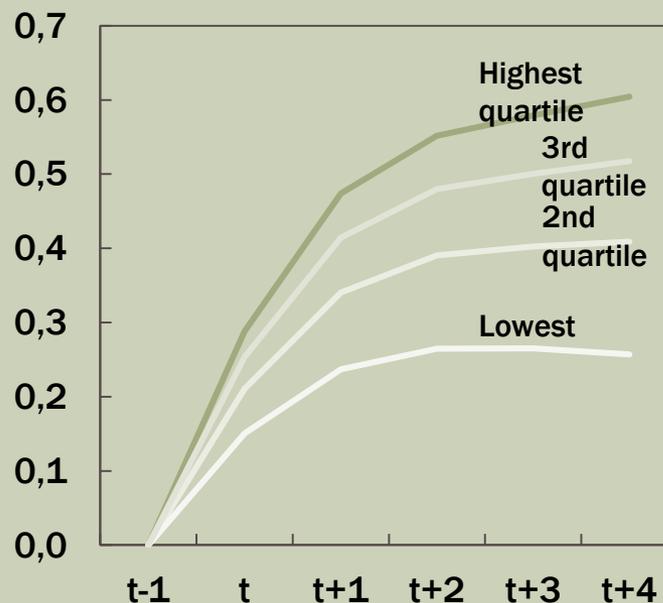
- La creación de sistemas de planeación, presupuestación y evaluación por resultados, y más importante aún, la integración de estos tres componentes con el ciclo de implementación de la política pública, se convierten en medios críticos para apoyar una visión más amplia, de carácter no sólo gerencial, sino político, de la GpR, como es la visión de crear un mundo donde el derecho a una buena vida le pertenezca a todos.
- La efectividad, así pues, se convierte en un elemento esencial para uno de los componentes clave de la calidad democrática: la responsividad. La conexión adecuada entre procesos y contenidos se ve finalmente en la sensación ciudadana de que existe respuesta a sus demandas

TANTO EL NIVEL COMO LA EFICIENCIA DE LA INVERSIÓN PÚBLICA CUENTAN PARA EL CRECIMIENTO, PERO LOS MÁS EFICIENTES CONSIGUEN DUPLICAR LOS EFECTOS DE LA INVERSIÓN.

Impact on output after 4 years
of a 1% of GDP increase in investment

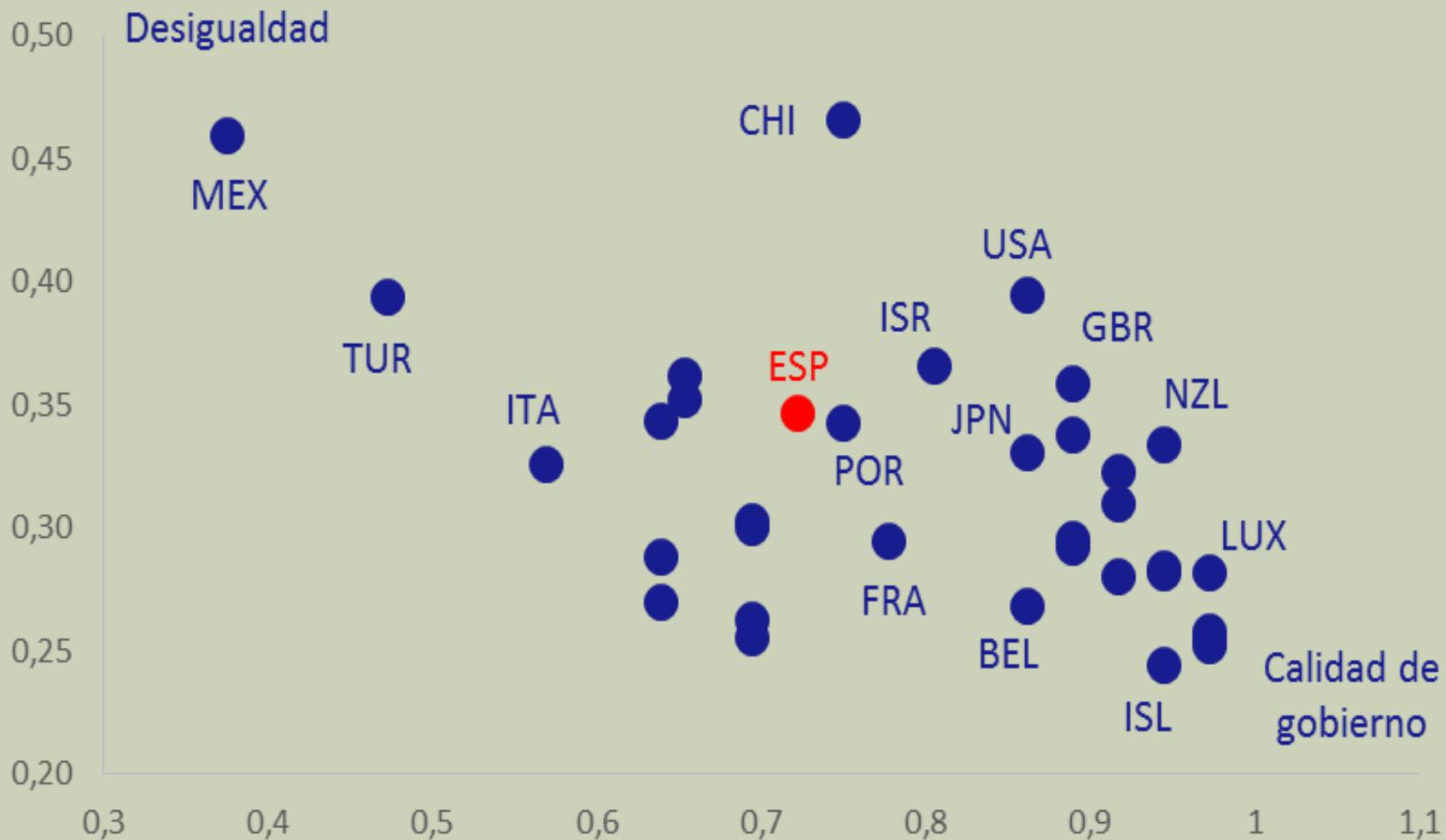


Profile of output impact of a 1% of GDP increase in public investment by efficiency group



Source: Making Public Investment more Efficient Board Paper.

Gráfico 1.3: Equidad y calidad de gobierno



Fuente: OCDE, ICRG, 2015

EQUIDAD

- **Medidas.** La *primera* sería la de los instrumentos de discriminación positiva de los sectores más débiles de la población, buscando con ello favorecer la igualdad política real, sin atentar contra el universalismo. Mecanismos como los presupuestos con enfoque de género o el análisis de impacto de las normas desde la perspectiva de género o desde una perspectiva social y medioambiental serían buenos ejemplos.
- Superar la brecha digital.
- En el ámbito de las políticas públicas exige una preocupación por el fortalecimiento de la sociedad civil
- Pensar en la representatividad de la propia burocracia, y en la consiguiente búsqueda de mecanismos que ayuden a hacer una Administración que se parezca más a la sociedad y no se elitice

EQUIDAD

- **Es fundamental:**
 - control de los lobbies,
 - la regulación de la financiación de los partidos,
 - la elaboración de normas asegurando un campo de juego equilibrado,
 - la publicidad de las agendas gubernamentales,
 - la generación de la huella legislativa,
 - control de las puertas giratorias
- **Esencial:** la defensa de políticas pre-distributivas e inclusivas y del papel del Estado en esta labor.
- **Todas las medidas deben tomarse considerando seriamente sus efectos distributivos y redistributivos, clarificando las relaciones de causa-efecto y sus impactos**

CONCLUSIONES

- Por supuesto que existen tensiones y contradicciones entre valores. Desde luego que una visión exigente de la imparcialidad choca con la discriminación positiva, o que la participación llevada a sus extremos puede ser claramente ineficiente. Pero pensar en una acomodación perfecta de valores plurales sería irreal. La Administración es un campo de energía pública donde diferentes discursos luchan, se acomodan y se enriquecen.
- Buscar el justo término en cada caso. Prudencia.

CONCLUSIONES

- En general, existe una corrupción estructural vinculada a la desigualdad que se está insertando en el funcionamiento de la política, en la visión de la democracia, en la propia sociedad y sus particularismos
- No sabemos muy bien cómo combatirla
- Sí se puede avanzar en la lucha contra la corrupción pequeña, la corrupción administrativa.
- La clave contra esta corrupción está en la calidad del gobierno y los cambios de expectativas que genere.
- Contra la corrupción legal: la calidad de la democracia.



Seminario

26 de octubre 2018

**Los costes económicos
del déficit de calidad
institucional y la
corrupción en España**

Fundación **BBVA**

Ivie