



Este artículo se encuentra disponible
en acceso abierto bajo la licencia Creative
Commons Attribution 4.0 International License

IusInkarri

Revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política

Vol. 8, n.º 8, enero-diciembre, 2019 • Publicación anual. Lima, Perú

ISSN: 2519-7274 (En línea) • ISSN: 2410-5937 (Impreso)

DOI: 10.31381/iusinkarri.v8n8.2735

UNA VISIÓN ECONÓMICA DEL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN EN EL PERÚ

An economic view of the phenomenon of corruption
in Peru

ENRICO MARCEL HUARAG GUERRERO
Universidad Ricardo Palma
(Lima, Perú)

Contacto: enrico.huarag@urp.edu.pe

RESUMEN

La corrupción es un fenómeno complejo que ha venido siendo afrontado solamente desde una perspectiva tradicional, ignorando los incentivos económicos involucrados en su mayor incidencia. El resultado de las medidas adoptadas ha sido bastante ineficiente en términos de reducción de la incidencia de actos de corrupción. El presente ensayo pretende abordar el problema desde una perspectiva económica, partiendo de los planteamientos de la teoría de la elección pública y del neoinstitucionalismo. En ese sentido, abordaremos la forma en que se alinean los incentivos económicos en la conducta de corruptos y corruptores, funcionarios, candidatos y votantes. Finalmente, se plantean algunas propuestas para reducir la incidencia de los actos de corrupción, tomando en consideración los planteamientos antes señalados.

Palabras clave: corrupción; análisis económico del derecho; elección pública; ignorancia racional; incentivos.

ABSTRACT

Corruption is a complex phenomenon that has been tackled only from a traditional perspective, ignoring the economic incentives involved in its major incidence. The result of the measures adopted has been quite inefficient in terms of reducing the incidence of acts of corruption. This essay aims to address the problem from an economic perspective, starting from the approaches of public choice theory and neoinstitutionalism. In this sense, we will address the way in which economic incentives are aligned in the behavior of corrupt and corruptors, officials, candidates and voters. Finally, some proposals are put forward to reduce the incidence of acts of corruption, taking into consideration the approaches outlined above.

Key words: corruption; economic analysis of law; public choice; rational ignorance; incentives.

Recibido: 10/07/2019 Aceptado: 15/07/2019

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, el Perú viene viviendo una crisis de enorme magnitud provocada por recientes casos de corrupción que involucran varios planos de la vida nacional: la política, la administración de justicia, la economía, etc. Casos de corrupción a nivel internacional como el escándalo Lava Jato, que involucra casos de sobornos y financiamiento ilegal a partidos y movimientos políticos, y otros más locales, como los denominados Cuellos Blancos del Puerto, que involucra a jueces, fiscales, políticos y congresistas, son solo dos ejemplos del problema.

No obstante, no se trata de una situación reciente. El fenómeno de la corrupción parece ser endémico en el Perú. Casi no queda

gobierno de nuestra vida republicana que no presente sonados casos de corrupción. De hecho, si nos ponemos a la labor, podríamos retroceder todavía más, y encontrar casos de corrupción en los funcionarios del virreinato del Perú. No me aventuro a retroceder más en el tiempo, pues no disponemos de documentos escritos que nos den una certeza de lo ocurrido en tiempos precolombinos.

Pero los grandes casos de corrupción no son el único problema. Más preocupante es la denominada corrupción menuda, mucho más cotidiana. Aquella del conductor que paga al policía para que no le imponga una multa de tránsito, o la coima que le da el practicante de un estudio de abogados al secretario de un juzgado para conseguir rápidamente la copia de una resolución. La corrupción está enquistada prácticamente en cada una de las instituciones del Estado con las cuales tiene relación el ciudadano, siendo la norma y no la excepción. Las coimas y sobornos a funcionarios, policías, operadores de justicia, entre otros, son nuestro pan de cada día. Y lo más preocupante es la tolerancia que hemos desarrollado a esta corrupción.

Se ha reaccionado implementando una serie de leyes y otras normas jurídicas que pretenden erradicar, o al menos reducir, el fenómeno de la corrupción. La mayoría pretende solucionar el problema mediante el incremento de las sanciones penales. Pero ninguna de ellas parece haber dado resultado efectivo alguno. Y mucho me temo que el problema no ha sido aun correctamente enfocado en el Perú.

La corrupción y la desensibilización ciudadana frente a ella ha sido atribuida tradicionalmente a la falta de educación o a la falta de valores. No obstante, ello no es necesariamente cierto. Al menos, no del todo. Al reducir el enfoque solo a este aspecto nos olvidamos de otro, quizás, más importante: el económico. Y es ahí donde se encuentra la raíz del problema. En ese sentido, el enfoque económico debe estar presente en todo análisis del fenómeno de la corrupción: debe comenzarse por analizar la alineación de los incentivos presentes en el mercado político como causa del fenómeno a estudiar. En consecuencia, las medidas a adoptar para

la lucha contra la corrupción deben estar enfocadas en un análisis distinto al tradicional.

No afirmo que las razones éticas no importen en la lucha contra la corrupción. De hecho, existen suficientes razones morales para luchar contra este fenómeno, pero la ética por sí sola no proporciona una guía suficiente a los involucrados. Los incentivos deben elevar los riesgos del comportamiento corrupto y resaltar los beneficios de un comportamiento íntegro (Boehm y Lambsdorff, 2009). Y las soluciones pasan por alinear correctamente estos incentivos.

2. CAMBIANDO LA PERSPECTIVA

Permítame el lector plantearle un ejercicio mental. Intentemos observar el fenómeno de la corrupción desde una perspectiva económica, entendiendo a la economía como aquella ciencia social que estudia el comportamiento de los agentes económicos. Para ello, recurramos a una simplificación de la realidad: aislemos este fenómeno de cualquier consideración moral o ética. Por el contrario, intentemos la corrupción desde una perspectiva netamente económica.

El presente ensayo pretende hacer un breve recorrido por los incentivos que confluyen en el fenómeno de la corrupción. Para ello, partiremos de la perspectiva económica de la teoría de la elección pública (*public choice theory*), planteada por James M. Buchanan y Gordon Tullock, y del sentido común. Veremos que la corrupción en el Perú responde al modelo planteado por estos economistas y sus seguidores.

El Estado reúne, produce y administra un conjunto de bienes y fondos públicos, que son de todos los ciudadanos. Estos van desde bienes tangibles (recursos naturales, infraestructura pública) hasta bienes intangibles, pero indispensables para los ciudadanos (salud, justicia, seguridad). Elegimos personas para ejercer determinadas actividades propias del Estado, como el gobierno, la legislación y la administración pública. A algunos funcionarios

los elegimos directamente (políticos), mientras que otros son seleccionados de manera indirecta (burócratas), normalmente por aquellos funcionarios a quienes elegimos.

Partamos desde una de las premisas básicas de la microeconomía: los agentes económicos actuamos maximizando utilidades, es decir, realizan sus elecciones para obtener el máximo beneficio posible al menor costo posible. Este enfoque económico de la conducta humana, desde una perspectiva beckeriana, nos muestra que toda la conducta humana se encuentra dirigida a la maximización de utilidades, aun cuando esta se realice de manera inconsciente. Las decisiones basadas en la maximización de utilidad no solo se restringen a los bienes materiales o a los mercados, sino a también a las mediciones que hacemos de los costos de oportunidad con respecto a los bienes que consideramos escasos (Becker, 1976).

Desde esta perspectiva, cuando se actúa como ciudadano elector, candidato o político, no se actúa de manera distinta al resto de personas, buscando satisfacer intereses. Así, no hay una distinción dicotómica entre interés público e interés privado, sino que aquello que llamamos interés público es simplemente el resultado de la agregación de los tomadores de decisiones privadas, con intereses privados (Buchanan y Tullock, 1999, 1962). Pero la agregación de intereses de un grupo de la sociedad no necesariamente coincidirá con los de otro grupo. El proceso político consistirá, entonces, en la consecución de consensos y, en consecuencia, de mayorías que puedan llevar a la consecución del bienestar general de la sociedad.

De hecho, los funcionarios no actúan de manera distinta de nosotros: la mayoría de sus esfuerzos están enfocados en la obtención de ganancias personales. Aunque algunas veces sacrifiquen parte de sus intereses personales materiales por satisfacciones morales o espirituales, sus esfuerzos están comprometidos en la maximización de sus propios intereses (Tullock, 2005).

3. FUNCIONARIOS PÚBLICOS, INCENTIVOS Y EFICIENCIA ECONÓMICA

Los funcionarios, como el resto de las personas comunes, actúan de manera racional. Solemos pensar que un buen funcionario buscará tomar decisiones eficientes, intentando, en la medida de lo posible, maximizar el presupuesto público a su cargo. En ese sentido, no se debería diferenciar demasiado de un empresario, o del gerente o administrador de una empresa privada. No obstante, una mirada a la realidad cotidiana nos demuestra que ello no sucede así.

Cabría preguntarse, ¿por qué normalmente encontramos más eficiencia en la toma de decisiones y asignación de recursos en el sector privado que en la administración pública? ¿por qué la burocracia suele estar tan asociada a la ineficiencia? Una mirada más atenta nos permite encontrar una diferencia en los incentivos.

Quienes toman decisiones en el sector privado lo hacen sobre la base de la eficiencia porque esta les reditúa. En efecto, juegan con sus propios recursos y el costo de las decisiones adoptadas se refleja directamente en sus patrimonios. Así, un empresario que toma decisiones ineficientes sufre la pérdida en su propio patrimonio. Un gerente o un administrador de una empresa que toma malas decisiones pierde dinero de los accionistas y, en consecuencia, suelen perder sus empleos, toda vez que a estos no les suele agradar demasiado la reducción de sus patrimonios. Lo mismo ocurre en el caso de las ganancias obtenidas por decisiones eficientes. Estas revierten directamente en el patrimonio de los accionistas, o en forma de jugosas bonificaciones por productividad o eficiencia en el caso de gerentes y administradores. Por tanto, tienen incentivos directos para tomar decisiones sobre la base del beneficio de la empresa.

Ello no ocurre en el Estado. Los incentivos se alinean de manera bastante distinta. Las decisiones que toman los funcionarios (políticos o no) también tienen costos, como en el sector privado. No obstante, estos costos no son asumidos por quienes toman las

decisiones públicas, pues juegan con bienes y fondos públicos. Esos bienes y fondos públicos no le pertenecen a esa entequeia a la que denominamos *Estado*, sino que son de todos los ciudadanos. De esta manera, los funcionarios no son dueños de los bienes que administran, ni hay un sistema de rendición de cuentas o *accountability* a un propietario. Por ello, se ven incentivados a sacar el mayor provecho posible de aquello que no es suyo (Bullard, 2015).

Los costos de las decisiones públicas son cargados a la sociedad en conjunto, mientras que los beneficios de la toma de decisiones son aprovechados por los funcionarios. De esta manera, un funcionario podría verse tentado a tomar decisiones públicas que eleven su popularidad entre sus potenciales votantes, a costa de un gasto eficiente del presupuesto público. En cambio, tomar decisiones sobre la base de la disciplina fiscal o sobre la base de reformas necesarias pueden resultar impopulares y, por tanto, a pesar de ser eficientes, significar un costo político para el funcionario. Puestos a elegir, preferirá tomar decisiones ineficientes, que no le cuestan, pero le reditúan popularidad y, de ser el caso, una potencial reelección.

Como vemos, no existe un incentivo económico para que los funcionarios tomen decisiones eficientes. Como mucho, recibirán algún tipo de reconocimiento moral, pero nada más. Esta ausencia de incentivos para tomar decisiones eficientes lleva a dos consecuencias negativas: (i) la burocracia tenderá a caracterizarse por tomar decisiones ineficientes, y (ii) que las decisiones de los funcionarios estén guiadas por razones distintas a la eficiencia económica. Esto va a tener efectos determinantes en el fenómeno de la corrupción.

Normalmente estamos más acostumbrados a escuchar de los *fallos del mercado* como premisa justificativa de la intervención estatal mediante la regulación. No obstante, no solemos percatarnos de las ineficiencias generadas por la intervención estatal, que es aquello a lo que los economistas denominan *fallos del Estado*

(Orbach, 2013). De hecho, el fenómeno de la corrupción es una de las manifestaciones de estos fallos.

4. CORRUPCIÓN E INCENTIVOS

La forma en que se alinean los incentivos es determinante para la aparición de la corrupción. Si no hay incentivos para tomar decisiones sobre la base de la eficiencia económica, el objetivo de los funcionarios cambia: la maximización del presupuesto público no va encaminada a conseguir el bienestar general (que adquiere una finalidad secundaria) sino principalmente a conseguir sus propios fines. Así, podríamos ver funcionarios que toman decisiones para ser reconocidos y reelectos en sus puestos, obtener rentas, elevar cuotas de poder, o en obtener beneficios, materiales o no, sean estos lícitos o ilícitos.

De hecho, el máximo beneficio que un funcionario puede obtener del cargo es mediante el aprovechamiento ilícito del mismo, que es lo que conocemos como corrupción. En efecto, el funcionario corrupto es solo un agente de mercado que está teniendo una conducta maximizadora de su cargo en interés propio. Para ello, privatiza un bien público (justicia, orden, seguridad, salud, etc.), que debiera ser provisto para todos, en beneficio propio. El efecto de esta conducta se manifiesta en diversas prácticas que asociamos con la corrupción: el soborno, la extorsión, la malversación de fondos, el favoritismo y el nepotismo, el fraude y la colusión entre empresas que se reparten el mercado o fijan los precios (Andvig et al., 2000).

Cuando un juez *vende* sus decisiones a cambio de dinero, está apropiándose del bien justicia para venderlo a cambio de un beneficio (Bullard, 2016). Lo mismo hace un policía que cobra una coima para no imponer una papeleta, o un secretario de juzgado que cobra por *acelerar* un proceso judicial. También es el caso de quienes deben decidir al ganador de una licitación de compra de bienes para el Estado, que lo hace sobre la base de sobornos recibidos de alguno de los postores. En todos esos casos,

el funcionario está obteniendo un beneficio privado (llámese coima, soborno, etc.) por tomar decisiones propias de su cargo. De esta manera, un bien público que por derecho le corresponde al ciudadano, llega a este solo mediante el pago previo de dinero.

Podemos analizar la eficiencia de las decisiones de los funcionarios en términos de Pareto. Si tenemos una asignación inicial de bienes entre un conjunto de individuos, una nueva asignación será más eficiente si mejora la situación de un individuo sin desmejorar a los demás. La situación será eficientemente óptima cuando hayamos hecho todas las asignaciones de mejora posibles y no podamos efectuar nuevas asignaciones sin desmejorar a alguien. Las decisiones de los funcionarios corruptos no llevan a resultados eficientes. Les reditúan beneficios a los funcionarios que las toman, pero trasladan los costos a todos los ciudadanos.

El traslado del costo puede ser hecho de varias formas. Puede ser trasladado directamente, incrementando los costos de acceso de los ciudadanos a los bienes o servicios. Por ejemplo, una empresa constructora paga 15 millones de dólares a funcionarios públicos por su decisión para obtener la concesión para la construcción y el mantenimiento de una carretera (Gestión, 2017). Normalmente, el Estado financia la construcción y el mantenimiento mediante la concesión de peajes. La empresa trasladará el costo del soborno al precio del peaje, o a la extensión del contrato de concesión, mediante la sobrevaluación de costos, o ambos. En cualquiera de los casos, son los ciudadanos los que se perjudican.

Las decisiones públicas de los funcionarios asignan y reasignan recursos y bienes públicos. Pero las mejoras que producen estas asignaciones tanto al funcionario corrupto como al corruptor, desmejoran a los ciudadanos que se ven perjudicados con las decisiones. De esta manera, no tenemos situaciones de asignación eficiente, sino por el contrario, tenemos una situación manifiestamente ineficiente, pues perjudica a la sociedad en su conjunto para beneficiar a unos pocos individuos. Volvamos al caso de la licitación de la construcción y mantenimiento de la carretera. Al tomar la decisión de asignación sobre la base del soborno, se está

eligiendo al postor que no está ofreciendo la mejor relación calidad-precio, sino a aquél que no se distingue en el mercado por su eficiencia. Los otros postores se perjudican con la decisión, pero no son los únicos: además de correr con el traslado de los costos del soborno, los ciudadanos tendrán que padecer una carretera de mayor precio o de menor calidad.

Hay otro perjuicio que no debemos perder de vista: el daño al sistema de asignación. Si los proveedores de bienes y servicios al Estado saben que solo ganan las licitaciones aquellos que pueden ser mejores corruptores de funcionarios, no tendrán incentivos para ser más eficientes, pues ello no les hace ganar licitaciones. Por el contrario, tendrán incentivos para desarrollar nuevo y más sofisticados métodos de corrupción: es el comienzo de la corrupción institucionalizada.

Debe tenerse en consideración otro motivo que mueve a los funcionarios a tomar decisiones reñidas con la eficiencia: la permanencia en el cargo. El cargo del funcionario es la fuente de su poder de decisión, y aquello que le permite rentabilizar (de manera legal o ilegal) sus decisiones. Por tanto, el cargo debe ser mantenido a toda costa.

Esto se puede apreciar en el caso del funcionario burócrata de más alto nivel. Muchos de ellos son elegidos y pueden ser destituidos por el Poder Ejecutivo o Legislativo, dependiendo del caso. Al no tener incentivos o recompensas por tomar decisiones eficientes, sus decisiones buscan mantener su puesto, complaciendo a aquellos quienes los nombraron y que tienen el poder de removerlos del cargo. No es de extrañar, por tanto, que su actuación se vea enmarcada por el interés político de quienes los designan o pueden removerlos y no por la eficiencia. Al actuar de acuerdo con los intereses de quienes los nombran o tienen el poder de destituirlos, se aseguran la permanencia en el cargo: son protegidos al ser fáciles instrumentos para la ejecución de sus intereses. Esto lo podemos observar en los sucesivos *blindajes* de la mayoría congresal a un cuestionado fiscal supremo (Atiliano, 2019).

La mayoría de los funcionarios, sin embargo, no se encuentran en esa situación. Por el contrario, sus puestos de trabajo y remuneraciones suelen estar protegidos por un régimen legal del que no gozan los trabajadores del sector público. Esta protección actúa como un incentivo perverso para el funcionario: no tiene sentido gastar tiempo o recursos en el ejercicio de la función pública, toda vez que el puesto se encuentra protegido, independientemente del esfuerzo invertido. En general, no se les puede despedir por ser ineficientes en el manejo de los bienes estatales, ni por su baja productividad, sino solo por faltas graves. Tampoco existe un sistema de carrera administrativa basada en méritos, ni un sistema coherente de evaluación por resultados que, por otro lado, no tendría sentido pues, al no poder despedir a los funcionarios ineficientes, no se genera espacio de ascenso para los eficientes. Ello se refleja en el generalizado desempeño ineficiente de los funcionarios públicos en el Perú.

A ello debemos sumar que las remuneraciones de los funcionarios públicos suelen ser mucho más bajas que la de profesionales que desempeñan funciones análogas en el sector privado. Ello va a producir dos efectos: va a alejar a los mejores profesionales de la administración pública y, por otro lado, va a servir de incentivo a la corrupción.

En efecto, puestos a elegir, los profesionales más capacitados van a preferir los trabajos en el sector privado antes que en la administración pública. Este les brinda mejores remuneraciones y mayores oportunidades de crecimiento profesional, algo que difícilmente conseguirán en la administración pública. De esta manera, si optan por la administración pública, lo harán solamente de manera residual o, si son muy jóvenes, para adquirir conocimientos y experiencia, para de ahí migrar al sector privado.

Por otro lado, una remuneración baja vuelve a los funcionarios muy vulnerables a la corrupción. Remuneraciones que no permiten alcanzar un nivel medianamente decoroso hacen que los funcionarios busquen otras fuentes que permitan *complementar* sus ingresos. Y estos ingresos complementarios son a menudo ile-

gales, extraídos de los administrados bajo la forma de coimas y sobornos. La baja probabilidad de detección y la ausencia de sanciones efectivas permiten que los ingresos ilegalmente obtenidos compensen el riesgo que corre el funcionario.

5. CORRUPCIÓN Y CUOTAS DE PODER

Los funcionarios políticos (aquellos elegidos de manera directa por los ciudadanos) no se comportan de manera distinta que los otros funcionarios. También buscan maximizar sus beneficios, pero en sus casos, estos no solo son monetarios. También se expresan en la búsqueda de adquisición y mantenimiento de cuotas de poder.

El principal incentivo que tienen los políticos es elevar su cuota de poder. Una cuota de poder mayor permite que pueda rentabilizar mejor sus decisiones, pues estas adquieren una mayor relevancia para los agentes económicos. Así, este funcionario será el objetivo deseado por los corruptores, que buscarán influir en sus decisiones a cambio de dinero o de otros favores. Parafraseando a un fenecido expresidente, «la plata llega sola» (Bayly, 2010). De esta manera, cuanto mayor cuota de poder acumula el político, más incentivos tiene para que sus decisiones sean tomadas por razones distintas a la eficiencia y, por tanto, mayor probabilidad de corromperse.

Por esta razón, cuando un funcionario político tiene un cargo importante, cuyas decisiones pueda rentabilizar, se ve incentivado a utilizar su cuota de poder para crear las condiciones adecuadas para poder ser reelegido, asegurando así esta cuota de poder, e incrementándola en la medida de lo posible.

Una forma legal mediante la cual los funcionarios incrementan su cuota de poder es la creación de nuevos trámites. Estos implican que determinadas actividades de los ciudadanos pasen a depender de las decisiones de los funcionarios. Cuando se crea un nuevo trámite, se genera una barrera burocrática para la realización de una actividad. Cruzar o no la nueva barrera depende

de la discrecionalidad del funcionario, lo que incrementa su poder de decisión. Para los funcionarios corruptos, esto permite tener más posibilidades de rentabilizar sus decisiones discrecionales, a través del cobro de sobornos, razón por la cual estas barreras burocráticas se convierten en fuente de corrupción (Yamada y Montero, 2011).

Los excesos de trámites y otras barreras burocráticas pueden paralizar la actividad económica, a menos que se superen esas barreras mediante actos de corrupción. Así, la corrupción se convierte en un mal necesario para resolver las barreras y los costos de transacción que la sobrerregulación genera en la economía (Bullard, 2006).

No es casualidad que, cuanto mayor sea la cantidad de trámites en una sociedad, y cuanto mayor sea la discrecionalidad de los funcionarios que toman las decisiones, mayores son los niveles de corrupción. En cambio, las sociedades menos reguladas generan menos campo para la corrupción. Cuando un funcionario puede decidir discrecionalmente sobre beneficios de otra, se genera un espacio propicio para la corrupción: el funcionario descubre la oportunidad de enriquecerse, y el privado encuentra un camino más fácil de lograr beneficios, sin el esfuerzo de competir o reducir sus costos. Le bastará con comprar voluntades gastando una suma menor al beneficio obtenido. Una vez que esta actitud corrupta se extiende, los empresarios privados que no se habían involucrado en ella deben hacerlo, pues en caso contrario deben abandonar la actividad (Solán, 1997).

Por tanto, no es de extrañar que en los distintos niveles de la Administración pública existan funcionarios buscando ampliar sus competencias, haciendo que en muchas ocasiones estas se superpongan unas a otras. No es que se encuentren en capacidad de asumir de manera eficiente más competencias, pues no cumplen con desempeñar eficientemente sus competencias originales. Lo que en realidad están buscando es incrementar su cuota de poder (López, 2004), a través de la administración de más bienes

públicos que puedan ser privatizados en provecho propio a través de sus decisiones.

Dado este panorama, lo que busca el político es elegirse, para acceder a cuotas de poder, o reelegirse para mantenerlas. Esto explica por qué en el Perú nos encontramos con campañas electorales con gastos aparentemente desproporcionados en relación con las remuneraciones que van a terminar recibiendo los políticos por el ejercicio del cargo público. En realidad, lo que se busca es alcanzar la cuota de poder que permita obtener beneficios de las decisiones tomadas por estos políticos. Los costos de las campañas políticas hacen que los candidatos soliciten aportes a personas y empresas, lo que termina llevando a la exacción y el soborno a muchos políticos, que luego han accedido al poder o al parlamento. Los futuros funcionarios no tienen empacho alguno en aceptar o pedir fondos para otorgar favores futuros a unos privados que gustosamente los otorgan (Solano, 1997).

Esto se potencia cuando se realiza de manera organizada. En el Perú, las agrupaciones políticas se convierten así en vehículos de consecución de cuotas de poder. No representan programas ni doctrina política, sino solamente agrupan y organizan intereses de los candidatos. Por esta razón, no muestran escrúpulo alguno en recibir financiamiento ilegal de empresas o grupos de interés, a cambio de tratos de favor futuros. De esta manera, hipotecan sus potenciales decisiones de gobierno a los intereses de sus financistas. Los aportes realizados por las empresas brasileñas (Odebrecht, OAS, Camargo Correa, etc.) a las campañas de casi todas las agrupaciones políticas peruanas, independiente de su *ideología* nominal, es un claro ejemplo de ello (Salazar Herrera, 2019).

A esto se añade las llamadas *puertas giratorias* entre los funcionarios de la administración pública y del sector privado. Ciertamente, estas pueden ser mecanismos que crean cierto tipo de eficiencia en las relaciones entre las empresas del sector privado y las administraciones públicas. Como bien señala Posner, las personas que han servido al gobierno tienen información

útil sobre las necesidades y procedimientos de este, le permite una mejor correspondencia entre los requerimientos del sector público y privado. Por otro lado, reduce el costo para el Estado de obtener empleados capaces (Posner, 2009). No obstante, este fenómeno también crea incentivos perversos, como el hecho de que los funcionarios operen en función de los intereses de los futuros o pasados empleadores del sector público, primando estos intereses sobre el interés general. En ese sentido, son más proclives a realizar negociaciones en las que el conflicto de intereses resulta más que evidente (Navarro, 2016). Basta con ver el caso del expresidente peruano Pedro Pablo Kuczynski y los hechos que le costaron la presidencia.

6. CORRUPCIÓN Y GRUPOS DE INTERÉS

Hasta este momento hemos ido explicando los incentivos que operan en el caso de los funcionarios potencialmente corrompibles. No obstante, el esquema de corrupción no funcionaría si no existieran corruptores. Por ello, conviene echar un vistazo a la forma en que operan los incentivos en los potenciales corruptores.

En un sistema en el que existen muchas barreras burocráticas, la actuación de los agentes económicos se ve dificultada y, en gran medida, sometida a las decisiones de los burócratas que imponen dichas barreras. Muchas de estas barreras dificultan y encarecen de sobremanera el acceso y la permanencia en el mercado de los agentes económicos. Ante esta situación, resulta perfectamente racional que los agentes perjudicados busquen saltarse de alguna forma estas barreras. Una de estas formas es realizando un acuerdo entre corrupto y corruptor, al margen de la Ley. Estos *acuerdos corruptos*, secretos y poco transparentes, al ser ilegales, requieren asegurar su autocumplimiento, que no es exigible legalmente. Por ello, para ser sostenibles, el beneficio del incumplimiento del contrato corrupto debe ser estrictamente menor que el beneficio que se obtiene en el largo plazo por cumplir el contrato (Boehm y Lambsdorff, 2009).

El incentivo para el corruptor es doble: por un lado, el pago ilícito al funcionario corrupto le permite evitar de manera efectiva las barreras burocráticas y los sobrecostos que estas conllevan. Mediante un pago relativamente pequeño a un funcionario, una empresa puede ahorrar millones en sobrecostos. Por otro lado, si no asegura la decisión favorable del funcionario mediante estos medios, sus competidores podrían hacerlo en su contra, expulsándolo del mercado (Solanet, 1997).

Ante una situación como la mencionada, los agentes económicos van a buscar *competir* por corromper a los funcionarios. Aquellos que desarrollen las habilidades necesarias para hacerlo triunfarán en el mercado, ganarán licitaciones, tratos de favor, obtendrán permisos, licencias y concesiones, o evitarán multas. La corrupción adquiere, entonces, métodos más sofisticados.

En algunos casos, el beneficio perseguido no es solo de un agente, sino de un grupo de agentes económicos. El caso más habitual es el de la búsqueda y captura de renta (*rent-seeking*). Lo que se busca en estos casos es obtener una renta económica no mediante la eficiencia económica ni la producción de valor añadido, sino a través de la manipulación o explotación del entorno político o económico. Esta manipulación conjunta se lleva a cabo por todo el conjunto de agentes económicos que comparten el interés común. En ese momento, se convierten en un grupo de interés.

Los grupos de interés suelen capturar renta mediante medidas anticompetitivas. Para ello, reciben algún trato que les da ventajas competitivas por razones distintas a la eficiencia, como es el caso de la regulación económica a medida. No es inusual la presión a funcionarios y políticos para obtener regulación económica que los favorezca como grupo: desde el aumento de aranceles a determinadas importaciones por parte de productores nacionales, hasta el endurecimiento de las normas de protección de la propiedad intelectual por parte de los grupos de presión formados por autores y editores. En todos los casos, la regulación limita la competencia, brindándoles a los grupos de presión espacios en los que pueden capturar rentas.

Los intereses perseguidos por estos grupos se corresponden con el interés de una burocracia corrupta, ávida de sobornos u otros tipos de favores. A cambio de ello, estos funcionarios utilizarán sus competencias discrecionales para la concesión de beneficios, legítimos o no: condonación de deudas tributarias, elevación de aranceles, imposición de barreras a las importaciones, aumento de los costos de entrada a determinados mercados, concesión de permisos, subsidios o alivio de la carga fiscal de los contribuyentes.

Las decisiones políticas que favorecen el interés de los grupos de interés frecuentemente entran en conflicto con los intereses del público en general. El interés de un grupo no siempre coincide con el interés general. Por ejemplo, los grupos de interés de los productores de papa pueden llevar a decisiones políticas que generan subsidios y compras ineficientes por parte del Estado o, como resultado de políticas proteccionistas, implementar prohibiciones de importación de papa extranjera, o al menos el establecimiento de aranceles elevados de importación. Si bien este tipo de decisiones beneficia a un grupo de agentes económicos, perjudica el interés general, pues restringe gravemente la competencia en el mercado y, en consecuencia, perjudica al consumidor, que ve incrementado los precios. También perjudica a los contribuyentes, pues es de su dinero del que salen los subsidios.

Las decisiones de los políticos también pueden tener como objetivo la satisfacción de intereses locales, en desmedro del interés nacional. Esto se produce normalmente cuando la cuota de poder del político tiene alcance local o regional. Los que busca en este caso es incrementar sus votos o apoyos a sus campañas políticas. Los apoyos políticos a las movilizaciones antimineras son ejemplos de ello, pero también lo son los apoyos a exenciones tributarias, o a mercados laborales cerrados mediante la contratación exclusiva de mano de obra local.

Toda decisión política tiene un costo. No obstante, este costo no es pagado por el político sino por el presupuesto público. Pero los

beneficios de la decisión sí son rentabilizados directamente por el político. Ello genera un potente incentivo para adoptar decisiones en favor de grupos de presión.

7. CORRUPCIÓN, CONTROL E IGNORANCIA RACIONAL DEL ELECTOR

Como hemos señalado, el costo de las decisiones tomadas por los políticos (sean estos honestos o corruptos) no los pagan ellos ni el Estado, sino todos los ciudadanos. Las decisiones son tomadas dentro de un esquema de corrupción, solo benefician a corruptos y corruptores, pero perjudican los intereses de los ciudadanos en su conjunto. Cabría entonces preguntarse, ¿por qué esa misma ciudadanía, perjudicada tantas veces, elige a estos políticos?

Aquí nos encontramos con un fenómeno económico denominado *ignorancia racional*. Este fenómeno es producto de la propia conducta humana maximizadora de reducción de costos. Se da cuando el costo de obtener información para tomar una decisión informada resulta mayor al beneficio potencialmente obtenido. Los costos de obtención de información pueden ser bastante altos. Implican esfuerzo, tiempo y dinero que, de otro lado, podríamos invertir de manera más eficiente en otras actividades.

Un ciudadano que quiera conocer las propuestas de los políticos que se presentan a un proceso electoral debe invertir tiempo y recursos en informarse de los antecedentes de cada uno de los candidatos, así como sus propuestas políticas, normalmente resumidas en el Plan de Gobierno. La atomización de las propuestas políticas puede conllevar a que un votante deba invertir mucho tiempo y recursos para conocer todas las propuestas políticas en cada proceso electoral.

Imaginemos que un votante informado ha invertido todo el tiempo y recursos necesarios para conocer todas las propuestas políticas que se presentan en un proceso electoral, ¿le garantiza eso que la información obtenida le será de utilidad? Por desgracia,

la respuesta es negativa. El problema estriba en que la información obtenida no es veraz ni confiable.

Como bien señalara Coase, en el mercado de los bienes hay un control gubernamental que sanciona a quien realice afirmaciones falsas o engañosas, cosa que no ocurre en el mercado de las ideas (Coase, 1974). Si un proveedor realiza afirmaciones falsas respecto a la naturaleza, cualidades o características de sus productos, otros proveedores, los consumidores, o la propia autoridad administrativa, de oficio, pueden iniciarle un procedimiento administrativo sancionador por ello. No obstante, en el mercado de las ideas políticas, no existe un control semejante. No se sanciona a un candidato por realizar afirmaciones falsas o promesas que sabe perfectamente que no va a cumplir.

Cuando esto ocurre, el candidato se ve incentivado a mentir. Si un candidato no tiene una sanción por mentir, se ve incentivado a hacerlo, pues de lo contrario se pone en desventaja respecto a sus competidores. Por tanto, el mejor candidato no es el que presenta aquellas propuestas políticas que puede cumplir, sino aquel que ofrece aquello que los votantes quieren escuchar. Ganan los procesos electorales aquellos que tienen la habilidad de detectar lo que los electores quieren escuchar, y se lo ofrecen, a pesar de la que saben que no cumplirán con dicho ofrecimiento.

Piénsese en los gobiernos que ganaron los últimos procesos electorales: Alberto Fujimori (1990-2000), Alejandro Toledo Manrique (2001-2006), Alan García Pérez (2006- 2011), Ollanta Humala Tasso (2011-2016) y Pedro Pablo Kuczynski Godard (2016-2017). Ninguno de ellos cumplió con las promesas electorales que realizó como candidato, ni con su Plan de Gobierno (en aquellos casos en que estos fueron presentados). Lo mismo puede decirse de los congresistas electos en dichos periodos. De hecho, no existe un mecanismo constitucional o legal mediante el cual se les pueda exigir su cumplimiento. No hay un mecanismo real de rendición de cuentas frente a sus electores.

Cuando obtener información resulta costoso, y la utilidad de la información obtenida no compensa el costo, la decisión más

racional es no invertir en su obtención. En ese sentido, no debe extrañarnos que los electores decidan, de manera racional, no obtener información respecto a los candidatos, toda vez que esta no le va a ser de utilidad. Carece de sentido invertir tiempo y recursos en obtener información que, en la gran mayoría de casos, resulta falsa y de escasa utilidad (Fernández de Mantilla y Flórez Pinilla, 2008).

Ante este panorama, y teniendo en cuenta los incentivos que tienen los candidatos a mentir en sus promesas electorales, estas dejan de tener relevancia. En esos casos, el elector ya no toma sus decisiones sobre la base de las propuestas de los candidatos, pues estas carecen de credibilidad. Lo hacen sobre bases emocionales y no racionales. Y en el mundo de las decisiones emocionales, los gestos políticos adquieren la relevancia que otrora tenían las propuestas políticas. Un deportista, un intérprete, o algún protagonista de la farándula adquiere así enormes opciones de ser elegido para un cargo político. Por otro lado, un comentario, una publicación en una red social como Facebook o Twitter, o incluso el gesto de rechazar un trozo de chicharrón que es ofrecido, pueden costarle al candidato una elección que podía haber considerado ganada.

Pero aun cuando se disponga de información certera, el beneficio de votar no compensa necesariamente el costo de obtención de la información. Ello, toda vez que el voto emitido es solo uno entre varios millones. La probabilidad de que este voto pueda resultar decisivo en una elección es bastante remota. En consecuencia, la propia decisión de ir a votar no siempre va a resultar racional, sobre todo si se tiene una preferencia que no va en consenso con la mayoritaria. Esto se puede apreciar en los altos grados de absentismo que se observan en las democracias en las que el voto es voluntario. Salvo que no se tenga demasiada certeza respecto a los resultados esperados, de manera que cualquiera de las opciones pudiera ganar con apenas unos cuantos votos, el propio acto de ir a votar se torna en irracional.

Pero el fenómeno de la *ignorancia racional* no se agota solamente en la decisión racional de ignorar las propuestas políticas en periodos electorales. También tiene relación con el costo de controlar y evaluar las decisiones de los funcionarios políticos que fueron elegidos. Pero este proceso de toma de decisiones está lejos de ser transparente, lo que impide una correcta evaluación de estas por parte de la ciudadanía. De esta manera, resulta muy difícil para los ciudadanos saber si las decisiones tomadas por los funcionarios políticos son motivadas por un principio de eficiencia o son fruto de la negociación para favorecer a grupos de presión o de poder.

Resulta evidente que las decisiones políticas que favorecen a un individuo o grupo trasladan el costo de estos beneficios a la ciudadanía en su conjunto. Detectar la existencia de una negociación en ese sentido es costoso en cuanto a tiempo y recursos. Debemos considerar, además, que los beneficios se concentran en grupos relativamente pequeños, como son los corruptores y corruptos. En contrapartida, los costos se distribuyen entre toda la ciudadanía, lo que los diluye y vuelve casi imperceptibles: beneficios de millones de soles, que son significativos para quienes los negociaron, resultan diluidos de tal forma que apenas afectan céntimos a cada uno de los ciudadanos. Invertir en la obtención de información sobre las decisiones de los funcionarios resulta mucho más costoso que soportar la pérdida de unos céntimos.

A ello se añade el hecho de que los ciudadanos, aun cuando pudiesen conocer de estas decisiones, se encuentran impotentes ante estas. En efecto, los ciudadanos no disponen de mecanismos eficaces para cuestionar o revertir estas decisiones, sobre todo cuando se enmarcan en las competencias discrecionales de los funcionarios.

De hecho, el costo de intentar revertir la mayoría de las decisiones que perjudican a los ciudadanos para favorecer a un grupo de presión es bastante alto, mientras que el beneficio para los ciudadanos afectados es modesto. De esta manera, los ciudadanos solo se actúan para revertir estas medidas cuando el

perjuicio sufrido es significativo, o al menos se percibe como tal: es el caso de las protestas ciudadanas realizadas entre el 18 de diciembre de 2014 y el 16 de enero de 2016 contra la Ley n.º 30288, Ley que promueve el Acceso de Jóvenes al Mercado Laboral y a la Protección Social, más conocida como Ley Pulpín. Algo similar puede decirse de las protestas realizadas en los primeros días de enero de 2019 contra la decisión del entonces fiscal de la nación Pedro Chávarry como consecuencia de su decisión de retirar a los fiscales Rafael Vela y José Domingo Pérez del equipo especial que investiga a la constructora Odebrecht. Me atrevería a afirmar que, para la percepción de la ciudadanía en ese momento, los fiscales honestos son un *recurso escaso*, y su remoción implicaba un daño a ese bien público que denominamos *justicia*.

Los ejemplos anteriores resultan, no obstante, excepciones. En la mayoría de los casos, las decisiones del funcionario corrupto le cuestan muy poco a cada uno de los ciudadanos, aunque el costo sea significativo si lo consideramos en conjunto. Si el político de turno realiza, además, algunas obras que sí a sus potenciales votantes, mediante la aplicación de políticas populistas o clientelistas, estos se vuelven tolerantes con la corrupción. Esta tolerancia se expresa en aquella frase popular que describe claramente la resignación, indiferencia y tolerancia de los ciudadanos ante la corrupción: *roba, pero hace obra*.

8. ALGUNAS PROPUESTAS DE SOLUCIÓN

Toda alternativa de solución al problema de la corrupción debe partir de un análisis de la forma en que operan y confluyen los incentivos para que este fenómeno se produzca. Excede a los fines de este artículo analizar las alternativas de solución, pero al menos podemos mencionar algunas que resultan obvias luego del análisis efectuado. Si bien no van a eliminar el fenómeno, al menos van dirigidas a reducir su incidencia.

Quizás el problema más obvio es la ausencia de controles efectivos de las decisiones de los funcionarios políticos. Como hemos

señalado, cada cinco años elegimos un conjunto de funcionarios para que tomen decisiones respecto a los bienes y fondos de todos los ciudadanos. En la práctica, entregamos a estos funcionarios un cheque en blanco, toda vez que no hay forma de controlar sus decisiones hasta los siguientes procesos de elección.

Puede alegarse que el Estado ha establecido una serie de controles, que van desde la separación y equilibrio de poderes (de manera que unos poderes controlen a los otros) hasta una serie de mecanismos de fiscalización y control, a cargo del Sistema Nacional de Control (conformado por la Contraloría General de la República y sus órganos desconcentrados).

A pesar de ello, los controles estatales no se destacan por su eficiencia o efectividad. Ello se debe, en gran medida, a que los mecanismos de control están compuestos por funcionarios estatales que operan bajo los mismos incentivos que los de aquellos funcionarios a quienes se pretende controlar. A manera de ejemplo, tenemos que el propio contralor general es designado por la Comisión Permanente del Congreso, y puede ser removido por este. En consecuencia, no podemos sino coincidir con quienes afirman que resulta una utopía considerar que el Estado podrá controlarse así mismo de manera espontánea, aunque existan en su interior mecanismos de fiscalización entre los órganos que lo componen (Guzmán Napurí, 2002). O, tomando una posición más coaseana, quizás debiéramos recelar de aquellas soluciones que involucren regulación a cargo de entidades estatales, ignorando los fallos del Estado, pues solo que estamos eligiendo entre organizaciones sociales que son todas, en mayor o menor medida, fallos (Coase y Williams, 1964).

Si las soluciones a estos problemas no provienen del Estado, resulta necesario plantear alternativas que la rendición de cuentas y el control a entes distintos a los estatales. Quizás la solución más evidente implique que los funcionarios sean controlados y rindan cuentas de sus decisiones a aquellas personas que son afectados directamente con estas.

Por tanto, si consideramos que los Estados administran bienes y fondos públicos, resulta perfectamente razonable que sean los votantes quienes posean mecanismos legales (de cumplimiento obligatorio) de control y rendición de cuentas. De esta manera, quedaría en manos de quienes asumen los costos de las decisiones la posibilidad de intervenir en ellas y decidir, de ser el caso, si revoca la elección realizada cuando el funcionario ya no responde al mandato otorgado.

Medidas como la revocatoria de autoridades, la renovación parlamentaria por tercios, la mayor participación ciudadana en la toma de decisiones y en la adopción de presupuestos son algunos ejemplos. En todos estos casos, la rendición de cuentas y función de control recae sobre quien eligió a los funcionarios, y es representado por estos. Estas medidas generan incentivos para obrar de acuerdo con el interés general, bajo pena de ver revocado el mandato de representación otorgado por los votantes, y con él, la cuota de poder conseguida. Asimismo, empodera a los ciudadanos, de manera que su actuación ya no se limita a un simple endoso de confianza cada cinco años, sino que les permite ejercer un sistema de *accountability* primario. No obstante, si bien son medidas importantes, no son suficientes para disminuir la incidencia de la corrupción, sobre todo cuando este fenómeno se presenta en funcionarios no políticos. Además, presupone una ciudadanía comprometida, dispuesta a asumir costos de información respecto a los funcionarios electos, así como la existencia de transparencia en la actuación de los funcionarios.

Desde el enfoque neoinstitucional se ha propuesto que una menor transparencia en el mercado de la corrupción puede ser beneficiosa, pues genera una suerte de cortafuegos entre la oferta y demanda de corrupción (en otras palabras, dificulta el encuentro entre funcionario potencialmente corrupto y corruptor). Al no saber quiénes son los funcionarios que tomarán una decisión, los corruptores difícilmente podrán llegar a ellos para corromperlos. En ese sentido, la implementación de procedimientos mediante contratación electrónica de tipo B2G, dentro de una estrategia de

implementación de gobierno electrónico (*e-government*) pueden ser especialmente útiles (Solonet, 1997). Por otro lado, dejan un registro de las transacciones que facilitan la rendición de cuentas y facilitan el *accountability*. No obstante, como medida aislada no resulta suficiente.

También pueden resultar de utilidad la adopción de medidas coadyuvantes desde el derecho penal. Tradicionalmente se ha buscado incrementar los tipos penales y las penas por actos de corrupción. Pero la experiencia pone en evidencia la poca efectividad de estas medidas (Redacción EC, 2019). Desde un punto de vista económico, una mayor sanción encarece los costos de delinquir. Pero el solo aumento de costos de sanción a los corruptos no necesariamente reduce la corrupción, sino solamente eleva su precio: la coima sube, pero la corrupción sigue existiendo (Bullard, 2006). El secretismo de los contratos corruptos, y la propia naturaleza de las organizaciones delictivas hacen que la probabilidad de detección sea bastante reducida. Por tanto, se hace necesario, además, incrementar la probabilidad de detección de estos delitos.

Estrategias basadas en la reducción o condonación de penas ante los actos de delación o colaboración eficaz han resultado más útiles, sobre todo cuando la corrupción adopta la forma de organización criminal (Rodríguez, 2017). Permite romper con el secreto dentro de estas organizaciones, quebrando la confianza en los contratos corruptos. Asimismo, permiten dismantelar este tipo de organizaciones. No obstante, nuevamente, no puede considerarse esta medida como una solución aislada, pues de esta forma solo se reemplaza una organización criminal por otra que ocupa el nicho de la dismantelada.

Si tenemos en cuenta que la causa primigenia de la corrupción es la obtención de beneficios, esta se producirá cada vez que los beneficios ilícitamente obtenidos sean mayores que una posible sanción. Si la sanción es mayor que el beneficio ilícitamente esperado, será disuasiva. En ese sentido, soluciones como las prohibiciones de contratar con el Estado a los agentes económicos

que se encuentre involucrados en procesos de corrupción resultan eficientes. Sobre todo, si el proceso de corrupción se produjo para obtener un contrato con el Estado. Acuerdos de colaboración internacional que permitan compartir estas listas negras de empresas corruptas pueden resultar bastante disuasivos.

La disuasión se potencia si involucra al sector privado a través de medidas de autorregulación, como es el caso del *compliance corporativo*. En ese sentido, la exigencia de certificaciones de que las empresas puedan certificar que han establecido políticas y procedimientos adecuados y suficientes para garantizar que desarrollan sus actividades y negocios sin actos de corrupción puede resultar siendo una medida bastante efectiva. Si los Estados contratan solo con empresas que ostenten certificados de *compliance corporativo anticorrupción*, las empresas mismas tendrán poderosos incentivos para adoptar medidas de prevención de actos de corrupción de sus funcionarios y empleados. Estos incentivos se potencian aún más si se dan en cadena, de manera que los certificados de *compliance* se otorguen si se acredita también que los proveedores de estas empresas también ostentan estas certificaciones. Así, las empresas se ven obligadas a implementar procedimientos preventivos de actos de corrupción, pues en caso contrario quedarían aisladas del mercado y su salida de este sería inminente.

9. A MANERA DE CONCLUSIÓN

A lo largo de este artículo hemos visto la forma en que se alinean los incentivos económicos para favorecer el fenómeno de la corrupción. Las medidas que deben tomarse para reducir la incidencia de este fenómeno, si queremos que sean eficientes, deben contemplar, necesariamente, la forma en que operan estos incentivos.

Las propuestas aquí esbozadas son solo algunas medidas que tienen por objetivo realinear los incentivos para que ser honestos resulte más atractivo que ser corrupto. Se busca elevar los costos asociados a la comisión de actos de corrupción, reduciendo

además los beneficios ilícitos esperados por corruptos y corruptores. No obstante, debemos tener en cuenta que la corrupción es un fenómeno económico complejo, en el que los diversos incentivos confluyen para generar un mercado rentable para los agentes económicos involucrados en ella. Por consiguiente, ninguna de las medidas mencionadas funcionará de manera aislada, sino que deben integrarse en un sistema que las incorpore a todas ellas de manera coordinada. Solo entonces podremos atrevernos a soñar en un país con un bajo nivel de corrupción.

REFERENCIAS

- Andvig, J. C., Fjeldstad, O.-H., Amundsen, I., y Søreide, T. (2000). *Research on corruption. A policy oriented survey*. Chr. Michelsen Institute (CMI); Norwegian Institute of International Affairs (NUPI). http://www.icgg.org/downloads/contribution07_andvig.pdf
- Atiliano, I. (2019, 12 de julio). Fuerza Popular y Apra no se cansan de blindar a Pedro Chávarry en el Congreso. *Perú 21*. <https://peru21.pe/politica/fuerza-popular-apra-cansan-blindar-pedro-chavarry-congreso-489872-noticia/>
- Bayly, J. (2010, 6 de diciembre). La columna de Bayly: La plata llega sola. *Perú 21*. <http://archivo.peru21.pe/noticia/680187/columa-bayly-plata-llega-sola>
- Becker, G. (1976). *The Economic Approach to Human Behavior*. The University of Chicago Press.
- Boehm, F. y Lambsdorff, J. G. (2009). Corrupción y anticorrupción: una perspectiva neo-institucional. *Revista de Economía Institucional*, 2(21), 45-71.
- Buchanan, J. M. y Tullock, G. (1999/1962). *The Collected Works of James M. Buchanan, Vol. 3. The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*. Liberty Fund.

- Bullard, A. (2006). *Derecho y economía. El análisis económico de las instituciones legales*. Palestra Editores.
- Bullard, A. (2015, 20 de junio). ¿En qué se parecen la FIFA y el gobierno? *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/parecen-fifa-gobierno-alfredo-bullard-373070>
- Bullard, A. (2016, 22 de octubre). Naturalmente corruptos. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/naturalmente-corruptos-alfredo-bullard-273327>
- Coase, R. (1974). The Market for Goods and the Market for Ideas. *The American Economic Review*, 64(2), 384-391. <https://www.jstor.org/stable/1816070>
- Coase, R. y Williams, E. W. (1964, mayo). The Regulated Industries: Discussion. *The American Economic Review*, 54(3), 192-197. <http://www.jstor.org/stable/1818503>
- Fernández de Mantilla, L. y Flórez Pinilla, K. (2008, 19 de junio). ¿Qué evalúa el ciudadano al momento de votar? Algunas apreciaciones desde el Enfoque Racional. *Reflexión Política*, 10(19), 196-204. <https://www.redalyc.org/pdf/110/11001916.pdf>
- Guzmán, C. (2002). La llamada teoría del public choice y una introducción a su aplicación al control de los actos estatales. *Ius et Veritas*, (24), 114-124.
- López, J. (2004). Grupos de poder, corrupción y exclusión. Una propuesta de análisis. *Materiales para la discusión. Construcción de paz en El Salvador*, 1-16.
- Navarro, P. (2016, 12 de septiembre). Políticos con el futuro en el bolsillo. Un 40 por ciento de los ministros de la democracia, en consejos de administración. *El Siglo de Europa*, 24-30.
- Orbach, B. (2013, 15 de mayo). What Is Government Failure? *Yale Journal on Regulation Online*, (44), 13-10. <https://ssrn.com/abstract=2219709>

- Posner, R. (2009). The Economics of the Revolving Door. En Becker, G. y Posner, R., *Uncommon Sense: Economic Insights, from Marriage to Terrorism* (pp. 171-176). The University of Chicago Press.
- El Comercio (2019, 29 de enero). El Perú mantiene un alto índice de percepción de corrupción. <https://elcomercio.pe/politica/peru-mantiene-alto-indice-percepcion-corrupcion-noticia-602105>
- Gestión (2017, 30 de septiembre). Odebrecht pagó US\$ 15 millones en sobornos a peruanos vía banco de Andorra, revela *El País*. <https://gestion.pe/peru/politica/odebrecht-pago-us-15-millones-sobornos-peruanos-via-banco-andorra-revela-pais-144542-noticia/>
- Rodríguez, D. (2017, 3 de marzo). *Colaboración eficaz en el Perú: implementación, funcionamiento y perspectivas. Enfoque Derecho*. <https://www.enfoquederecho.com/2017/03/03/colaboracion-eficaz-en-el-peru-implementacion-funcionamiento-y-perspectivas/>
- Salazar, M. (2019, 23 de abril). Caso Odebrecht: Barata ratifica aportes de campaña y delata a Graña y Montero. *Convoca.pe*. <http://convoca.pe/agenda-propia/caso-odebrecht-barata-ratifica-aportes-de-campana-y-delata-grana-y-montero>
- Solanet, M. (1997, abril). La corrupción en las instituciones públicas y privadas. *Valores en la sociedad industrial*, 15(38), 31-40.
- Tullock, G. (2005). *The Selected Works of Gordon Tullock, Vol. 5. The Rent-Seeking Society*. Liberty Fund.
- Yamada, G. y Montero, R. (2011). *Corrupción e inequidad en los servicios públicos en el Perú*. Universidad del Pacífico. Consorcio de Investigación Económica y Social.