

CEBEC
 CAINCO Av. Las Américas N° 7
 Telf. (591-3) 333-4555
 Fax (591-3) 333-2353
 Casilla 180
 E-mail: cebec@cainco.org.bo
 Santa Cruz – Bolivia

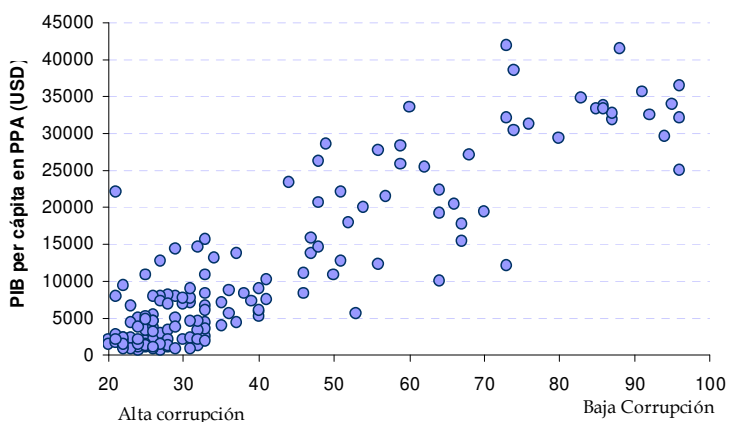
La corrupción en Bolivia: permanece elevada y afecta a los más pobres

1. CORRUPCIÓN, POBREZA Y DESARROLLO

La corrupción, como la enfermedad, se encuentra en todas partes del mundo. Sin embargo, hay tiempos, organizaciones o países con epidemias y otros con una situación controlada (Soto 2003)¹. Los países que presentan epidemias de corrupción tienden en general a ser más pobres y los países con situación controlada tienden en general a ser menos pobres. En el Gráfico N° 1 se puede observar una correlación directa entre PIB *per capita* y el indicador de la percepción de la corrupción. Los datos provistos por el Fondo Monetario Internacional y la Fundación Heritage advierten que países que muestran un PIB *per capita* en promedio superior a los USD25.000 también coincidentemente muestran niveles de corrupción bajos y países que tienen un PIB *per capita* inferior a los USD 2.000 muestran en general niveles de corrupción elevados.

a. Impacto económico de la corrupción. El motivo por el cual la corrupción afecta al desarrollo económico es por que genera una mala asignación de los recursos. Primero, distorsiona los incentivos premiando a quienes tienen privilegios políticos y no así a quienes son más eficientes. Esto desincentiva la innovación y la eficiencia económica y el país tiende a empobrecerse de una forma permanentemente. Segundo, genera un desvío de recursos netamente productivos hacia actividades que son rentistas y por lo tanto no incrementan el bienestar social. Tercero, estudios empíricos muestran también que es frecuente que en economías con alta corrupción se desarrollan y perpetúan estructuras monopólicas u oligopólicas en los mercados. Esto se debe, por un lado, a que el corruptor debe recuperar a

Gráfico N° 1: Corrupción y pobreza



Fuente.- FMI y Heritage Foundation

través de mayores precios los costos asociados a la corrupción y, por otro lado, porque el oficial corrupto reduce su riesgo de detección si negocia siempre con las mismas empresas (Soto 2003).

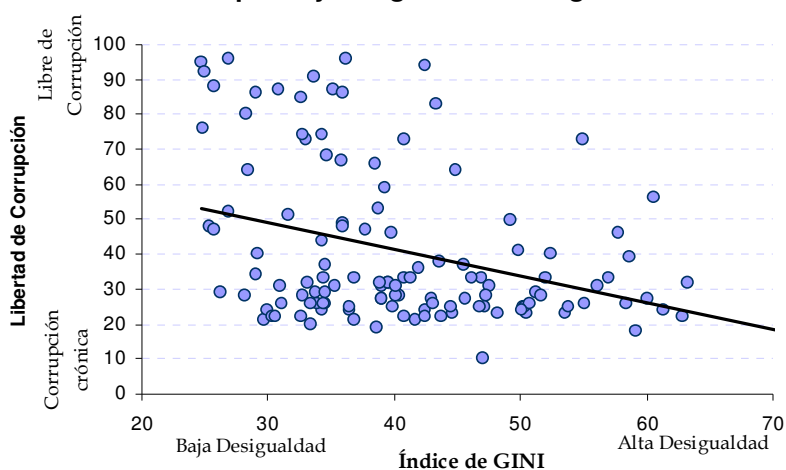
b. Impacto político. La corrupción reproduce y consolida la desigualdad social y preserva las redes de complicidad entre las élites políticas y económicas. Por un lado, según los estudios de Kaufmann (1999) la corrupción desfavorece a los sectores más oprimidos puesto que dichos sectores no cuentan con los recursos

¹ Soto, Raimundo. 2003. *La corrupción desde una perspectiva económica*. www.cepchile.cl

para realizar *lobby* y destinar recursos para pagar sobornos. Segundo, las políticas públicas se basan en el beneficio de los grupos privilegiados en lugar de las necesidades de toda la sociedad, esto genera una desconfianza generalizada en el sistema político y la efectividad de las políticas públicas tiende a reducirse.

En el Gráfico N° 2 se puede observar claramente una correlación empírica entre desigualdad y corrupción. Es decir, los países que tienden a ser libres de actos corruptos muestran una menor desigualdad en los ingresos, en cambio, países oprimidos por la corrupción la desigualdad tiende a ser mayor.

Gráfico N° 2: Corrupción y desigualdad del ingreso



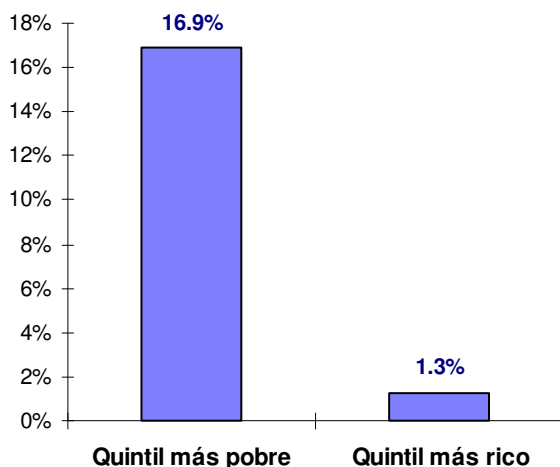
Fuente.- PNUD y Heritage Foundation

c. Impacto social de la corrupción. En un sistema de corrupción generalizada el interés por los sobornos reemplaza los criterios de gestión profesional, destruyéndose los incentivos a desarrollar carreras funcionarias basadas en el mérito y, consecuentemente, reduciéndose el valor social de la formación de capital humano y valores sociales tales como la honestidad Alonso-Terme (1998).

2. LA CORRUPCIÓN EN BOLIVIA

2.1. Impacto a los hogares. Según la Encuesta Nacional de Coste de la Corrupción realizada por la Red Anti-Corrupción Bolivia en el año 2005, se estimó que los hogares bolivianos enfrentan un gasto anual por coimas cercano a los Bs. 905 millones. Además, cerca de la mitad de los hogares de Bolivia debió pagar al menos una coima en el último año para obtener alguno de los servicios públicos y casi 13 de cada 100 trámites de solicitud de servicios públicos necesitaron del pago de una coima para procesar dicho trámite.

Gráfico N° 3: Porcentaje del ingreso destinado a actos corruptos según quintil de pobreza



Por otro lado, los hogares que pertenecen al quintil más pobre, ingresos mensuales cercanos al salario mínimo nacional, tienen que pagar por coimas un monto que representa cerca al 16.9% del total de su ingreso anual. Los hogares que pertenecen al quintil más rico, ingresos superiores a Bs. 5000 mensuales, tienen que pagar por coimas el equivalente al 1.3% de su ingreso anual.

Los datos muestran que la enfermedad de la corrupción en Bolivia tiende a ser crónica, además se constituye en un impuesto "ilegal" altamente regresivo que afecta en mayor proporción a los hogares más pobres.

Fuente.- Encuesta Nacional de Costos de la Corrupción 2006

Impacto en las empresas. Según la encuesta sobre la corrupción que enfrentan las empresas realizada por el Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional en el año 2006, en Bolivia, cerca del 32% de las empresas se vieron afectadas por cobros irregulares para agilizar sus trámites, el 36% de las empresas sufrió de demandas de sobornos para obtener contratos gubernamentales y cerca del 65% de las empresas creen que la corrupción es el principal obstáculo al que enfrentan para poder expandirse. Adicionalmente, la encuesta devela que las empresas pequeñas son las más afectadas por los cobros ilícitos y el 83% de las empresas extranjeras cree que la corrupción es el principal obstáculo de Bolivia.

En el Cuadro N° 1 se puede apreciar un detalle de los puntos analizados en la encuesta anteriormente mencionada. Además, se puede contrastar la realidad boliviana con el promedio que evidencian los países de América Latina. Por ejemplo, con el tema de exigencia de sobornos por parte de los inspectores de impuestos se puede visualizar que en Bolivia, el 20% de las empresas fueron víctimas de este tipo de corrupción, en cambio, en América Latina en promedio solamente el 7% de las empresas se enfrentan a este tipo de problemas.

Cuadro N° 1: Encuesta de corrupción a las empresas

Porcentaje de empresas que	Bolivia	América Latina
Hacen pagos informales a instituciones públicas	32.41	23.44
Enfrentan la exigencia de sobornos para obtener licencias de operación	15.39	10.82
Enfrentan la exigencia de sobornos por parte de los inspectores de impuestos	19.63	7.15
Enfrentan la exigencia de sobornos para obtener un contrato gubernamental**	35.69	18.83
Identifican a la corrupción como el mayor obstáculo	65.8	53.49

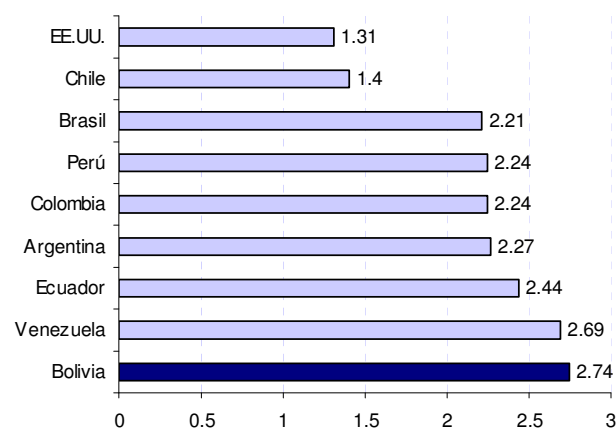
Fuente.- Banco Mundial

La corrupción reduce el crecimiento económico al reducir los incentivos a la inversión. Soto (2003) sostiene que este mecanismo opera en varias formas. Primero, los negocios hechos sobre la base de sobornos son más riesgosos que los proyectos legales porque no hay derechos de propiedad legales y por lo tanto la cartera de inversiones de la economía tiene mayores niveles de riesgo del óptimo. Segundo, si los negocios se obtienen por conexiones o pagos ilegales, se desincentiva la entrada de potenciales empresarios a los mercados —en particular, los inversionistas extranjeros—. De hecho, la calidad de los potenciales entrantes se deteriora precisamente porque los únicos interesados son aquellos que tienen mayores habilidades para la corrupción y no los más eficientes. Peter y Liechtenstein (2008)² encontraron respaldo empírico que solventa la hipótesis de que la corrupción ahuyenta el flujo de inversiones en un país.

2.2. Impacto en la sociedad.

El impacto de la corrupción sobre los hogares y las empresas puede ser en cierta medida identificado y denunciado, es decir, se puede conocer quienes fueron los afectados, en cuánto se redujo su bienestar, etc. en cambio, el impacto de la corrupción sobre la sociedad tiende a ser más complejo y difícilmente identificable. Por ejemplo, si el funcionario público incurrió en actos corruptos para brindar a cierta empresa un poder monopólico o derechos privilegiados,

Gráfico N° 4: ¿Cuál cree que es el país más corrupto de acuerdo a su experiencia de negocios en ese país?



Fuente.- Latin America Corruption Survey Octubre 2008.

² Groh, A. Liechtenstein, H. y Canela, M. 2008. *Por qué los inversores sólo arriesgan su dinero en determinados países.* WP 726. IESE. www.iese.edu

la empresa privilegiada tendrá el poder de fijar rentas y precios monopólicos que deterioran el bienestar de toda la población, sin embargo, al decir “toda la población” se hace dificultosa la medición de su impacto y no existe una identificación precisa de los perjudicados.

Este tipo de corrupción afecta a la eficiencia en la utilización de los recursos públicos, por lo tanto, el rol del Estado de provisor de bienes públicos, justicia, seguridad e interventor en las situaciones donde existe externalidades no se realizan adecuadamente, la fallas de mercado no pueden ser corregidas y las posibilidades del Estado de intervención en el mercado para alcanzar mayores niveles de bienestar tienden a deteriorarse y la pobreza aumenta.

3. PROPUESTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

El Gobierno:

3.1. Reducción del costo de los trámites burocráticos para la sociedad civil. La imposición de trámites que presentan costos excesivos y que no son socialmente óptimos obligan a buscar mecanismos alternos que representen un menor costo, por supuesto, muchas de estas alternativas carecen de ética como el pago de sobornos o coimas. En ese sentido se tiene que analizar técnicamente cuáles los niveles de los costos de trámites, impuestos, aranceles, tarifas, etc. que sean socialmente óptimas y reduzcan las distorsiones e incentivos a la corrupción al mínimo. Una comparación de dichos costos según los estudios del Banco Mundial a través de su programa Doing Business devela que Bolivia relativamente tiene elevados costos burocráticos, tal como se evidencia en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2:

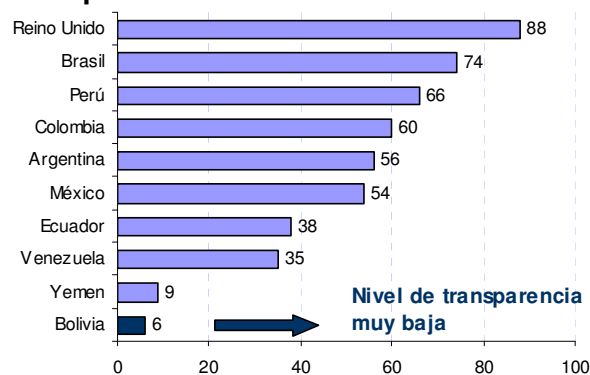
Porcentaje del Ingreso Nacional Per capita Destinado al Pago de	Bolivia	América Latina	Países Desarrollados
Trámites para iniciar un negocio	112.4	39.1	4.9
Obtener un permiso para construir	121.6	248.6	56.7
Porcentaje total de impuestos	48.6	45.3	78.1
Centavos de dólar que la empresa puede recuperar después de la quiebra de la misma	37.3	26.8	68.6

Fuente.- Doing Business

3.2. Implementación de sistemas de transparencia de la información pública independientes. La falta de transparencia de la información incrementa las posibilidades de corrupción. Enrique Zamorano, experto del Banco Interamericano de Desarrollo, sostenía que: la falta de transparencia pone en peligro un gobierno efectivo, además el consenso social se construye sobre la información³.

En ese sentido, por ejemplo, el profesor José Zalaquet de la Universidad de Chile sostenía que: “se tiene que fomentar el derecho de libre acceso a la información pública y la transparencia activa. Una forma de lograr esto es impulsando la dictación de leyes de acceso a la información pública y luego capacitando a las personas en cómo usarlas. También se hace necesario litigar casos ante los tribunales e incluso llevarlos ante instancias regionales de protección de derechos humanos (una vez agotados los recursos internos), como se ha hecho en casos en que las leyes de acceso a

Gráfico N° 5: Índice de transparencia del Presupuesto General de la Nación 2008



Fuente.- International Budget Partnership 2008

³ Zamorano, E. 2000. *Corrupción y Transparencia*. Banco Interamericano de Desarrollo

información no logran vencer por sí mismas o con la rapidez suficiente, la reticencia burocrática forjada a través de una larga práctica de secretismo estatal.

Un estudio reciente de *International Budget Partnership* puede ayudar a visualizar la realidad de Bolivia sobre el tema de la transparencia, por ejemplo, sostiene que la implementación y administración del Presupuesto General de la Nación de Bolivia carece de transparencia y de mecanismos efectivos de rendición de cuentas. Por lo tanto, las posibilidades de corrupción y malversación de recursos tienden a ser mayores.

3.3. Normativa rígida que permita combatir efectivamente la corrupción.

Señalar las características mínimas que debería tener una normativa para combatir efectivamente la corrupción en Bolivia, los problemas legales de la actual normativa, etc. (APOYO Dra. Patricia Hurtado)

Las Empresas:

3.4. Declaración de voluntad. El profesor Antonio Argandoña de la Universidad de Navarra de España sostiene que la alta dirección de la empresa debe manifestar claramente su voluntad y propósito de cumplir sin falta todas las leyes, prohibiendo estrictamente toda forma de corrupción, activo o pasiva, sin distinción de origen, destino, cuantía, etc. La declaración debe hacerse en un código de conducta, o en cartas a los empleados, discursos públicos, revistas de empresa, website, etc. y debe ser reiterada periódicamente⁴.

3.5. La declaración debe ser acompañada por la acción. Es imprescindible que en todas las decisiones se cuide, incluso la apariencia, de que se actúa siempre de acuerdo con ese principio. La acción debe involucrar una estrategia para luchar contra la corrupción, estableciendo criterios y responsabilidades claramente definidas.

3.6. En el detalle se debe: a) Las empresas deben escrupulosamente cumplir con la normativa vigente acerca del financiamiento de los partidos políticos, campañas y candidatos, estableciendo normativas claras en su código de ética. b) Explicitar la prohibición de hacer regalos, pagos, servicios, comisiones, etc., que superen cierto monto y que puedan interpretarse como una violación al código de ética. c) Establecer mecanismos de denuncia y consulta claramente definidos.

⁴ Argandoña, A. La Corrupción y las Empresas (2007) Paper Ocasional. OP 07/21. Universidad de Navarra. IESE Business School.