Revista
APORTES
para el Estado y la Administración Gubernamental

LA CORRUPCIÓN COMO IMPUESTO A LA POBREZA

Gustavo Béliz(*)

Jorge Srur(**)

Durante años, Argentina soportó una economía inflacionaria. La inflación operaba como un impuesto que pagaba toda la sociedad, pero especialmente los más pobres de sus miembros1.

La hiperinflación fue el límite: el momento en que la comunidad debió reconocer que era suicida no producir un ataque de fondo contra este fenómeno. Tan grande fue el golpe como reparador el alivio. Plan de convertibilidad mediante, la sociedad reconquistó la estabilidad económica.

Eliminado el impuesto inflacionario, sin embargo, se empezó a percibir otro tributo oculto que se apropiaba de los bienes de la gente. Un impuesto tan distorsivo e inequitativo como el inflacionario. Que también se cobraba a todos, pero con una tasa más alta a los más pobres: el impuesto de la corrupción.

No era un impuesto nuevo, pero sí distinto desde la reforma del Estado. Más regresivo y focalizado sobre los recursos de los pobres, licuó gran parte de los beneficios redistributivos que la estabilidad podía brindar.

Estudiar la pobreza en estos tiempos exige atender al fenómeno de la corrupción. Entender su lógica, analizar cómo impacta sobre la sociedad e idear mecanismos para enfrentarla.

No se trata de plantear una relación lineal, tan simplista como falsa, entre corrupción y pobreza. Pero sí reconocer que tanto la inflación como la corrupción hacen más pobres a los pobres. Ayudan a voltear debajo de la línea de pobreza a los que están en la frontera. Impiden a los más indigentes salir de su situación estructural de miseria.

La corrupción infla la pobreza. Es la inflación social de los tiempos modernos.

Corrupción o desarrollo

Los cuatro países que encabezan la lista de aquellos percibidos como los más corruptos por el índice de Transparency Internacional 2000 tienen, según el Banco Mundial2, un ingreso anual por habitante inferior a los 850 dólares: Nigeria, Ucrania, Azerbaiyán, e Indonesia.

Por su parte, el ingreso anual per cápita de los cinco más transparentes supera los 14.000 dólares: Finlandia, Dinamarca, Nueva Zelanda, Suecia y Canadá.

Más allá de la discusión sobre la relación causal que une a ambas cuestiones (si somos pobres porque se roba o si se roba porque somos pobres), lo cierto es que la experiencia internacional comparada muestra con la contundencia y la modestia de los hechos, que salir del atraso y de la corrupción son dos empresas que funcionan en tándem y se retroalimentan3.

El caso de Singapur

Analicemos un caso en el sudeste asiático: Singapur. Un país insular, uno de los de mayor desarrollo en las últimas décadas (con una tasa de crecimiento anual del PBN de 7,8% entre 1975 y 1995, y una tasa media anual de inflación de 3,1% entre 1985 y 1996)4 muestra una evolución coincidente en el plano de la transparencia y de la lucha contra la pobreza. Por un lado, transparencia. Una conjunción de leyes duras, jueces inflexibles, alta eficiencia burocrática, competencia, carrera administrativa y salarios que premian al buen funcionario. El autoritarismo político -la cara negativa de este modelo-, lejos de traducirse en una tranquera abierta a los negociados, se ha autocontrolado mediante un conjunto de instituciones cuya eficacia es internacionalmente reconocida.

Por otro lado, un gobierno activo y un mercado dinámico que apuntalan el pleno empleo y los salarios crecientes. Entre 1980 y 1993, el gasto público en educación pasó del 14 al 22% del presupuesto gubernamental, y entre 1993 y 1996 creció 1,4 puntos más. La mortalidad infantil se redujo del 27 al 4 por mil entre 1970 y 1997. El analfabetismo de adultos bajó del 31 al 14% entre 1975 y 1985 y, actualmente, es inferior al 8%. El 100% de la población tiene acceso al agua potable5.

Un estudio del Banco Mundial muestra que entre 1980 y 1990, los salarios del sector industrial aumentaron por encima del elevado crecimiento per cápita del producto bruto: 79,8% contra 78%6.

El programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, en su Informe sobre Desarrollo Humano 1999, lo ubica en el grupo de países en que el vínculo entre su crecimiento económico a largo plazo y el adelanto de su desarrollo humano (índice que combina esperanza de vida al nacer, tasa de alfabetización de adultos, tasa de matriculación y PBI per cápita) es muy fuerte. El crecimiento del ingreso per cápita entre 1985 y 1997 fue de 6.2% mientras que la insuficiencia del índice de desarrollo humano en ese mismo período se redujo en un 45%7.

Un aspecto muy interesante es el del mercado laboral. Gary Fields demuestra que la peor fase para el crecimiento de la economía de Singapur en las últimas tres décadas coincidió con la etapa en que el Gobierno desarrolló una política de represión salarial (y control de la inmigración), con el fin de sostener la competitividad y controlar el desempleo: entre 1972 y 1979. La caída momentánea en el bienestar medio de la sociedad se tradujo en problemas de productividad para la economía y se retornó a la libre fijación de salarios en el marco de negociaciones colectivas, con efectos favorables para los indicadores sociales y económicos del país. Entre 1980 y 1990, Singapur fue, entre aquellos que crecieron, el segundo país del mundo en creación de puestos de trabajo (tasa de aumento de empleo menos tasa de aumento de la fuerza de trabajo): un 2,4% anual neto de aumento en el número de empleos de la economía8.

El desarrollo económico y humano del sudeste asiático nos brinda una enseñanza. Las naciones donde la clase dirigente es más corrupta y menor su inversión en capital humano reciben inversiones sólo compatibles con salarios bajos. Dado que no pueden atraer por su seguridad jurídica o su inversión pública en capital humano, lo hacen mediante la mano de obra barata.

Los costos laborales deben ser tan bajos como para absorber el sobrecosto de la corrupción. Lo saben los asalariados: donde la corrupción es alta, los salarios son más bajos y la economía menos competitiva.

Más lejos que en el mapa

Comparemos Singapur con un archipiélago sito en sus inmediaciones: Indonesia. Objetivo que tiene una vocación cualitativa y de sentido, antes que teórica, cuantitativa y de alcance general. Parte del interés radica también en el hecho de que grandes esfuerzos de asistencia internacional al desarrollo fueron aplicados sobre Indonesia en los últimos años (más de 12.000 millones de dólares entre 1987 y 1993 y 832 millones en 1997)9, los que combinados con su tasa de crecimiento económico (5,1% anual en su PBN per cápita entre 1975 y 1995)10, deberían haber producido resultados bastante más espectaculares que los efectivamente conseguidos.

Singapur (Nº 8 en el Indice de transparencia) tiene un ingreso per cápita muy superior al de Indonesia (32.810 contra 1.110 dólares), que ocupa el lugar 86 entre los 94 países analizados por Transparency Internacional. La brecha se repite en indicadores clave como tasa de mortalidad infantil, acceso al agua potable, acceso a los servicios de salud, analfabetismo.

De cada 1.000 chicos nacidos con vida, en Singapur mueren cuatro antes de los cinco años (menos incluso que en muchos de los países más desarrollados: Canadá , Bélgica y UK 7 por mil, USA 8 por mil, Francia 5 por mil), mientras que 68 por cada mil perecen en Indonesia en la misma etapa11.

Sus cifras oficiales de pobreza -que marcan una reducción notable de la gente que vive en la miseria, a cifras inferiores a la de la mayoría de los países de similar nivel de ingreso- distorsionan la realidad: esconden más de lo que muestran. Martín Ravallion (1996) lo ha puesto al descubierto.12

Indicador Singapur Indonesia

Valor del Indice 1997 0,888 0,681

de Desarrollo Humano

Tasa de mortalidad 1997 4 68

de niños menores

de 5 años por mil,

Tasa analfabetismo 13 20,5

femenino (%) 1997

Algunas razones

Si Indonesia y Singapur están tan cerca en lo geográfico y lo cultural, si ambos vivieron un espectacular crecimiento económico con tasa de crecimiento similares, si ambos apostaron a la apertura al comercio y a la inversión extranjera, ¿por qué uno se preocupa por educar más que el otro? ¿por qué uno desarrolla más la atención de salud que el otro? ¿por qué uno crea empleos de mejor calidad que el otro?

Hay al respecto muchas explicaciones posibles, pero si las consideraciones de este análisis son válidas, vale tomar en cuenta la transparencia política y la eficiencia burocrática como elementos importantes para entenderlo.

Paolo Mauro, al analizar la relación entre corrupción y crecimiento económico, ya nos advertía que Singapur estaba en la mejor vereda de la eficiencia burocrática (compara regímenes políticos, administrativos, judiciales, corrupción, etc) y que Indonesia estaba en la franja más negativa al respecto13. Según los empresarios consultados por el índice de la revista alemana de negocios Impulse, en Indonesia la comisión media que deben pagar a los funcionarios estatales es del 10 al 30%. ¿Con qué frecuencia? Siempre es la respuesta.

Pero hay otros datos que aluden a políticas públicas efectivas. Singapur invierte en salud y educación el 4,5% del PBN, mientras que Indonesia destina a estos fines sólo el 2%.

Para el PNUD, en un índice que califica de 0 -peor rendimiento- a 1 -máximo- los indicadores de desarrollo humano de las naciones, Singapur ocupa el lugar 22 en el mundo con 0,888, e Indonesia, el puesto 105 con 0,681. Es interesante ver como con tasas de crecimiento similares para el período, Singapur ascendió 12 lugares en cuatro años (el índice de 1996 lo colocaba en el puesto 34) mientras que Indonesia descendió tres. Además, podemos señalar el cálculo de Paolo Mauro (que calificando con 1 el peor y con 10 el mejor valor) que indicaba que Singapur tiene 10, tanto en justicia como en control de la corrupción, e Indonesia apenas un 2,5 y un 1,5 respectivamente14.

¿Cómo influye esto en su estructura económica? ¿Qué implica tener poblaciones con educación deficiente y mal nutridas, junto a gobiernos poco confiables en lo ético? ¿Cómo actúan los capitales en estos casos? Douglas North, premio Nobel de Economía 1993, lo explica con gran pertinencia: Si los derechos de propiedad son inseguros, si las leyes se hacen cumplir a medias, si hay barreras de entrada y restricciones monopolistas, las empresas que maximizan utilidades tenderán a buscar horizontes breves y poco capital fijo (...) Grandes empresas de capital fijo importante existirán únicamente bajo la protección y los sobornos a la política, mezcla que difícilmente dará como producto la eficiencia productiva15.

Quienes se instalan en Singapur, salvo excepciones, invierten en proyectos de punta a nivel mundial, que implican alta productividad y salarios del primer mundo. Hacia Indonesia se trasladan las industrias que requieren menor inversión en conocimiento y alta tecnología, de menos riesgo y que sólo son viables con mano de obra barata y un sector público que, en caso de conflicto de intereses, siempre falle a favor del capital.

Según el Informe de Desarrollo Humano de PNUD (1999), la cantidad de computadoras per cápita (217 cada mil habitantes) es superior a Francia, Japón o Suecia. Ver en BM inversión en investigación y desarrollo por ejemplo. Y sus propios capitales nacionales de segunda ola han usado a Indonesia como su isla factoría.

No es casualidad tampoco que el sector público indonesio sea tan generoso con los inversores extranjeros y los ricos (los impuestos a las rentas pasaron de representar el 78% de los ingresos públicos corrientes en 1980 a sólo el 49% en 1993)16.

Un impuesto implícito

Hay dos formas de enfocar el problema de la corrupción en tanto impuesto a la sociedad.

Una primera manera implica vincular linealmente lo que se pierde por desvíos corruptos con lo que los contribuyentes tributan al fisco. Desde esta perspectiva, el monto global que se extravía por corrupción debería computarse como una carga a distribuir entre todos los contribuyentes en proporción a lo que aportan.

Así, el impuesto de la corrupción sería un tributo implícito dentro del total de impuestos que abona la población. Como el consumidor final, cuando compra un bien o servicio, paga el IVA sin que se lo discriminen en la factura, los contribuyentes abonan un impuesto de la corrupción dentro del total de pagos que realizan para sostener el gasto estatal.

Ese sobreimpuesto cubre las partidas no explícitas en presupuesto a través de las cuales se transfieren fondos públicos a funcionarios corruptos y cómplices privados. Así, el presupuesto público efectivo incluye gastos para servicios (educación, defensa, seguridad), para transferencias dinerarias directas (jubilaciones, asignaciones familiares), para funcionamiento (salarios de la administración central), para obras públicas (carreteras, puertos) y ...para desvíos corruptos.

Esa visión del impuesto de la corrupción, en realidad, no es la más adecuada ni para comprender su naturaleza ni para mensurar

su impacto.

En primer lugar, porque el nivel de impuestos que el Gobierno cobra es el fijado por la ley y, al procurar su percepción, no le está exigiendo al contribuyente más de lo que la ley estipula.

En segundo lugar, porque la exacción compulsiva e ilegal es la que el Gobierno le ocasiona a la población en el momento de realizar sus gastos, pues es allí donde se apropia (en manos de funcionarios desleales y cómplices privados) de porciones del gasto público que por ley deben ir hacia otros servicios a la comunidad.

Por eso, la forma más adecuada de entender el impuesto de la corrupción es del lado del impacto de la ilegalidad en el gasto público (los desvíos corruptos) sobre el ingreso de las familias.

Para esto es conveniente observar la composición de los recursos de un hogar: los salarios que obtienen en el mercado de trabajo más una porción de gasto público que les llega en forma de servicios del gobierno (desde justicia, policía y defensa nacional hasta escuelas, hospitales y otros servicios sociales) menos los impuestos que paga al Estado (Ingreso Familiar = Salarios + Servicios del Gobierno - Impuestos).

Cuando hay corrupción, la ecuación se altera: disminuyen los ingresos derivados de servicios y prestaciones del Gobierno (Ingreso Familiar = Salarios + (servicios del Gobierno - Impuesto de la Corrupción) - Impuestos Legales).

De este modo, el Gobierno cobra a cada familia una sobretasa impositiva implícita equivalente a la proporción del servicio público que deja de percibir por la corrupción política.

Como la incidencia de los servicios del Gobierno sobre el Ingreso Familiar es mayor en las familias de menores recursos (la proporción del ingreso total de las familias pobres cubierta por servicios del gobierno es mayor que la proporción del ingreso total de las familias ricas cubierta por iguales servicios), la corrupción política no es neutral respecto de la distribución del ingreso de una sociedad, pues no respeta principios de equidad tributaria.

Ese mayor peso sobre los pobres se daría incluso en un Estado absolutamente neutral en la asignación del gasto público, que repartiera servicios por el mismo monto y naturaleza a todos los ciudadanos. En efecto, 10 pesos para un ingreso familiar de 20 pesos equivale al 50% mientras que 10 pesos para un ingreso familiar de 100 pesos es el 10%. Así mismo un impuesto de la corrupción de 2 pesos es el 10% de un ingreso de 20 pesos, y sólo el 2% de un ingreso de 100 pesos.

Pero la realidad es más cruel. El impuesto de la corrupción es un verdadero impuesto a la pobreza no sólo en términos relativos. En efecto, lo que pagan en términos absolutos los pobres es mayor que lo que pagan en términos absolutos las familias más acomodadas.

Esto se debe a que en todos los países existe una porción de gasto público que procura un impacto redistributivo, es decir, que implica mayores transferencias a los pobres que a los ricos. Esto hace que los servicios del gobierno que llegan a las familias más pobres serán de un monto mayor que los que llegan a las familias de mayores recursos.

La matemática política del tributo

Es interesante observar la matemática política efectiva de este tributo. Permite ver cómo el buen ciudadano es castigado y, si es pobre, con mayor dureza.

Un individuo honesto, al no gozar de ningún reintegro ni excepción, paga un impuesto de la corrupción cuyo monto total (C) es la suma de un valor básico igual para todos los ciudadanos (Cb) más un valor variable según la situación del individuo en relación con las prestaciones con algún carácter redistributivo –salud, educación, etc.– que provee el Estado (Cr).

$$C = Cb + Cr$$

Entonces, hay un impuesto general de igual monto para todos los contribuyentes. Ese valor corresponde a los desvíos por corrupción sobre los servicios del gobierno universales sin contenido redistributivo: defensa, relaciones exteriores, seguridad, funcionamiento de los poderes.

Para determinar este monto debe, primero, descontarse al gasto público total, el gasto con efecto redistributivo; luego estimar el total de coimas, retornos y privilegios que afectan a ese sector del gasto (porcentaje medio de desvíos); sumar a eso el total de evasión impositiva y previsional; y finalmente, dividir el resultante por el total de ciudadanos.

Así el monto básico que cualquier individuo paga puede ser expresado como:

$$Cb = a (P - R) + E$$

I

Donde Cb es el impuesto básico y general de la corrupción; a es la propensión a la corrupción (porcentaje medio de coimas y desvíos); P es el gasto público total; R es el gasto redistributivo; E es la evasión impositiva y previsional e I, es el número de ciudadanos.

El peso de la evasión impositiva y previsional, por su parte, implica otra inequidad: hace que los honestos paguen una sobretasa del impuesto de la corrupción y que se reduzca la carga para los evasores, mediante una especie de reintegro anticipado equivalente al soborno percibido17.

En consonancia con lo que afirmamos, un reciente estudio econométrico de Gupta, Davoodi y Alonso-Termé (1999) realizado con base a evidencia empírica de distintos países sostiene las siguientes hipótesis:

• La corrupción aumenta la desigualdad del ingreso y la pobreza, tanto en forma directa como indirecta (en este caso, a través de una mayor desigualdad en la distribución de la educación y de las tierras).

• La corrupción reduce el crecimiento del ingreso de los pobres, tanto de un modo directo como indirecto, a causa de una baja en el gasto social.

Fuente: MEyOSP (1998)

Secretaría de Programación Económica

Los efectos distorsivos

Para aclarar y profundizar el concepto general sobre el impuesto de la corrupción imaginemos un ejemplo.

Un trabajador cobra un salario bruto en blanco de 500 pesos. El Estado le brinda servicios generales (policía, justicia) y sociales (educación, salud) por un valor bruto (sin considerar efecto corrupción) por 500 pesos más. Pero, como el 20% del valor de los servicios del gobierno que recibe se va en coimas y otros desvíos, en realidad goza de servicios efectivos del gobierno no por 500 sino por 400 pesos. De ese modo, el Estado le está cobrando un impuesto de la corrupción de 100 pesos por mes: se le roba en un año el equivalente a casi dos salarios y medio brutos.

Si el impuesto de la corrupción lo paga un asalariado de bajos ingresos, dado que los servicios que deja de percibir por la corrupción son en gran parte gasto social y éste se compone en una medida importante de educación y salud para sus hijos, el efecto agregado sobre la economía es perverso en materia de inversión en capital humano, con su correlato negativo de largo plazo sobre el crecimiento y la distribución de la riqueza.

Si, por el contrario, lo paga una familia de más elevados ingresos, el impuesto de la corrupción tal vez no reduzca el consumo familiar de esa clase de bienes sociales (porque la familia compra sus servicios educativos o de salud en el mercado privado), pero lo mismo se apropia de una porción de recursos que podrían estar en el circuito bancario o aplicados a inversión productiva directa. Así la sociedad toda se ve privada de un mejor nivel de ahorro agregado.

Existe, finalmente, un costo para toda la sociedad que en orden a simplificar el análisis, hemos obviado al calcular la sobretasa correspondiente a la corrupción sobre el gasto redistributivo. Este sobre costo que afecta también a los no beneficiarios de un programa social específico tiene que ver con las pérdidas de eficiencia derivadas de esa distorsión en la asignación de recursos, con el menor rendimiento del gasto social. Por ejemplo, la corrupción sobre el presupuesto del hospital público se traduce en una desmejora de las condiciones sanitarias de los trabajadores y ello, a la vez, en una baja de su productividad, con sus consecuentes costos para las empresas y la producción.

El espejismo del gasto social

Hoy, el gasto social representa dos terceras partes del presupuesto público y, si lo consideramos per cápita, es más del doble que cuando comenzó la reforma económica. Respecto a nuestro gasto público consolidado, el porcentual presupuestario destinado a fines sociales es similar al de naciones como Suecia o Noruega que se encuentran entre los países con índice de desarrollo humano más alto.

Fuente: MEyOSP - Dirección Nacional de Programación del Gasto Social

Sin embargo, los docentes, los jubilados, los estudiantes, los usuarios del hospital público y las obras sociales, se sienten más desprotegidos. La inversión en programas de asistencia a los desocupados creció un 156% entre 1990 y 199718 . Sin embargo el seguro de desempleo llega sólo al 5% de los desocupados, y la familia se ha convertido en un sostén vital para quienes pierden su empleo. Un estudio sobre Pobreza y Exclusión en la ciudad de Buenos Aires realizado por la consultora Sofres-Ibope en 1999, evidencia que 33 de cada 100 personas tienen familiares en situación de vulnerabilidad ocupacional. Más de la mitad de ellas

colabora en la manutención de estos familiares –su gran mayoría, 70%– con cifras superiores al 10% del sueldo mensual.

Es atinado entonces, preguntarse: ¿cuánta mayor equidad y bienestar comunitario habría en la Argentina si la ejecución del presupuesto social fuera en verdad transparente y eficaz?

Para analizar el asunto deberíamos eludir tecnicismos (por ejemplo, dividir el gasto social presupuestario y extrapresupuestario) y evitar el tratamiento casuístico del problema. Lo importante es entender los mecanismos empobrecedores de la inflación social (ese aumento sostenido del nivel de pobreza causada por la corrupción política), en especial cuando ésta afecta la inversión pública en capital humano.

Cuando la corrupción toma como su blanco el gasto social se produce un fenómeno muy sencillo: aunque los recursos públicos destinados a los pobres aumenten, los bienes y servicios que éstos perciben son cada vez más escasos y de peor calidad. Así como en épocas inflacionarias, un billete de 100 pesos compra hoy dos pares de zapatos y mañana uno, la inflación social deteriora el billete de los pobres, es decir, el presupuesto social. Donde la partida presupuestaria dice 100 debe leerse 60. Es 100 menos el 10 por empleados ñoquis, menos 10 por sobreprecios, menos 10 por desvíos, menos 10 por tupacamarización y superposición del gasto social –por ineficiencia o para crear bolsones de recursos para manejo discrecional–19.

La dispersión de estas prestaciones quizá comience en los problemas de la gente, pero termina atendiendo los de las oficinas, los funcionarios, los proveedores.

Ese impuesto no es sólo al retorno o el sobreprecio respecto de compras o servicios vinculados con lo social. Se multiplica por otros factores: el deterioro global producto de la peor calidad de atención, el desaliento al contribuyente que financia el gasto público al ver el desmanejo, y en gran medida, la pérdida de eficacia/tiempo en la respuesta a los sectores populares. La corrupción hace que crezca constantemente la distancia entre la necesidad del pobre y el momento en que el gobierno la atiende.

Como en el caso de las economías inflacionarias, la inflación social produce el espejismo del gasto social en crecimiento: aumenta el presupuesto pero bajan los servicios. Las cuentas públicas dicen que se dedica más a lo social pero la corrupción hace que el mayor gasto no se traduzca ni en más ni en mejor ayuda a los pobres.

Generalmente se tiende a medir la calidad de esta política en función de los recursos que se destinan al gasto social, con lo cual todo se reduce a calcular un porcentaje sobre el PBI o sobre el gasto total presupuestado, afirma Cartas (1995).

Si ése fuese el indicador adecuado, América Latina debería estar a la cabeza de las estadísticas sociales (...) Pero la cantidad de recursos utilizados dice muy poco respecto de la calidad de gasto y de sus beneficiarios, concluye20.

Por eso, cuando el gobierno dice aumentamos el gasto social, no toma en cuenta en toda su dimensión el efecto de la corrupción. En inflación monetaria, los salarios crecen nominalmente pero cada vez pierden más poder de compra. En inflación social, a causa de la corrupción, el presupuesto aumenta pero cada vez sirve para dar menos servicios de salud o para crear menos empleos. En inflación social, el pan sube por la escalera y el hambre por ascensor.

Como antes, pero peor

La estabilidad económica de la reforma del Estado producida desde fines de los ochenta en Argentina tornó más visible y más regresivo el impuesto de la corrupción. Por un lado, se hizo más notorio porque la inflación no sólo facilita la corrupción sino que, perversamente, disuelve la incidencia de coimas, sobornos y privilegios dentro de su arrolladora capacidad de empobrecer. Los precios suben y suben, los servicios se prestan peor y, en realidad, nadie sabe bien cuánto se origina en errores de política fiscal o monetaria y cuánto en prácticas corruptas.

Los sobreprecios de los contratistas del Estado se justifican desde el riesgo inflacionario y la tan costosa morosidad de los pagos gubernamentales en ese marco. Con ese tan comprensible justificativo de responsabilidad comercial se calla -sin ingenuidad alguna- algo que es vox populi: una parte del precio se infla, no por previsiones financieras, sino por retornos para funcionarios corruptos.

¿Y por qué aumentó su regresividad? Por la naturaleza de la propia reforma del Estado. Las privatizaciones, la desregulación y la apertura acabaron con ciertos espacios de corrupción, pero no impidieron que surgieran otros.

Hasta los ochenta, los ámbitos preferidos para los buscadores de renta por izquierda eran las grandes empresas estatales (ferrocarriles, YPF), la megaobra pública (Yacyretá)21 y la discrecionalidad política en campos sobrerregulados de la economía (recordar las transferencias de riqueza de la noche a la mañana mediante una circular del Banco Central o el aviso anticipado a ciertos operadores financieros respecto de una decisión devaluatoria)22.

En 1994, Cavallo afirmaba: Lamentablemente, la propensión al intervencionismo burocrático y casuístico que tiene larga historia en el país, así como una legislación fiscal plagada de excepciones y que posibilita innumerables vías de excepción, ha tendido a acentuarse (...) La degradación del presupuesto y los mercados ha sido el instrumento para la consecución momentánea de decisiones favorables a algún grupo de presión que no habría logrado sus fines si la información adecuada hubiese permitido a la ciudadanía tener conciencia de lo que (se) estaba haciendo23.

La ineficiencia y la corrupción en estos ámbitos hicieron explotar un modelos de sector público, otrora generoso en beneficios para los sectores populares. El déficit fiscal crecía, el financiamiento genuino se agotaba y la inflación empobrecía más y más a los argentinos. Mientras los mecanismos mínimos del Estado de Bienestar sobrevivían, el impuesto de la corrupción -que funcionaba como una sobretasa al más notable de los impuestos, la inflación- se escondía detrás de la satisfacción mínima que el viejo modelo brindaba -pleno empleo, seguros sociales razonables, servicios públicos subsidiados-, déficit fiscal desfinanciado mediante.

En aquella Argentina, las sobrerregulaciones financieras, cambiarias, comerciales, el enriquecimiento consecuente de la denominada Patria Financiera, las empresas públicas invadidas por los intereses de sus proveedores, la inversión pública dominada por los contratistas -la sociedad rentista en términos de Buchanan y Tullock-24 concentraban el grueso del costo por corrupción.

Fuera de ellas, sólo dos cuestiones de falta de transparencia tuvieron un alto efecto regresivo en materia de corrupción, en la medida que afectaron en gran escala el corazón del gasto redistributivo. Uno, el trabajo en negro y la evasión previsional, cuyos problemas se extienden hasta nuestros tiempos.

El otro: el régimen de promoción industrial. Un sistema de incentivos fiscales ingeniado para sacar del atraso a regiones postergadas y crear empleos genuinos y que, por la ausencia de mecanismos claros y por decisiones tramposas de funcionarios desleales, se transformó en un mero subsidio a los ricos.

Los números de la promoción industrial son sorprendentes. El 44,9% del total de inversión aprobada (es decir 3.300 de los 7.300 millones de dólares totales) por el Estado entre 1974 y 1987 mediante este régimen corresponde a proyectos de tan sólo 30 grupos empresarios25. Un estudio de la Fundación de Investigaciones y Estudios Latinoamericanos (1988) estableció que, por cada austral de inversión privada generada por este sistema, el Estado tuvo que invertir 1,10 dólares de subsidio. El costo fiscal por cada puesto de trabajo en los proyectos aprobados bajo esta normativa de excepción fue elevadísimo: el Estado podría haber pagado sueldos entre 7.600 y 12.600 dólares anuales creados por este subsidio26.

Desde los '90, tras las privatizaciones -última oportunidad aprovechada por los socios de la vieja trama cleptocrática- y la desregulación económica, la corrupción, además de mantener su incidencia en campos donde logró estructurar redes muy sólidas (distintos sistemas de evasión fiscal, previsional, y aduanera por ejemplo), acentuó su presencia en un escenario que se tornó en una nueva base central de operaciones: la gran bolsa del gasto social.

Como señalamos en El Otro Modelo, una propuesta de reforma social para la Argentina que viene, en nuestro país el dinero destinado a la política social se administra muy mal:

• Ningún hospital construido en la última década terminó costando lo previsto en el contrato inicial. El hospital de Niños Santísima Trinidad de Córdoba, cuya construcción según contrato significaría erogaciones por 19,1 millones de pesos, terminó costando 37,2 millones de pesos. El de Agudos El Milagro de Salta, se fue a más del doble (de 9,3 millones de pesos iniciales a más de 20 millones). El Hospital Fernando-Castelán de Chaco, que comenzó valiendo 14,8 millones de pesos, según contrato, resultó finalmente un 130% más caro: 20 millones de pesos más que los previstos27.

• Un censo de la Administración Nacional de la Seguridad Social detectó irregularidades en beneficios gerenciados por ese organismo con un costo fiscal anual de 195 millones de pesos: 43 mil casos de jubilaciones y pensiones indebidas, 1000 inválidos con empleo, 51 mil casos de asignaciones familiares mal liquidadas28.

• El régimen del Fondo Nacional de la Vivienda es sumamente riguroso respecto de las precauciones metodológicas de construcción y asignación de las viviendas edificadas con sus recursos. Sin embargo, en la Ciudad de Buenos Aires, licitación mediante, se construyeron complejos habitacionales para gente que no puede acceder a créditos en el mercado privado (esa es la razón de ser del programa), con departamentos de más de 80.000 pesos (en el edificio de Donizetti y Rivadavia) y, en general, en valores de alrededor de 800 pesos el metro cuadrado (complejos La Fuente, Rivadavia II, Samoré) como costo final29.

La torta

¿Cuál es el blanco sobre el que arremete esa corrupción sobre el presupuesto social?

En la actualidad, los 31 mil millones de pesos destinados al Gasto Social se distribuyen aproximadamente así:

• 28.800 millones de pesos de transferencias

• 1.200 millones de pesos de gastos en personal

• 1.000 millones de pesos en gastos de consumo (250), inversión en capital físico (250) y servicios no personales (500).

De los 28.800 millones de pesos de transferencias, hay 24.200 que, por diversos motivos, tienen elevada rigidez y que, de conseguirse mejoras en eficiencia en el gasto, los ahorros deben traducirse en mejorar la atención de sus beneficiarios.

• 18.000 van a Jubilaciones y pensiones contributivas (autotransferencias y subsidios contra derechos adquiridos).

• 2.400 van al PAMI (autotransferencias y subsidios contra derechos adquiridos)

• 1.600 son de asignaciones familiares (autotransferencias)

• 1.800 van a universidades (su mejor asignación debiera reforzar las partidas de Educación).

• 400 van a pensiones no contributivas, sin contar las pensiones graciables (excluidas estas últimas, las pensiones a la vejez, a discapacitados, madres de siete hijos y ex combatientes, son asignadas con bajo desvío y alto impacto redistributivo).

Los restantes 4.600 millones de pesos de transferencias están integrados por:

• 1.200 millones son Transferencias correspondientes al Fondo del Conurbano Bonaerense y a las demás provincias con finalidad social y sin asignación específica.

• 300 millones corresponden a pensiones graciables (otorgadas por los legisladores nacionales a discreción).

• 1.000 millones corresponden a seguro de desempleo, programas de empleo y formación profesional (Fondo Nacional de Empleo y financiamiento externo), y becas varias de Educación y Empleo.

• 1.000 millones son del Fondo Nacional de la Vivienda y otros programas vinculados a la tierra y el hábitat.

• 1.100 millones son transferencias varias (programas sanitarios focalizados, alcantarillado, planes para jóvenes, subsidios organizaciones no gubernamentales que hacen asistencia social, aportes al sistema de obras sociales, becas y planes de apoyo a la Ciencia y la Técnica).

Si excluimos los fondos de Ciencia y Técnica y los que van al sistema de Obras Sociales (sumados representan 300 millones de pesos), el resto de las partidas de transferencias significan 4.300 millones de pesos:

• 1.300 millones son transferencias a personas e instituciones.

• 3.000 son transferencias a provincias y municipios.

El gran tema en este tiempo es cómo proteger esta enorme masa de recursos para que dé los mejores frutos.

Algunas propuestas

Si se implementa con eficacia y sin desvíos, el gasto social produce un impacto sobre el bienestar de la sociedad en ámbitos que superan lo social: es un insumo irremplazable para un crecimiento económico sostenido y para una democracia de mayor legitimidad.

El impacto en la redistribución de la riqueza y en la cohesión social que provocaría un triunfo contra la corrupción sería notable.

Por otra parte, cada victoria parcial contra cualquier práctica corrupta eleva el bienestar de la comunidad no sólo en términos materiales sino también en el sentido invisible de los incentivos al trabajo y la inversión genuina. El beneficio es doble. Primero, recupera tiempo y fondos desviados por esos comportamientos negativos. Segundo, eleva la propensión al trabajo y la inversión legítima.

Y si una baja importante en la tasa de corrupción general produce tales beneficios, ¿cuántos más genera un ataque a fondo a la falta de transparencia en el gasto social? La pregunta es, entonces, cómo acabar con esa inflación de la miseria causada por la corrupción.

Frente a la inflación a la pobreza se nos ocurre un camino: una especie de convertibilidad social. Donde un peso para los pobres es un peso de los pobres. Donde de cada 100 pesos del gasto social, debe llegar a la gente 100, no 80 ni 40. Se trata de transformar al presupuesto social en un instrumento con respaldo y efectividad.

Proponemos de modo muy breve diez ideas básicas, con valores y mecanismos que podrían servir para avanzar hacia una mayor transparencia y eficiencia en esta materia.

Más competencia

Toda política social cuyo prestador actual es monopólico debe sujetarse a alguna clase de competencia.

Los monopolios en mercados libres favorecen a la captación de rentas extraordinarias por parte de monopolistas. Esa maximización del lucro no implica además -porque no lo necesita- un mejoramiento en la eficiencia ni en la calidad del servicio prestado.

En materia de políticas sociales, el sistema argentino se organizó sobre la base de una yuxtaposición de monopolios sin controles cruzados y con amplia discrecionalidad en manos de los directivos de turno.

Muchos de los proyectos sociales pueden hacerse más transparentes y eficientes mediante la competencia natural o a través de una ingeniería competitiva. La creación de condiciones de cuasicompetencia es una posibilidad. Se trata de aplicar alguna clase de descentralización competitiva, de modo tal que si la demanda queda cautiva en esos niveles, existan, de todos modos, premios y castigos a la eficiencia comparada con que distintos organismos pares brindan un determinado servicio.

El principio podría aplicarse a casi todos los programas sociales ejecutados de modo descentralizado: programas nutricionales, de empleo y formación profesional, de obras de infraestructura social, entre otros. El caso de los comedores escolares podría ser un buen campo de prueba, pero no menos el de los fondos para vivienda.

La distribución de recursos para los ejercicios fiscales posteriores debería hacerse tomando en cuenta, además de los indicadores sociales, también los índices de eficiencia burocrática y transparencia.

Más información

Los Monopolios no desmonopolizables deber ser atacados por donde más les duele: la información pública.

La base para usar mal las facultades discrecionales es la oscuridad: que nadie sepa. El campo del gasto social es un ámbito muy propicio, por su propia naturaleza redistributiva, para el ejercicio amplio del reparto por decisión política.

La propuesta es muy sencilla: la obligatoriedad de informar de un modo completo y a través de los circuitos más dolorosos para el eventual corrupto.

Los dos caminos de información pública más importantes son la prensa y los circuitos institucionales de control político. El Boletín Oficial, los principales medios de comunicación y los organismos legislativos deberían ser obligatoriamente informados –con suficiente grado de detalle y durante la ejecución presupuestaria– de las principales decisiones en materia de contrataciones y otorgamiento de subsidios sociales.

Descentralización responsable

Descentralizar es responsabilizarse de otra manera.

Descentralizar, poner menor distancia entre los ejecutores y destinatarios de la política social es uno de los caminos que toda la teoría recomienda para aumentar la eficacia en el manejo de programas sociales. En Argentina, este camino tomó impulso durante los ´90 -a partir de la ley de transferencia de servicios educativos y de salud de la Nación a las provincias- si bien ya se habían dado otros pasos antes. Este régimen, sin embargo no es en sí la panacea.

Los problemas de nuestro modelo descentralizador se han estudiado con amplitud y se vinculan, básicamente, con temas de planificación, financiamiento, coordinación y respuesta institucional de parte de los nuevos responsables.

¿De qué sirve transferir responsabilidades a las provincias si sus aparatos políticos son tanto o más corruptos a la hora de asignar recursos que los nacionales? ¿De qué vale descentralizar si los controles locales compensan el beneficio de la cercanía con mayor tolerancia respecto del desvío de recursos?

La existencia de programas descentralizados debería aprovecharse para transformar al Estado Central. En campos como el de la educación, la vivienda o la salud, donde el nivel nacional no se dedica ya a prestar el servicio de modo directo, para reforzar su papel de regulación, equilibración y coordinación. Lo mismo para organismos provinciales que municipalizan o tercerizan -en cabeza privada o de organizaciones intermedias- servicios sociales.

Presupuesto transparente

La Ley de presupuesto es la llave para la transparencia

Dos tercios del presupuesto social que votan nuestros legisladores, corresponde actualmente a servicios sociales. Cuando esa Ley, su diseño, su aprobación y el control político de su ejecución son actos meramente formales, los sistemas de corrupción ganan su primera batalla.

El momento de la discusión y aprobación de la ley de presupuesto es clave porque durante esa etapa se definen programas, se determinan criterios de distribución y se decide quién recibe qué.

Las dificultades aparecen claramente cuando, en la segunda mitad del año, una multitud de proyectos se encuentran en una misma mesa en la Secretaría de Hacienda para la propuesta final. La falta de coordinación, la superposición de objetivos y planes, la ausencia de metas claras y cálculos precisos salta a la vista, pero administrativamente es tarde para corregirlas.

Empieza ahí un capítulo muy importante: el trabajo del legislativo. En ese lugar y momento alcanza un punto máximo la lucha por el poder que se da en derredor de los programas sociales.

Frente a esto, las comisiones específicas para el tema del gasto social -Salud, Educación, Trabajo, Promoción Social- cuentan con datos insuficientes, tienen dificultades para el acceso adecuado y a tiempo de la información, tiempo escaso para analizarla y capacidad de asesoramiento profesional restringido para el análisis de la presentación presupuestaria.

Para responder a este cuello de botella que viven todos los fines de año, los poderes legislativos tienen que replantear la forma con que concretan su papel permanente de seguimiento de las políticas públicas. Modificar su actitud y actividad de control sobre los organismos públicos ejecutores del gasto social. Hay que profesionalizar, a nivel parlamentario, el control político, contar con mejores sistemas de medición y seguimiento institucional de los programas sociales y sus responsables.

Auditoría especializada

La auditoría técnica administrativa de lo social no es cualquier auditoría.

En materia de control, la última reforma constitucional incorporó en su texto dos instituciones muy importantes antes creadas por ley: la Auditoría General de la Nación -dependiente del Congreso y presidida por la oposición- y la Sindicatura General de la Nación -en la órbita del Ejecutivo- para el control externo e interno, respectivamente, de los actos de gobierno.

Estos órganos empezaron a desarrollar un nuevo tipo de control técnico administrativo sobre los programas sociales orientados a analizar elementos formales, pero también la eficiencia y eficacia de los mismos. Lo que aportó al mejoramiento del seguimiento de programas sociales.

La nueva modalidad de auditoría, carga sin embargo, con el peso de no haberse desarrollado con la misma fuerza en la mayoría de las provincias y municipios.

Por otro lado, la especialización en auditoría de programas sociales aún tiene mucho camino por recorrer.

La intervención del ANSES (1996) o del PAMI (1999), por ejemplo, se enfrentaron a grandes problemas de eficiencia y transparencia que debieran haber sido captados a tiempo por el sistema regular de auditoría.

Resultan destacables, finalmente, los logros alcanzados en esta materia de auditoría social por el Sistema de Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales (SIEMPRO), cuyo modelo de trabajo resulta más adecuado a las demandas de estos tiempos.

Control social

La Participación social es irremplazable

Los contribuyentes al impuesto de la corrupción, en especial los que pagan tasas más altas, es decir, los más pobres, son los primeros preocupados en deshacerse de esa carga. Por eso, la participación social es un elemento de control que no puede ser sustituido por ningún otro.

Los modelos de participación tienen diversas dimensiones y protagonistas.

Un primer nivel de control social se plantea a escala de las grandes organizaciones intermedias, entre las que se destaca, por su alcance geográfico y confiabilidad ética, Cáritas. Pero un conjunto de organizaciones de la sociedad civil toman cada vez más fuerza desde los últimos años. Dado que, en algunos casos, estos organismos intermediarios de la ayuda social se convirtieron en oficinas para desvíos de fondo hacia la política o hacia particulares, es necesario establecer estrategias institucionales que separen la paja del trigo, seleccionado a quienes hacen las cosas bien y en interés de la comunidad.

El ámbito más significativo para la participación es quizá el de las propias organizaciones de los beneficiarios.

Pero para que esta incorporación de grupos sociales y entidades intermedias resulte valiosa, hay cuatro cuestiones que deben garantizarse:

a) Que estén informadas.

b) Que sean representativas.

c) Que la participación sea efectiva y en algunos casos vinculante. El poder político no debe pretender cooptarlas, y debe dejarlas participar desde el inicio, durante la implementación y en la evaluación.

d) Que se profesionalice la participación.

Reforma administrativa

No hay transparencia social sin reforma administrativa

Cuando las estructuras organizativas y burocráticas del Estado están agotadas, la corrupción se mueve en ellas como pez en el agua. La falta de modernización, la carencia de tecnologías de gestión más efectivas y racionales a nivel central se reproducen y multiplican a nivel de provincias y municipios, donde la necesidad de profesionalismo e incentivos para sus técnicos y trabajadores es más notoria.

La respuesta a estos problemas debe surgir de una reforma administrativa amplia. De una profesionalización en gerencia social en todos los niveles burocráticos, de una capacitación de los trabajadores, de implementación de incentivos y estímulos para las instituciones y los funcionarios ligados con las evaluaciones técnicas y sociales sobre la eficacia de los programas en marcha.

Despartidización

Los programas sociales no deben ser el coto de caza de los partidos políticos.

La profesionalización de la burocracia pública y la reforma administrativa no sirven de nada si la dirección política de los programas sociales sigue omitiendo la exigencia de currículum para sus conductores.

Se debe apuntar a dotar a los políticos honestos de una capacidad técnica que traduzca su aptitud para captar necesidades populares en habilidad para resolverlas de modo eficaz. Esto tiene un nombre: capacitación de los dirigentes.

Disuasión

El carácter social de los fondos administrados debe ser considerado un agravante desde el punto de vista penal.

Se ha discutido mucho acerca de si las leyes y penas más duras son necesarias para combatir la corrupción. No pretende este artículo discutir a fondo el asunto. Apenas dejar sentado un principio. Si hay coincidencia en que la ley debe penar a los corruptos y si el impuesto de la corrupción es un impuesto a la pobreza, básicamente cuando se instala sobre el presupuesto social del gobierno, la consideración de los delitos contra el tesoro público que involucren esa clase de recursos debe ser tratada con mayor dureza.

La corrupción con base en el gasto social de los pobres es corrupción agravada por el estado de necesidad de los principales perjudicados. La condición social de la víctima debe hacer, de algún modo, más pesado el castigo.

Cambio cultural

No basta con informar, hay que formar

El gasto social no es una isla. No hay gobiernos honestos en general y corruptos sólo en la administración de servicios sociales. La ética no funciona en compartimentos estancos. Así como el clima de valores reinante en una sociedad incide en el nivel de corrupción política, los ejes axiológicos dominantes en la política, y en particular en el gobierno y en la burocracia, condicionan la posibilidad de mayor o menor transparencia en la administración.

En esto es importante que el gobernante motive comportamientos, y la influencia que ejercen las distintas propuestas instrumentales sobre las que hemos hablado que –al desestructurar sistemas de poca transparencia– ayudan a modificar las conductas de los actores. Pero existe un camino fundamental: la educación. Fortalecer valores y estimular hábitos acordes con ellos.

Más que en cursos de ética pensamos en un modelo de gobierno que reproduzca en foto ampliada los gestos, las decisiones y las acciones que en distintos sectores de la administración involucran cuestiones de transparencia.

Debe ser prestigioso obrar bien. Ejemplos de ello son los premios a la Calidad en el Servicio Público.

Una segunda estrategia educativa debería permitir que el funcionario tenga una mayor conexión con el objeto final de su trabajo, con los beneficiarios de los programas sociales, en este caso.

Finalmente, hay un escenario que no debe olvidarse: la escuela. Que debe reconstruir su papel de motivadora de la solidaridad y la

sensibilidad social.

(*) Abogado. Exministro del Interior y actual Presidente de Nueva Dirigencia.

(**) Legislador de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

1 El impuesto inflacionario es probablemente uno de los impuestos más regresivos desde el punto de vista de la distribución del ingreso, porque se tributa a través de la desvalorización que día a día van experimentando los dineros que la gente utiliza para sus transacciones. Las personas de ingresos más elevados tienen al mismo tiempo un mayor grado de sofisticación financiera y utilizan formas dinerarias que en cierta medida la protegen contra la inflación (...)Pero las familias de recursos escasos no tienen generalmente acceso fácil a estas modalidades financieras y cobran sus ingresos en billetes que luego van gastando a lo largo del mes. Se constituyen de esta forma en los más importantes contribuyentes del impuesto inflacionario Cavallo (1984:84).

2 Banco Mundial, World Development Report 1999/2000.

3 Véase Paolo Mauro (1995) Un análisis interesante sobre tribalización del poder, corrupción y pobreza para el caso nigeriano en Pipitone (1994: 310-346).

4PNUD Informe de Desarrollo Humano 1999.

5 Banco Mundial; PNUD Informe de Desarrollo Humano 1999. 134.

6 Fields (1994: 395-411).

7 PNUD Informe de Desarrollo Humano 1999: Reducción de la diferencia (1-IDH) del valor del índice de desarrollo humano: 1975-1980: 11,2; 1980-1985: 12,4; 1985-1990: 18,8; 1990-1997: 32,5.

8 PNUD Informe de Desarrollo Humano 1996: 98-104).

9 PNUD Informe de Desarrollo Humano 1996 y 1999:194

10 PNUD Informe de Desarrollo Humano 1999:182

11 PNUD Informe de Desarrollo Humano 1999: 168-170

12 Ravallion (1996) y, ya antes, Ravallion y Bidani (1994) estudiaron el caso de Indonesia, manifestando la poca utilidad del método aplicado por su Oficina Central de Estadísticas para hallar resultados que permitan encarar políticas públicas eficaces contra la pobreza -tal el principal uso que ellos ven a los estudios sobre niveles de bienestar de los distintos sectores sociales-, dado que no permiten dimensionar correctamente dónde acentuar los esfuerzos en materia de gasto social e inversión en capital humano. Sus organismos oficiales de estadística utilizan un método de cálculo, basado en la satisfacción de necesidades calóricas y desagregado por regiones, que casualmente, subestima la carencia de ingresos en zonas rurales (donde se concentra la mayor parte de la población) vis a vis las regiones urbanas, y es muy sensible para valorar una mínima mejora en el consumo de esos sectores sociales, sumidos, en realidad, en una muy dura situación de miseria.

13 Mauro 1995: 668-687). Su enfoque se basa en los indicadores de Transparencia de Business International (1980-1983).

14 Mauro (1995: 708-709).

15 North (1990: 93)

16 Banco Mundial (1995: 202)

17 Podría considerarse a la evasión previsional como un problema redistributivo, lo que exigiría a la vez considerar otros problemas, como el de desagregar los aportes a los sistemas de reparto y al de capitalización individual. Hemos preferido evitar esa discriminación, considerando a los aportes previsionales como un impuesto más y diferir su incidencia regresiva a la caracterización global del sistema tributario.

18 Información procesada por el Termómetro Social de Fundación Nueva Dirigencia sobre datos del INDEC (1998). Consejo Empresario Argentino (1997), Siempro (1997-1998).

19 Sobre la base de datos de ASAP (1999) podemos decir que sólo en el presupuesto nacional hay 136 programas que funcionan dentro de Presidencia de la Nación y de los ministerios. Los programas dirigidos a población vulnerable -exlcuidos los científicos y previsionales- son aún 60. Diez programas concentran el 70% del gasto social. Por otro lado, tras la descentralización de los servicios llegamos a un Estado Nacional que -en su estructura- no incluye más a médicos de hospitales ni a los maestros, quienes

dependen ahora de las provincias y los municipios, pero aún así se mantiene un gasto en personal en los Ministerios Sociales de 1.244 millones de pesos al año.

20 Cartas (203)

21 Uno de los principales argumentos esgrimidos para llevar a cabo esa política (de privatizaciones) fue la necesidad de mejorar la calidad de los servicios y eliminar la corrupción vinculada a la Patria Contratista, a las compras del Estado y los sobreprecios, sostiene García Delgado (1994: 90).

22 El desarrollo de mercados negros cambiarios y financieros, la sub y sobrefacturación en el comercio exterior, la evasión fiscal en general, la deuda externa por autopréstamos, fueron algunos de los mecanismos de corrupción de la época.

23 Cavallo (1984: 127)

24 Buchanan (1980: 9). El rentismo (rent seeking activity) está directamente relacionado con la dimensión y el alcance de la actividad gubernamental sobre la economía, al tamaño relativo del sector público. Traducción propia.

25 Acevedo-Khavisse-Basualdo (1990: 152).

26 Citado por Avalle y Merino (1989: 193).

27 Citado en El Otro Modelo (1999: 29) en base a datos de Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

28 Citado en El Otro Modelo (1999: 29) en base a datos de la ANSES, 1996.

29 Datos de la Comisión de Vivienda de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.