

**Universidad de Salamanca**

**Departamento de Derecho Público General  
Área de Ciencia Política y de la Administración**



**Institucionalización informal de la corrupción en España**

Tesis Doctoral presentada para optar al título de  
Doctor en Estado de Derecho y Gobernanza Global

Presentada por:  
Sergio Ernesto García Rendón

Director:  
Iván Llamazares Valduvico

Salamanca  
Diciembre de 2018



## **Resumen**

La tesis desarrolla el concepto de institución informal de corrupción, reconociendo que es posible hallar prácticas regularizadas de apropiación de recursos públicos en beneficio particular que han devenido en reglas y expectativas para un grupo de actores, y que en caso de no ser cumplidas acarrearán una sanción no oficial de parte de al menos un actor u organización. Luego se pregunta qué variables favorecen la aparición y consolidación de instituciones informales de corrupción en el caso español. En un primer nivel se pregunta por qué algunas CC. AA españolas presentan grados diferentes en la institucionalización informal de la corrupción, y en un segundo nivel se pregunta por qué algunos casos de corrupción de un mismo contexto toman la forma de instituciones informales de corrupción y otros no, siendo parte de un mismo contexto. La tesis hace uso para ello del análisis estadístico, de técnicas multivariadas biplot y del *process tracing*. Los hallazgos encuentran a la competencia política, indicada en la alternancia de gobierno y en la fuerza parlamentaria del primer partido en cada CC. AA, como variable que predice las diferencias en la institucionalización informal de la corrupción, y encuentran que en los casos de corrupción que tienen como escenario espacios de control político directo y continuo es más difícil que emerjan estas instituciones informales de corrupción.

## **Abstract**

The thesis develops the concept of informal institution of corruption, recognizing that it is possible to find regularized practices of appropriation of public resources for a particular benefit, that have become rules and expectations for a group of actors, and that if not met carry a penalty unofficial from at least one actor or organization. Then ask what variables favour the emergence and consolidation of informal institutions of corruption in the Spanish case. At the first level it asks why some Autonomous Communities (CC. AA) present different degrees in the informal institutionalization of corruption, and at a second level it asks why some cases of corruption in the same context take the form of informal institutions of corruption and others not, being part of the same context. The thesis makes use of statistical analysis, bivariate multivariate techniques and process tracing. The findings are that political competition, indicated in the alternation of government and the parliamentary force of the first party in each CC. AA, is a variable that predicts the differences in the informal institutionalization of corruption; and finds that in cases of corruption that happen in spaces of direct and continuous political control is more difficult that informal institutions of corruption emerge.



*A Mercedes, Oliva, Rafael y Gilberto*



## *Agradecimientos*

Desde el comienzo del proceso de escritura de esta tesis, en cada paso hacia adelante y en cada paso hacia atrás, mi mente ha estado puesta en la gran cantidad de personas a las que debo los méritos alcanzados. Tanto aquellas a las que debo el impulso y conocimiento para avanzar donde no sabía llegar, como todas las que debo el ánimo y soporte en medio de los retrocesos y errores.

Quiero agradecer a Javier Duque, Simón Pachano e Iván Llamazares, por ser guías académicas increíbles durante mi formación como politólogo. Espero poder ofrecer alguna vez el tipo de sugerencias y comentarios recibidos por ellos, siempre capaces de ver los problemas con claridad y de ofrecer alternativas y rumbos nuevos. Agradezco también los lazos de amistad y la forma en que sobrepasaron sus deberes académicos para ser también un apoyo en aspectos personales.

A Iván en particular agradezco que siempre fuera tan generoso durante el proceso, y que lograra que al salir de cada asesoría me sintiera siempre estimulado a resolver las cuestiones por enfrentar. Su capacidad para abrir horizontes y al tiempo exigir que sean recorridos adecuadamente es algo que siempre voy a admirar.

A Manuel Alcántara le quiero agradecer el alterar el rumbo de mi formación académica y profesional. Su dirección y su amistad son un privilegio para mí.

A Francisco Sánchez y Sara Martín Bardera agradezco todo el acompañamiento en el proceso doctoral. Son numerosas las ocasiones en que ayudaron a “salvar la situación”, por grave o ligera que fuera.

Agradezco de igual forma a Patricia Marenghi, Mercedes García Montero, Cristina Rivas, Mar Martínez Ronsón, Ángel Badillo, Rodrigo Rodrigues-Silveira, Elena Martínez Barahona y demás profesores y miembros del Instituto de Iberoamérica y del Área de Ciencia Política de la Universidad de Salamanca por lo aprendido durante todos estos años.

Agradezco a los compañeros y amigos conocidos durante este proceso. Esta tesis no se realiza sin estar junto a ellos, sin los cafés, sin las cervezas, sin sentarse al lado y

enseñarnos cómo hacer mejor una cosa u otra. En particular agradezco a Asbel Bohigues, José Manuel Rivas, Nicolás Miranda, Francisco Olucha, Aldo Martínez, Daniela Martínez, Carolina Plaza Colodro, Julián Martínez y Mélang Barragán. Agradezco también a cuatro investigadores visitantes que hicieron también parte de nuestros procesos: Carolina Guerrero, Emerson Cervi, Martín Cuesta y Azucena Fernández. Han sido de la familia del Área de Ciencia Política desde el primer momento en que llegaron.

Esta tesis es debida también a Diego, Teresa, Juan Pablo y Sarita. Qué fácil ha sido todo lo difícil teniéndoles al lado.

Finalmente quiero agradecer a Paulette Chamorro por toda la felicidad y amor. Por arrancar juntos desde el invierno y porque sus huesos también están sobre mí.



# Institucionalización informal de la corrupción en España

INTRODUCCIÓN .....	12
LAS INSTITUCIONES INFORMALES DE CORRUPCIÓN COMO PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN .....	17
SÍNTESIS METODOLÓGICA DE LA INVESTIGACIÓN .....	19
ESTRUCTURA DEL TEXTO.....	20
<b>CAPÍTULO I. INSTITUCIONES INFORMALES DE CORRUPCIÓN. CUANDO LA CORRUPCIÓN SE VUELVE REGLA DE JUEGO.....</b>	<b>23</b>
<b>SOBRE INSTITUCIONES INFORMALES.....</b>	<b>26</b>
<i>Costos de transacción, racionalidad limitada y nuevo institucionalismo.....</i>	<i>26</i>
<i>El carácter dual de la informalidad.....</i>	<i>28</i>
<i>Instituciones formales e informales. El criterio de distinción.....</i>	<i>29</i>
<i>Clasificaciones y tipologías.....</i>	<i>34</i>
<i>Origen de las instituciones informales.....</i>	<i>35</i>
<i>Las críticas a la distinción.....</i>	<i>36</i>
<i>Una nueva tipología: las reglas de juego y los modelos mentales.....</i>	<i>39</i>
<i>El concepto utilizado y algunas consideraciones.....</i>	<i>42</i>
<b>SOBRE CORRUPCIÓN PÚBLICA .....</b>	<b>43</b>
<i>¿Qué es corrupción?.....</i>	<i>43</i>
<i>El problema de la medición.....</i>	<i>47</i>
<i>Causas de la corrupción pública.....</i>	<i>50</i>
<b>PROPUESTA TEÓRICA: INSTITUCIONES INFORMALES DE CORRUPCIÓN .....</b>	<b>55</b>
<i>Críticas a la corrupción como un problema de principal y agente.....</i>	<i>55</i>
<i>La corrupción como un problema interpersonal.....</i>	<i>56</i>
<i>La corrupción como institución informal.....</i>	<i>60</i>
<b>JUSTIFICACIÓN Y RELEVANCIA PARA LA CIENCIA POLÍTICA .....</b>	<b>65</b>
<b>ESTADO DE LA LITERATURA SOBRE EL CASO ESPAÑOL.....</b>	<b>68</b>
<b>CAPÍTULO II. LA METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>73</b>
<b>EL MÉTODO COMPARADO Y EL ESTUDIO DE CASO .....</b>	<b>73</b>
<b>DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>75</b>
<i>Preguntas de la investigación.....</i>	<i>75</i>
<i>Objetivos de la investigación.....</i>	<i>76</i>
<i>Presupuestos teóricos e hipótesis de la investigación.....</i>	<i>77</i>
<i>Justificación de la selección de los casos.....</i>	<i>80</i>
<i>Delimitación temporal.....</i>	<i>84</i>
<i>Operacionalización de las variables.....</i>	<i>84</i>
<i>Técnicas de análisis.....</i>	<i>96</i>

<b>CAPÍTULO III. UNA PROPUESTA DE MEDICIÓN DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN INFORMAL DE LA CORRUPCIÓN EN LAS 17 COMUNIDADES AUTÓNOMAS ESPAÑOLAS.....</b>	<b>99</b>
<b>RESULTADOS DE LA ENCUESTA .....</b>	<b>100</b>
<i>Aspectos generales .....</i>	<i>100</i>
<i>Validación de los resultados .....</i>	<i>104</i>
<i>Resultados de las dimensiones del concepto por CC. AA.....</i>	<i>109</i>
<i>Resultados de la percepción de regularidad por modalidades de corrupción por CC. AA .....</i>	<i>110</i>
<b>ANÁLISIS FACTORIAL E ÍNDICE DE INSTITUCIONALIZACIÓN INFORMAL DE LA CORRUPCIÓN.....</b>	<b>112</b>
<i>Análisis factorial .....</i>	<i>112</i>
<i>Visualización en HJ-Biplot de las tres dimensiones del concepto.....</i>	<i>112</i>
<i>Cuatro Propuestas de Índice de institucionalización informal de la corrupción.....</i>	<i>115</i>
<b>ÍNDICE DE INSTITUCIONALIZACIÓN INFORMAL DE LA CORRUPCIÓN POR MODALIDADES DE CORRUPCIÓN .....</b>	<b>118</b>
<b>SUMARIO DE LOS RESULTADOS.....</b>	<b>120</b>
<b>CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DE LOS DATOS DE LA COMPARACIÓN .....</b>	<b>123</b>
<b>MEDICIONES DE LAS VARIABLES INDEPENDIENTES, CORRELACIONES Y GRÁFICOS DE DISPERSIÓN .....</b>	<b>123</b>
<i>Variables políticas.....</i>	<i>123</i>
<i>Variables contextuales .....</i>	<i>137</i>
<b>ANÁLISIS HJ BILOT .....</b>	<b>160</b>
<b>ANÁLISIS ESTADÍSTICO .....</b>	<b>161</b>
<b>CAPÍTULO V. ¿CÓMO SE CONVIERTE EN INSTITUCIÓN INFORMAL LA CORRUPCIÓN? COMPARACIÓN DE DOS CASOS DE LA COMUNIDAD VALENCIANA.....</b>	<b>169</b>
<b>EL CASO BLASCO.....</b>	<b>171</b>
<i>La Fundación CYES y la ayuda que no llegó a Nicaragua .....</i>	<i>173</i>
<i>La Consejería, su relación con las ONGs y el desvío de dineros de la cooperación ...</i>	<i>176</i>
<i>El caso Blasco en los tres niveles de análisis .....</i>	<i>179</i>
<i>La institucionalización informal del Caso Blasco .....</i>	<i>189</i>
<b>EL CASO BENFERRI .....</b>	<b>190</b>
<i>Las denuncias contra el alcalde de Benferri.....</i>	<i>192</i>
<i>El caso Benferri en los tres niveles de análisis .....</i>	<i>194</i>
<b>PROCESS TRACING Y COMPARACIÓN ENTRE LOS CASOS DE ESTUDIO .....</b>	<b>195</b>
<i>Tiempo en la gestión pública.....</i>	<i>196</i>
<i>Tipo de rol, nivel de gobierno e intensidad de la oposición política .....</i>	<i>196</i>
<i>Motivo vs oportunidad: el orden del proceso .....</i>	<i>198</i>
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>203</b>
<b>APORTES DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>203</b>
<i>Los temas de investigación.....</i>	<i>203</i>

<i>El concepto desarrollado</i> .....	204
<i>Operacionalización y medición del concepto</i> .....	205
<i>Hallazgos de la investigación</i> .....	206
ASPECTOS SIN RESOLVER Y AGENDA FUTURA .....	209
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	<b>213</b>
REFERENCIAS HEMEROGRÁFICAS Y PÁGINAS WEB.....	230

## ÍNDICE DE TABLAS

Tipos de instituciones informales según Helmke y Levitsky (2004)	26
Fuentes de cambio institucional informal según Helmke y Levitsky (2004)	27
Propuesta de tipología de instituciones informales	32
Resumen de los conceptos teóricos asumidos por el trabajo	56
Preguntas, objetivos y niveles de la investigación	68
Descriptivos de la base de datos de la encuesta a expertos sobre institucionalización informal de la corrupción	81
Descriptivos de la base de datos para el análisis comparado	83
Variables, indicadores y fuentes de la investigación en el apartado comparado	85
Posibles escenarios de la institución informal de corrupción	86
Magnitud de la regularidad de la corrupción en las CC. AA con otras fuentes	98
Correlación entre la medida de regularidad de la encuesta y otras fuentes	99
Desviación estándar y coeficiente de variación de los resultados de la encuesta	100
Media de las dimensiones del concepto de IIC por CC. AA	101
Cuatro propuestas del IIC	108
Resultados de las 4 propuestas del IIC por CC. AA	110
Resultados del IIC por modalidades para cada CC. AA	112
Alternancia en el gobierno en las CC. AA	118
Fuerza del primer partido en el gobierno en las CC. AA	121
Número efectivo de partidos en las CC. AA	125
Correlaciones de Pearson de las variables políticas y el IIC	128
Confianza interpersonal y confianza institucional en las CC. AA	132
Aprovechamiento versus confianza en las CC. AA	138
Correlaciones de Pearson de las variables de cohesión social y confianza	141
Índice de cohesión social y confianza en las CC. AA	142
Correlaciones de Pearson de las variables socioculturales y el IIC	144
PIB per cápita (2000-2017) en las CC. AA en relación con la media nacional	146
Tasa de desempleo en las CC. AA en relación con la media nacional	149
Porcentaje de personas entre 25 y 64 años con más estudios que secundaria en las CC. AA en relación con la media nacional	152
Correlaciones de Pearson de las variables socioeconómicas y el IIC	155
Valores de los tres factores de variables independientes en las CC. AA	160
Factores político, cultural y económico como predictores del IIC	161
Correlaciones de Pearson de los factores político, cultural y económico y el IIC	163

Institucionalización informal del Caso Blasco	187
Institucionalización informal del Caso Benferri	192
Propuesta de tipología de instituciones informales	207

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Percepción de la importancia de los problemas en España (2010-2018)	62
Distribución del número de encuestas por C. A y porcentaje sobre el total	80
Medias de los resultados de la encuesta por CC. AA	93
Distancia entre las percepciones de regularidad de la corrupción por CC. AA	95
Diferencia en las percepciones de regularidad respecto de la corrupción en la C. A y el país	96
Diferencias en las percepciones de regularidad de la corrupción por modalidades y con respecto al país en cada C. A	97
Dimensiones de institucionalización informal de la corrupción por CC. AA	103
Resultados de la regularidad de la corrupción urbanística por C. A	104
Resultados de la regularidad de la corrupción en adjudicación de contratos y subvenciones por C. A	105
Resultados de la regularidad de la corrupción en financiación de partidos por C. A	106
Representación gráfica de las dimensiones del concepto en las CC. AA (con REGU)	108
Representación gráfica de las dimensiones del concepto en las CC. AA (con REGUxModalidades)	109
Índice de alternancia en las CC. AA sin la última legislatura	120
Gráfico de dispersión entre índice de alternancia e IIC	121
Fuerza del primer partido del gobierno en las CC. AA sin la última legislatura	123
Gráfico de dispersión entre fuerza del primer partido del gobierno e IIC	124
Gráfico de dispersión entre fuerza del primer partido del gobierno e IIC (cambio en Canarias)	125
Número efectivo de partidos por votos y escaños en las CC. AA	127
Gráfico de dispersión entre número efectivo de partidos (escaños) e IIC	128
Gráfico de dispersión entre alternancia en el gobierno y fuerza del primer partido	130
Confianza interpersonal y confianza institucional en las CC. AA	134
Diferencia entre los dos tipos de confianza en las CC. AA	135
Gráfico de dispersión entre confianza interpersonal e IIC	136
Gráfico de dispersión entre confianza institucional e IIC	137
Aprovechamiento vs Honradez e Interés Propio vs Altruismo en las CC. AA	140
Gráfico de dispersión entre Aprovechamiento vs Honradez e IIC	141

Gráfico de dispersión entre Interés propio vs Altruismo e IIC	141
Gráfico de dispersión entre el Índice de cohesión social y el IIC	144
Gráfico de dispersión entre confianza interpersonal y aprovechamiento vs honradez	146
PIB per cápita (2000-2017) en las CC. AA en relación con la media nacional	148
Gráfico de dispersión entre PIB per cápita e IIC	149
Tasa de desempleo en las CC. AA en relación con la media nacional	151
Gráfico de dispersión entre Tasa de desempleo e IIC	152
Porcentaje de personas entre 25 y 64 años con más estudios que secundaria en las CC. AA en relación con la media nacional	154
Gráfico de dispersión entre nivel educativo e IIC	155
Gráfico de dispersión entre tasa de desempleo y el porcentaje de personas entre 25 y 64 años con más que secundaria en sus estudios	157
Ubicación de las CC. AA con respecto de las variables independientes significativas en su correlación con el ICC	158
Resultados encuesta a miembros de las ONGs valencianas durante la gestión de Blasco (2007-2011)	178
Resultados electorales municipales de Benferri (1987-2015)	189

## ÍNDICE DE MAPAS

Mapa del IIC en las CC. AA	112
----------------------------	-----







## INTRODUCCIÓN

### **Las instituciones informales de corrupción como pregunta de investigación**

Esta investigación combina desarrollos conceptuales realizados en torno a las instituciones informales (North, 1990; North, 1991; O'Donnell, 1996; Lauth, 2004; Helmke y Levitsky, 2004; Greif, 2006; Voigt, 2009; Lauth, 2015) y la corrupción pública (Della Porta y Vanucci, 1997; Addes y Di Tella, 1999; La Porta *et al*, 1999; Glaeser *et al*, 2004; Treisman, 2000; Svensson, 2005; Treisman, 2007; Olken y Pande, 2012; Montes y Paschoal, 2016, Dimant y Torsato, 2018) para desarrollar el concepto de institución informal de corrupción, y entonces preguntarse qué variables favorecen la aparición y consolidación de instituciones informales de corrupción en el caso español. En un primer nivel se pregunta por qué algunas CC. AA españolas presentan grados diferentes en la institucionalización informal de la corrupción, y en un segundo nivel se pregunta por qué algunos casos de corrupción de un mismo contexto toman la forma de instituciones informales de corrupción y otros no, siendo parte de un mismo contexto.

Desde el auge del nuevo institucionalismo como perspectiva de análisis se ha llamado la atención en las ciencias sociales al cómo existen configuraciones externas al actor, reglas de juego que enmarcan su acción racional y que llamamos instituciones (March y Olsen, 1984; North, 1991; Greif, 2006). Éstas han aparecido como formas de resolver la incertidumbre de la interacción entre actores racionales, estableciendo patrones de conducta esperados entre los mismos y sancionando a aquellos que no cumplen con ellos, para así reducir los costos de ciertas acciones sociales (Williamson, 1979; Williamson, 1981; North, 1991). Uno de los mayores aportes del nuevo institucionalismo fue reconocer que estas instituciones no sólo tenían un carácter formal, sino que también podían funcionar con un carácter informal, a veces oculto o incluso ilegal (O'Donnell, 1996; Lauth, 2004; Helmke y Levitsky, 2004; Greif, 2006; Voigt, 2009). Luego entender y explicar el funcionamiento institucional, cómo se crean, cómo inciden en los actores y cómo se transforman estos arreglos institucionales, sean formales o informales, es una empresa que las ciencias sociales han requerido abordar. Sin embargo, y a pesar del reconocimiento de su importancia,

las instituciones informales siguen siendo un campo sin tanto desarrollo dentro de la ciencia política (Helmke y Levitsky, 2004; Greif, 2006; Lauth, 2015), sobre todo por los costos que implica su estudio en términos de tiempo y profundidad del análisis (Greif, 2006; Voigt, 2009; Llanos *et al*, 2015)

A su vez, numerosos trabajos han llamado la atención sobre el problema social que constituye la corrupción pública. Los cálculos y estimaciones de los recursos perdidos cuando un agente público se desvía de sus funciones para satisfacer su propio beneficio son enormes (Della Porta y Vanucci, 1997; Svensson, 2005; Treisman, 2007; Olken y Pande, 2012; Montes y Paschoal, 2016, Dimant y Torsato, 2018). Pero en un giro reciente la literatura ha dejado de ver el problema sólo como una desviación del agente público ante el rol requerido por su superior, en una relación fundamentalmente circunscrita al principal y el agente público (Nye, 1967; Rose-Ackermann, 1978; Klitgaard, 1988), y ha extendido su mirada a la corrupción pública como un problema interpersonal que puede involucrar muchos más actores e inclusive al mismo principal (Teorell, 2007; Mungiu-Pippidi, 2011; Philp, 2014; Arellano Gault, 2016; Carson y Prado, 2016, Köbis *et al*, 2016). Esta reciente mirada ha abierto la posibilidad de concebir que algunas prácticas y actos de corrupción pública alcanzan con la regularidad y con ciertas condiciones la forma de instituciones informales. Es decir, prácticas y actos de corrupción pública que se vuelven acciones esperadas por los actores y que en caso de incumplimiento ameritan una sanción por parte de un canal no oficial: instituciones informales de corrupción.

El estudio y operacionalización de este concepto en la investigación significa un avance en términos de hacia dónde puede avanzar la investigación sobre la corrupción pública en la ciencia política. ¿Cómo es posible que en algunos contextos y casos haya equilibrios y acuerdos entre los actores que requieren que las prácticas alrededor de la corrupción pública sean mantenidas y cumplidas a la manera de reglas de juego? ¿Qué factores explican esto? Y en el ámbito de la investigación aplicada, ¿Cómo es posible desde la gestión pública desincentivar las condiciones para la aparición de instituciones informales de corrupción? Esta investigación complejiza los acercamientos al fenómeno de la corrupción y permite que el desarrollo de políticas

anti-corrupción conciba el problema como algo más que sólo la desviación del agente encargado de la función pública.

### **Síntesis metodológica de la investigación**

Para responder a la pregunta de investigación se ha utilizado un diseño mixto que combina el método comparado con el estudio de caso, y el uso de herramientas cuantitativas y cualitativas, y que se divide en dos niveles. Un primer nivel, comparado, en que la unidad de análisis son las CC. AA españolas, y en que se aborda el problema de la medición de las condiciones para desarrollar instituciones informales de corrupción y la consiguiente explicación de la diferencia en los resultados. Para ello se ha utilizado una encuesta a 288 expertos en corrupción y administración pública en todas las CC. AA españolas con excepción de Ceuta y Melilla, lo que ha permitido la construcción de un Índice de Institucionalización Informal de la Corrupción (IIC) basado en las tres dimensiones del concepto de institución informal de Helmke y Levitsky (2004): regularidad de la práctica, reconocimiento por parte de los actores de la regla informal y sanción ante el incumplimiento de la regla por parte de un canal no oficial. En este primer nivel se procura explicar la diferencia en los valores del IIC para las diecisiete CC. AA estudiadas, utilizando un grupo de variables independientes de aspecto político, cultural y socioeconómico, y haciendo uso de correlaciones estadísticas y de una regresión lineal simple. Es importante resaltar que lo que se está procurando medir allí no es la magnitud de la corrupción en las CC. AA, algo sobre lo que ya existen distintas aproximaciones, sino la propensión a que en esas CC. AA la corrupción tome la forma de institución informal.

En el segundo nivel, de estudios de caso, la unidad de análisis son las prácticas alrededor de los actos de corrupción. Allí se establece con un análisis cualitativo de casos de corrupción de la Comunidad Valenciana si estas prácticas corresponden o no a instituciones informales de corrupción, para luego avanzar haciendo uso del *process tracing* en una explicación de por qué es más fácil que ciertas prácticas tomen la forma de instituciones informales de corrupción estando dentro del mismo contexto. Uno de los aportes de la investigación es reconocer que existen al menos tres niveles en

los que un mismo caso de corrupción pueda convertirse en institución informal: en las prácticas ligadas al acto de corrupción; en las dinámicas de los grupos protagonistas del acto de corrupción; y en las reacciones de los actores políticos o partidistas a las denuncias en torno al acto de corrupción.

### **Estructura del texto**

La investigación está organizada en cinco capítulos. En el primero se aborda la discusión conceptual, haciendo un recorrido del estado de la literatura sobre las instituciones informales y la corrupción pública. Con respecto al primero de los conceptos, se rastrea su origen desde la literatura sobre los costos de transacción de Williamson (1979 y 1981), se discute la diferenciación con el uso usual de “informal” en el campo económico, se discute el criterio de definición usado por distintos autores (North, 1991; Lauth, 2004) hasta llegar a la definición de Helmke y Levitsky (2004), se presentan las críticas hechas a la diferenciación entre instituciones formales e informales (Greif, 2006; Guha-Khasnobis *et al*, 2006; Hodgson, 2006; Sindzingre, 2006 y MacLean, 2010), y finalmente se presenta una propuesta de tipología sobre la relación entre instituciones informales y los modelos mentales de los actores (Denzau y North, 2004).

En cuanto corrupción pública, se rastrea la definición del concepto, se presentan los elementos tradicionales de la visión de principal y agente (Nye, 1967; Rose-Ackermann, 1978; Klitgaard, 1988), se hace una presentación de las limitaciones metodológicas de su estudio (Svensson, 2005; Treisman, 2007; Olken y Pande, 2012), el estado de las discusiones sobre las causas del fenómeno (Tanzi, 1998; La Porta *et al*, 1999; Treisman, 2000; Acemoglu *et al*, 2001; Paldam, 2002; Ali e Isse, 2003; Glaeser *et al*, 2004; Svensson, 2005; Treisman, 2007; Aidt *et al*, 2008; Olken y Pande, 2012; Bai *et al*, 2013; North *et al*, 2013; Bhattacharyya y Hodler, 2015), y las críticas hechas a la visión de principal y agente, que advierten la posibilidad de mirar el fenómeno como un problema interpersonal que excede al agente público (Teorell, 2007; Mungiu-Pippidi, 2011; Philp, 2014; Arellano Gault, 2016; Carson y Prado, 2016, Köbis *et al*, 2016). Al final del capítulo se definen las instituciones informales de corrupción,

se justifica el estudio del concepto y se presenta el estado de la literatura sobre España tanto para las instituciones informales como para la corrupción pública.

El segundo capítulo corresponde al capítulo metodológico, y ahí se abordan el método comparado y el estudio de caso como métodos de investigación utilizados para los dos niveles de análisis. Luego se presentan las preguntas que guían la investigación, los objetivos, las hipótesis, la justificación en la elección de los casos, la operacionalización de las variables utilizadas y por qué es adecuada la encuesta a expertos para medir la institucionalización informal de la corrupción, y las técnicas utilizadas en la investigación: correlaciones y análisis estadístico, *HJ-Biplot* y *process tracing*.

El tercer capítulo describe los resultados de la Encuesta a Expertos sobre la Institucionalización Informal de la Corrupción en España. En primer lugar discute las diferencias existentes en la medición de la regularidad de los actos de corrupción cuando se la hace como una pregunta directa y cuando se la hace como una media de las modalidades específicas de corrupción. Luego valida los resultados de regularidad de la encuesta con algunos indicadores de corrupción disponibles para las CC. AA españolas. Después discute la elaboración del IIC, presenta cuatro propuestas de índice y defiende la elección de una, y revela entonces al final los resultados del IIC para las CC. AA.

El cuarto capítulo corresponde al análisis de los resultados de la encuesta. Primero discute la correlación de los valores del IIC con variables políticas, culturales y socioeconómicas. Posteriormente presenta el resultado del análisis *HJ-Biplot* de las variables independientes con correlaciones significativas con respecto al IIC para visualizar mejor cómo se distribuyen las CC. AA en torno a ellas. Finalmente realiza una regresión lineal para establecer qué explica la diferencia entre los valores del IIC en las CC. AA.

El quinto capítulo toma dos casos de corrupción de la Comunidad Valenciana para describir si constituyen o no instituciones informales de corrupción en los tres niveles de análisis que la propuesta teórica reconoce: el de las prácticas, el de las dinámicas de grupo y el de las reacciones de los actores políticos. Luego compara los

casos para proponer algunas diferencias que pueden ser importantes para entender por qué en algunos casos se desarrollan instituciones informales de corrupción y por qué en otros no, haciendo uso de la lógica del Process Tracing (Bennett y Checkel, 2015).

El capítulo final presenta las conclusiones de la investigación y define cuáles pueden ser algunas de las líneas que futuras agendas de investigación puedan tomar con respecto al concepto. Se señala la importancia de ampliar el número de casos y realizar estudios de caso en profundidad que revelen mejor cómo funcionan las instituciones informales de corrupción.

## **CAPÍTULO I. INSTITUCIONES INFORMALES DE CORRUPCIÓN. CUANDO LA CORRUPCIÓN SE VUELVE REGLA DE JUEGO**

El concepto principal que aborda esta investigación es producto de la conjunción de otros dos conceptos de la ciencia política: las instituciones informales, entendidas como configuraciones particulares de reglas entre los actores políticos; y la corrupción pública, entendida no solo como el resultado de un cálculo individual sino también como susceptible de ser un arreglo colectivo. El propósito de este apartado teórico es recorrer críticamente la discusión generada en torno a cada uno de estos dos conceptos, para luego definirlos, proponer una relación teórica entre ambos y algunas proposiciones en torno a esto, en lo que constituyen los presupuestos conceptuales de la tesis.

Ambos conceptos son relevantes para la ciencia política, haciendo así al concepto resultante y centro de esta investigación parte de su cuerpo de estudio. En el caso de las instituciones informales, diversos autores han resaltado para la disciplina que en muchas regiones las explicaciones de lo político pasan por este tipo de prácticas, no reconocibles a simple vista pero determinantes para el cálculo y comportamiento de los actores. El que la ciencia política sea capaz de tener mejores descripciones y explicaciones del sistema político pasa por su capacidad de trascender la información recabada sobre lo formal y ocuparse también de reglas y arreglos que de manera menos explícita inciden en los actores políticos (O'Donnell, 1996; Helmke y Levitsky, 2004; Voigt, 2009; Lauth, 2015).

Sobre el tema ha habido diversos trabajos. Entre los más reconocidos está el estudio de Brinks sobre la respuesta de la función judicial a las ejecuciones extrajudiciales en Brasil y Argentina (2003); la compilación de Helmke y Levitsky sobre el tema (2006); la aplicación del concepto en las formaciones partidistas latinoamericanas, realizada por Freidenberg y Levitsky (2007); el trabajo de Ganev (2007) sobre la transformación del régimen búlgaro; el de Grzymala-Busse (2010) que utiliza el desarrollo de los estados comunistas luego de la caída del muro para analizar la relación entre las instituciones formales y las informales; el trabajo de MacLean (2010) acerca de las instituciones informales de reciprocidad en Ghana y Costa de

Marfil; lo hecho por Thiery (2011) sobre el efecto de instituciones informales nocivas en el Estado de Derecho en los casos de Argentina y Chile; la aproximación reciente de Llanos *et al* (2015), que trata de estudiar la interferencia judicial informal con la comparación de un *n* pequeño, gracias a encuestas y entrevistas a expertos y actores claves; y el trabajo de Xu y Yao (2015) sobre la forma en que las instituciones informales propias de los clanes chinos determinan o no distintas formas de gasto público. No obstante, existe otro grupo de trabajos, los más numerosos y que menos aportan a la cuestión, que señalan el problema teórico y su importancia para un lugar, para luego realizar reflexiones ensayísticas gruesas como la relación entre estas instituciones y la democracia, sin ni siquiera contar con fuentes directas sobre el fenómeno (Gobel, 2001; Farrell y Heritier, 2003; Bratton, 2007; y Jan y Raza, 2015). Como se argüirá posteriormente, el tema sigue sin desarrollarse de la manera que otros lo han hecho en la disciplina, muy seguramente por las dificultades y exigencias metodológicas que representan su estudio.

En el caso de la corrupción pública, su práctica representa un fenómeno negativo para la gestión y la adecuada distribución de recursos públicos, a una dimensión todavía incalculable en términos comparados. En palabras de Montes y Paschoal (2016):

The findings suggest that: (1) corruption slows down the pace of business and trade due to inefficiencies and undermines the allocative efficiency in both private and public sectors; (2) corruption undermines human development and economic growth through the deterioration of the quality of public health and education programmes; (3) higher corruption is associated with higher inflation; and (4) high and rising corruption increases income inequality and poverty.

Si entendemos que la ciencia política se ocupa entre otras cosas del análisis de la gestión gubernamental y del comportamiento de los actores políticos, entonces es imposible no remitirse a la corrupción pública como un elemento clave dentro de ella. Que actores políticos elegidos o nombrados utilicen recursos públicos en beneficio personal o de sus organizaciones políticas es un hecho que incide en el juego entre los actores que compiten por puestos públicos, y en la población que escoge quiénes les representen políticamente (Della Porta y Vanucci, 1997; Svensson, 2005;



Treitsman, 2007; Olken y Pande, 2012; Montes y Paschoal, 2016, Dimant y Torsato, 2018).

La literatura sobre el tema ha sido abundante, si bien su desarrollo ha sido más fuerte en la economía que en la ciencia política. Por un lado se ha tratado de entender los modelos de corrupción y qué incentivos explican que tenga lugar (Rose-Ackerman, 1978; Klitgaard, 1998; Jain, 2001; Olken y Pande, 2012). Por otro algunos trabajos han intentado establecer relaciones de causalidad entre distintas variables y la corrupción (Addes y Di Tella, 1999; La Porta *et al*, 1999; Glaeser *et al*, 2004; Treisman, 2000; Montinola y Jackman, 2002; Brunetti y Werder, 2003; Kunicova y Rose- Ackerman, 2005; Svensson, 2005; Treisman, 2007). Y otro grupo de acercamientos se ha ocupado de describir y medir la corrupción en contextos particulares, como los de Reinnika y Svensson (2005), Olken y Barron (2009), y Sequeira y Djankov (2012).

La estructura del capítulo es la siguiente: En primer lugar se expondrá el concepto de institución informal, lo que remitirá a la discusión sobre el neoinstitucionalismo como perspectiva de análisis para la ciencia política, la distinción necesaria entre la informalidad como característica de un bloque socioeconómico particular y un tipo de arreglo entre actores racionales, los criterios de distinción entre lo formal e informal y su validez, las críticas a la diferenciación entre instituciones formales e informales, y los tipos y clases de institución informal.

Luego de esto se entrará en la discusión sobre el concepto de corrupción pública, definiendo su alcance y reconociéndola como práctica que a pesar de su importancia para el sistema político presenta una serie de desafíos teóricos y metodológicos de no menor estima, y se presentará lo que la literatura dice con respecto a las causas y consecuencia del fenómeno.

Finalmente, se presentará la propuesta teórica que une ambos temas y un resumen de los conceptos asumidos. En la propuesta la corrupción pública no es vista tan solo como un fenómeno de principal y agente, un equilibrio contenido y aislado del resto de actores; sino también como un fenómeno interpersonal, que involucra puede incluir muchos más actores, y que de hecho funciona distinto cuando el número de actores envueltos aumenta (Kobis *et al*, 2016). Desde esta segunda mirada

al fenómeno hay ocasiones en que los arreglos interpersonales en torno a la corrupción pueden tomar la forma de instituciones informales, a la manera que Helmke y Levitsky (2004) definieron el concepto, por lo que podremos hablar *de instituciones informales de corrupción*. El concepto difiere del concepto de corrupción sistémica, que se ocupa de la generalización del fenómeno, y denotará únicamente los casos en que existan prácticas regularizadas de apropiación de recursos públicos en beneficio particular, que han desarrollado una serie de reglas y expectativas entre un grupo de actores, y que en caso de no ser cumplidas acarrearán una sanción no oficial de parte de al menos un actor u organización. Este será el concepto central de la investigación, que durante su desarrollo se pretende identificar, medir, describir y explicar

A manera de cierre se sostendrá que esta discusión teórica justifica su importancia para la ciencia política porque combina dos conceptos de la disciplina: el concepto de institución informal y el de la corrupción pública. Esto constituye una empresa novedosa para su entendimiento, y abre una agenda de investigación sobre un tema subestimado en términos de producción empírica.

### **Sobre instituciones informales**

#### ***Costos de transacción, racionalidad limitada y nuevo institucionalismo***

Desde los inicios de la disciplina la ciencia política ha intentado explicar el comportamiento de los actores en el ámbito político. Para ello han sido de ayuda grandes perspectivas teóricas como el marxismo, el conductismo y la elección racional, con períodos de auge y desuso para cada una de ellas. Si bien a finales del siglo XIX e inicios del XX se usó una perspectiva institucional mucho más ligada a lo formal (códigos, constituciones, leyes en general), fue hacia la década de 1980 que la disciplina viró de nuevo hacia la explicación institucional, la idea de que los actores toman decisiones de acuerdo a las reglas de juego de las interacciones de las que hacen parte. Esta nueva adopción trajo consigo una explicación mucho más rica de la forma en que las instituciones influyen en la acción del actor político en el llamado nuevo institucionalismo (March y Olsen, 1984).

Como con la teoría de la elección racional, el nuevo institucionalismo llegó a la ciencia política proveniente de la economía y sus desarrollos metodológicos. Para comprender esto habría que referenciar a Williamson (1979), quien a diferencia de posiciones más ortodoxas en torno a la racionalidad del actor, defendía la idea de una racionalidad limitada, justo como la planteó alguna vez Herbert Simon (1959). Esta no consistía en la perfección mental del *hombre económico*, sino en la de un *hombre organizacional* que aún limitado por los alcances del proceso mental y la información incompleta, pretendía seguir actuando con arreglo a fines, es decir, racionalmente (Williamson, 1981: 553)<sup>1</sup>.

De acuerdo a Williamson, si a todos los procesos de transferencia física y mecánica les corresponde una fricción, lo que resta a las fuerzas e intenciones iniciales y puede incluso frenarlas del todo, entonces a las interacciones entre actores racionales también les corresponde algo similar, un costo de transacción representado por ejemplo en retrasos o falta de confianza entre las partes. Así fue que comenzó a llamar la atención sobre la existencia de barreras en la coordinación entre actores racionales y oportunistas a la hora de asentar acuerdos o sostener interacciones estratégicas. Y ya que los actores no solo no tienen toda la información para tomar sus decisiones, sino que también pueden desconfiar de los otros y sumar en términos de reservas, entonces es normal que como resultado se eleven los costos de la interacción entre personas racionales. Esto es lo que para Williamson valida la aparición de contratos y acuerdos que se sancionen al ser incumplidos, tratando con ello de reducir la incertidumbre y los costos de transacción que se derivan de su racionalidad limitada (Williamson, 1981: 553).

El nuevo institucionalismo recogería esto, que los actores racionales solucionan los problemas de interacción estratégica beneficiándose de atajos, de arreglos reforzados con coerción que pueden ayudar a coordinar a todos los miembros de un juego en medio de una estructura competitiva, a la manera de los

---

<sup>1</sup> Lupia *et al* (2000) afirman que esta idea sin duda ha sido más útil para la ciencia política que la de la racionalidad pura y económica, pero que sigue siendo susceptible de ser vista como una *caja negra*, insondable y que contiene todo y a la vez nada, por lo que no ha logrado explicar bien el proceso de toma de decisiones.

contratos mencionados por Williamson (North, 1990; Denzau y North, 2000). Las instituciones serían entonces estas constricciones, concebidas y reforzadas por los mismos seres humanos para estructurar la vida económica, social y política. Al establecer reglas, límites a la acción cuya transgresión es sancionada, se reduce la incertidumbre y cambia por completo la estructura de incentivos, reduciendo los costos de transacción del actor.

De todo esto se deriva que sin entender las instituciones, estas reglas y su correspondiente reforzamiento con la sanción, no se puede entender el comportamiento social, y mucho menos el político. Todos los cálculos y todas las estrategias asumidas en una interacción entre partes toman en cuenta estas reglas de juego que enmarcan la acción de cada actor racional.

El impulso del nuevo institucionalismo y su distinción con el viejo sería reconocer que estas constricciones y reglas de juego no tenían que estar circunscritas solamente a las leyes y los códigos, asociados con lo formal, sino que incluían también reglas informales, tan definitorias para la acción política como las primeras. Diversos autores harían énfasis en la necesidad de abordar con una visión más amplia el tema de las reglas de juego del sistema político, y afirmarían que en ciertas ocasiones y contextos la política se explicaría mejor desde estas instituciones informales (O'Donnell, 1996; Helmke y Levitsky, 2004; Voigt, 2009<sup>2</sup>; Lauth, 2015; Navarrete Ulloa, 2016).

### ***El carácter dual de la informalidad***

¿Pero qué son entonces las instituciones informales? La discusión no está en ninguna manera terminada y por el contrario existen serios desafíos en la conceptualización. El primero de ellos es la amplia cantidad de fenómenos a los que se pretende denotar y las variadas disciplinas e intenciones desde las cuáles se lo intenta.

---

<sup>2</sup> En su texto sobre cómo medir las instituciones, Voigt (2009) no acepta la distinción entre formales e informales, pero cree que una adecuada medición institucional pasa por lo que llama instituciones *de facto* y no *de jure*, invitando en última instancia a acercarse a los arreglos institucionales que suceden en la práctica, los que en su opinión dejan de ser formales en muchas ocasiones.

El término informal comenzó a utilizarse en los inicios de la década de los setenta para referirse a un sector laboral que no basaba su comportamiento en las normativas existentes y que escapaba a la cobertura del Estado (ILO, 1972; Hart, 1973). Este es el origen de la dualidad del término, porque mientras la microeconomía ha utilizado el término para identificar un bloque de actividades económicas y su estudio (el sector económico informal), la economía institucional ha pretendido definir la característica de un tipo de institución (las reglas de juego informales). Esta diferencia no es menor, pues no solo tiene como objetos cuerpos distintos, en el caso de la primera un bloque de actividades y en el de la segunda un tipo de arreglo institucional, sino que los objetivos con los que se ha propuesto su estudio varían. En la primera acepción abundan estudios sobre la identificación e intervención sobre este bloque a través de políticas públicas, mientras que en la segunda acepción el problema se ha hecho más de orden teórico, de cómo entender estas constricciones y tipos de arreglos (Sindzingre, 2006). En esta investigación el concepto de informalidad se entiende como característica de un tipo de institución y no como un sector social o económico en particular.

***Instituciones formales e informales. El criterio de distinción***

El segundo problema que aborda la definición del concepto es cuál es el criterio de definición, y si realiza bien la distinción entre lo informal y lo formal. La diferenciación original, de la que derivarían las aproximaciones actuales en ciencia política, fue hecha por North (1991), para quien las instituciones formales serían escritas (leyes, normas, constituciones) y las informales no escritas (códigos de conducta y tradiciones). Según el autor ambas serían creadas por los hombres para reducir la incertidumbre en el intercambio, determinando los costos de producción y de transacción en las interacciones y se transmitirían a través de elementos culturales. Para North: “In the short run, culture defines the way individuals process and utilize information and hence may affect the way informal constraints get specified” (1990: 42). Un ejemplo de las formales sería el Código de la Democracia, que en 2014 regló el comportamiento electoral en Ecuador dando un marco para la competencia de los actores políticos; mientras que un ejemplo de las segundas serían las reglas de

movilización impuestas a la población por grupos paramilitares en zonas sin presencia del Estado en Colombia, que decían en qué zonas y horarios no se podía transitar.

Este punto de partida, tan simple como definitorio en la discusión sobre instituciones formales e informales, no estuvo exento de críticas. Sindzingre, por ejemplo, menciona que no hay justificación cognitiva para hacer la distinción en relación con la escritura o no de la regla, y que otorgarle un carácter distinto a ambos casos implicaría una teoría cognitiva que North no asume. En sus palabras: “To argue that because a rule is written its nature changes accordingly requires a theory of the cognitive effects of writing on human thought and behaviour” (2006, 11). MacLean (2010), por su parte, advierte sobre lo débil que resulta el criterio en algunas sociedades donde la codificación pública no está basada en lo escrito sino en lo oral:

In many developing societies with lower levels of literacy (often a minority of the population) and strong oral traditions, it is not very useful to define all unwritten rules as informal. The key is not whether these rules are actually written, but the degree to which knowledge of the rules is open, visible, and transparent. Public codification is essential for formal institutions, but that codification process may be oral and not written. (MacLean, 2010: 24).

Un desarrollo posterior en el concepto sería el de Lauth (2004), para quien las instituciones formales estarían formalmente codificadas, al tiempo que las informales no. A su vez, mientras que para las instituciones formales sería la estructura del Estado y sus agencias la que garantizaría la sanción, para las instituciones informales sería la efectividad misma de su uso. Esta efectividad se basaría en una estructura social que contiene mecanismos de exclusión, de garantía de éxito de ciertas conductas, y de reducción de oportunidades para acceder a recursos si no se es tenida en cuenta la regla. En sus palabras:

Whilst formal institutions are guaranteed by state agencies and their disapproval is sanctioned by that state, most of the informal institutions are based solely on the fact of their existence and of their effectiveness. The power of sanction involved with them is linked largely to social mechanisms of exclusion or is based quite simply on the condition that its non-utilization minimizes the chances of gaining access to goods and services. (2004: 5-6)

En las primeras, las instituciones formales, la legitimidad provendría básicamente del aparato estatal. En las segundas, las informales, emanaría de la propia racionalidad del actor al concebir los costos sociales y estratégicos de infringir la norma. A diferencia de North, que las ve como productos racionales para mejorar la interacción estratégica, la visión de Lauth de las instituciones informales es la de una estructura externa al actor, ajena a su decisión, al punto que es cumplida incluso si no se está de acuerdo con su sentido. La obediencia a ellas es resultado de una imposición social, y en sus palabras: “Even if actors disagree with these structures, they obey them because, in accordance with rational calculation, the costs involved in rejecting them can only be offset when behavioral alternatives are available.” (2016: 73).

Como consecuencia de esto, y contrario a las instituciones formales que podrían ser cambiadas por una nueva autoridad estatal y la firma de una nueva regla de juego codificada, las instituciones informales serían mucho más difíciles de transformar, puesto que estarían fundadas en prácticas y acuerdos sociales profundamente arraigados, lejanos del alcance de un solo actor. De nuevo, vale la pena citar a Lauth: “While formal institutions can be changed solely by state authorities, the process of change within such socially-based institutions is extremely lengthy, as informal institutions are internalized by the participating actors and reproduce themselves by shaping future behavioral expectations.” (2016: 73).

Otro elemento importante de la conceptualización de Lauth es la distinción que a diferencia de North realizaría entre instituciones informales y prácticas culturales, la que tendría como centro que la existencia del mecanismo de sanción solo se encontraría al interior de las instituciones informales. No solo la cultura aludiría a marcos de significado para la acción mucho más amplios que los de las instituciones informales, sino que sus patrones o hábitos serían regularidades que podrían no tener sanciones que les reforzaran en el sentido de las reglas de juego informales. Es solo cuando estas prácticas y regularidades culturales alcanzasen un reforzamiento realizado con una sanción que habrían desarrollado en su seno una institución informal:

Firstly, culture indicates a much broader concept, which includes rules, values, traditions and customs. Together they mark patterns of collective identity, which provide a specific interpretation (or construction) of the world and motivate to a certain degree the adoption of typical life styles (or frame the horizon of possible actions); but culture as a whole do not determine the individual actions in the same (concrete) way as informal institutions do. Secondly, (and narrow linked with the last mention) while informal institutions are linked to sanctions, cultural patterns (when they do not find their expressions in institutions) do not dispose of power sanctions. (Lauth, 2004: 8)

Sin embargo, el concepto de Lauth sería criticado en torno a la idea del carácter del autor de la sanción como elemento distintivo. Habría casos en que las instituciones informales fueran sancionadas por agentes estatales, como cuando un agente público entrega la licitación sólo a quién cumplió con la regla informal. Asimismo, habría casos en que organizaciones no estatales desarrollarían instituciones formales para los actores involucrados, tal y como el reglamento interno de un partido político. Esto sería reconocido por Helmke y Levitsky (2004), que con su definición de instituciones informales enfrentarían varios de los puntos débiles de las conceptualizaciones previas.

En primer lugar Helmke y Levitsky se cuidan de ser muy rígidos en la idea de lo escrito y lo no escrito como criterio de distinción, mencionando que ocasionalmente se presenta esta característica, pero que no es lo que constituye la diferencia entre instituciones formales e informales. En segunda instancia resuelven el problema de Lauth de no contemplar que el Estado puede contener instituciones informales reforzadas desde él mismo o sus agencias, como es el caso de un agente público que solo otorgue la licitación al contratista que siguió la regla informal; o que las organizaciones no estatales desarrollan a su vez instituciones formales, como en el caso del reglamento de un partido político. Para estos autores lo que distinguiría lo formal de lo informal no sería que fuera el Estado el que sancionara, ni que fuera expresada la regla por medios escritos, sino la oficialidad del canal que realiza la sanción.

Helmke y Levitsky definen entonces a las instituciones informales como *reglas socialmente compartidas, usualmente no escritas, y reforzadas por fuera de canales oficiales, aun en el caso de que estos sean parte del Estado*. Esto en oposición a las



formales, que suelen ser creadas, escritas y reforzadas por canales oficiales, lo que no significa necesariamente que lo sean por el Estado (2004: 727). Además se previenen al distinguir el concepto de al menos cuatro posibles ideas que podrían generar confusión. Una institución informal no sería:

- 1) Una práctica resultante de instituciones formales débiles, la que solo tendría lugar por el bajo costo de infringir la norma, pero no constituye una institución informal per sé.
- 2) Una práctica regular no reforzada por una sanción, que sería un hábito pero no se hace una regla de juego.
- 3) La organización que pueda estar involucrada en la creación y sanción de una institución informal, que no equivale a la institución.
- 4) La práctica cultural, que implica valores compartidos pero no expectativas compartidas en torno a una acción.

Hay dos elementos ausentes en la definición de los autores: el número mínimo de actores involucrados y el tiempo mínimo en que se desarrolle la institución informal. ¿Es suficiente que haya solamente dos personas que sigan una regla de juego informal? Y en la misma dirección, ¿cuánto tiempo es necesario que se mantenga una regla de juego socialmente compartida y reforzada por medio de canales no oficiales, para que sea reconocida como institución informal? ¿Bastaría con que hubiese sido regla por una semana o un mes?

Al no haber respuesta desde la literatura esta investigación considera que es necesario comprender que el concepto de institución informal se puede hallar respecto de ciertas combinaciones de 1) número de actores y 2) tiempo de regularidad de la práctica, pero simultáneamente no hallarse en otras de estas combinaciones. Es decir, para algunos actores con un nivel de información puede ser una institución informal una pauta de acción presentada por una organización pública al licitar, en tanto que al mismo tiempo para otros que desconocen la pauta no lo es. A su vez, la institución informal puede existir por un tiempo corto, pero desaparecer

como fenómeno que se ajuste al concepto al querer observársele por períodos más extendidos. Esto hace que su identificación empírica dependa de los actores y el tiempo en que se enfoque el análisis.

**Clasificaciones y tipologías**

En términos de clasificaciones y tipologías, Lauth (2004) propuso tres clases de instituciones informales: una complementaria, en la que la formal y la informal se reforzarían en persecución de un mismo objetivo; una sustitutiva, en la que ambas perseguirían el mismo resultado aunque no se reforzaran mutuamente; y una conflictiva, en la que las reglas, objetivos y sentidos entre la institución informal y la institución formal se opondrían claramente.

Para Helmke y Levitsky (2004), en cambio, es posible avanzar en el reconocimiento de al menos cuatro tipos de instituciones informales de acuerdo a dos dimensiones en particular: en primer lugar, la efectividad o no de la institución formal con la que ella se relaciona, y en segundo lugar si el objetivo de la institución informal va en la misma dirección o no de la institución formal.

**Tabla Nº 1**  
**Tipos de instituciones informales según Helmke y Levitsky (2004)**

Objetivo de la informal en relación con la formal	Institución formal efectiva	Institución formal no efectiva
Convergente	<i>Complementaria</i>	<i>Sustitutiva</i>
Divergente	<i>Condescendiente</i>	<i>Competitiva</i>

Fuente: (Helmke y Levitsky, 2004: 728)<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Esta tipología ha recibido críticas de parte de MacLean (2010), por lo que la autora considera que es la presentación de la relación de las instituciones informales con las formales como si fuera un juego de suma cero. Contrario a esto expone que se requiere una aproximación que conciba que ambos tipos de instituciones pueden estar dispuestas en configuraciones simbióticas y de mutua alimentación (2010: 23). En sus propias palabras: “This typology of interactions is conceived as a potential rivalry between informal and formal institutions rather than a mutual transformation. This zero-sum conceptualization is reinforced further when scholars focus rather narrowly on the interaction of formal and informal institutions attempting to govern the same set of issues or operating in the same political/policy domain. In contrast, I advocate using a more holistic approach where formal institutions from very different policy domains actually shape the political struggle over the rewriting of the institutional rules” (2010: 60-61)

Más recientemente, en un trabajo publicado en 2016, Lauth reconocería que para él no está bien distinguir tipos de instituciones informales en relación con las instituciones formales, puesto que las características de esta relación en cada contexto difieren tanto que impiden teorizar sobre ello. Para él, entonces, “A typology of informal institutions should also be based on the internal features of institutions and not on the relationship between formal and informal institutions.” (2016: 76).

### ***Origen de las instituciones informales***

¿Pero cómo surgen y se transforman las instituciones informales? En un tema de por sí poco desarrollado esta es una de las preguntas menos asumidas en los estudios empíricos. Helmke y Levitsky (2004) advierten por ejemplo que pocos análisis empíricos abordan esta cuestión:

...much empirical literature on informal institutions has neglected questions of why and how such institutions emerge. Analyses of entrenched competing informal institutions such as custom law, clientelism, and patrimonialism frequently take them as historical givens, or part of a static cultural landscape, rarely asking why they emerged in the first place (2004: 730).

Según estos autores son tres las razones principales por las que puede aparecer una institución informal:

- 1) Las instituciones formales resultan insuficientes y no cubren todas las contingencias posibles, lo que permite el desarrollo de reglas de juego no oficiales que completan el panorama de los actores.
- 2) Existe entre los actores interés de cambiar la institución formal, que es inefectiva o que no satisface a la mayoría de ellos, pero el establecimiento de una institución informal como solución alterna sale menos costoso que el cambio de la institución formal.
- 3) A pesar de compartir el interés por establecer ciertas reglas de juego, estas no son socialmente aceptables, lo que obliga a los actores a mantenerlas por fuera de canales oficiales.

Sin embargo, entender las razones por las que pueden surgir y mantenerse las instituciones informales no equivale a entender cómo son creadas ni la fuente de sus cambios. Y es por ello que exponen a su vez las cinco formas por las que en su opinión cambian las instituciones informales: cambio institucional por un nuevo diseño, cambio institucional por alteraciones en la efectividad de la institución formal, evolución cultural a través del cambio de los modelos mentales de los actores, cambios en la distribución de recursos y poder y consecuentes nuevas negociaciones entre actores, y nuevas creencias o mecanismos de coordinación que impliquen nuevos arreglos entre los actores.

**Tabla Nº 2**  
**Fuentes de cambio institucional informal según Helmke y Levitsky (2004)**

<b>Fuentes de cambio</b>	<b>Mecanismo de cambio</b>	<b>Velocidad de cambio</b>
Cambio en la institución formal	Cambio en el diseño de la institución formal	A menudo relativamente rápida
Cambio en la efectividad de la institución informal	Cambio en el diseño de la institución informal	Variable
Evolución cultural	Cambio en los valores sociales	Muy lenta
Cambio en la distribución de recursos y poder	Nuevas rondas de negociación	A menudo lenta, incremental
Nuevas creencias/Mecanismos de coordinación	Vuelco	Rápida

Fuente: (Helmke y Levitsky, 2004: 733)

### ***Las críticas a la distinción***

Otras aproximaciones conceptuales ponen en discusión que exista una diada entre instituciones formales e informales, o incluso que sirva de algo en términos conceptuales y metodológicos, al tiempo que resaltan lo denso del elemento cognitivo presente en el fenómeno de las reglas de juego sociales y políticas (Greif, 2006; Guha-Khasnobis *et al*, 2006; Hodgson, 2006; Sindzingre, 2006 y MacLean, 2010).

En el caso de Guha-Khasnobis *et al* (2006), los autores utilizan dos dimensiones para distinguir entre formales e informales: el grado de cobertura oficial y gubernamental de las reglas, y la especialización de la estructura que las soporta. Sin embargo, terminan afirmando que en la realidad la formalidad y la informalidad se presentan como un continuo en el que las reglas de juego pueden presentar distintas configuraciones de ambos supuestos extremos, algo también sostenido por Alicia

Sindzingre (2006). Para esta última autora la reflexión teórica más relevante no es si la regla es informal o formal, sino cómo se dirige la mirada a tres niveles del fenómeno institucional: en la forma en la que los arreglos se validan y legitiman en los actores en el nivel cognitivo, en el de las prácticas y actividades reconocidas como informales, y en el de las instituciones ya establecidas como tal. En el primer nivel, discutir cómo es que las reglas, formales o informales, adquieren validez para el actor y se instalan como atajos decisionales; en el segundo, la simbiosis existente entre el ámbito oficial y las prácticas que no y llamamos informales; y en el tercero, cómo las reglas informales refuerzan o anulan los objetivos de las formales, creando una historia institucional indivisible.

En la misma dirección es que Greif (2006) se aleja de Lauth y de los que hacen la diferenciación con la cultura, al opinar que limita el entendimiento de la idea de institución. Para el autor a las instituciones se les ha visto o como un elemento externo que tiene la forma de una estructura de reglas de juego impuesta para que el actor escoja desde allí su acción, algo propio de visiones estructuralistas; o como atajos resultados de estrategias del actor para alcanzar sus objetivos como agente, algo propio de visiones más economicistas. Greif va a plantear que ambas visiones deben tender un puente y que la institución sí es una amalgama externa al actor, pero producto al tiempo de su motivación y de sus creencias. En ese sentido, las instituciones, sean formales o informales, deberían tener una definición más amplia: la de sistemas exógenos complejos que intervienen en la acción y motivación del actor. En palabras del autor: "...a system of rules, beliefs, norms and organizations that generate a regularity of (social) behavior" (2006: 30). Lo interesante de la posición de Greif es que no tiene problema en asemejarla a regularidades o prácticas culturales, puesto que estas regularidades o prácticas pueden hacer parte de las restricciones a la acción del actor.

Siguiendo esta idea, la regla de juego presentada en el vacío no es la institución, y mucho menos importa si llamarla formal o informal. Esta es solo un reflejo del conjunto de factores no físicos pero resultado de acciones humanas que inciden en la generación de regularidades de conducta, un grupo de factores

exógenos que constituyen sí en conjunto al sistema que es la institución. A diferencia de Helmke y Levitsky, Greif cree que estas externalidades pueden tomar al tiempo la forma de normas interiorizadas, reglas de juego, sistemas de creencias, o incluso estar expresadas en una organización, porque es que todos estos elementos son parte del sistema.

Esta visión es importante porque complejiza la idea de institución informal, al sacarla de tan solo considerar la regla, y exigir que la motivación de los actores, siempre cambiante, sea tenida en cuenta a la hora de comprender el fenómeno. ¿Por qué la gente sigue las reglas de juego informales? Y si es una imposición desde arriba, ¿por qué el de arriba las impone y sigue en primer lugar? Greif va a ser muy crítico de que esta motivación sea vista tan solo desde el cálculo de la elección racional y la teoría de juegos. Esto porque aunque estas perspectivas ayudan a complementar la idea de instituciones como reglas, si el elemento motivacional de la institución fuera solo el resultado del equilibrio de un juego dado, entonces su cambio sólo podría ser exógeno, fruto de algo ajeno, persistiendo en ignorar los cambios en las motivaciones y creencias individuales de los actores. Todavía peor, la teoría de juegos revela que cada juego puede tener muchos equilibrios y cambia de solución con la repetición, haciendo casi imposible la idea de institución como elemento duradero en el tiempo. Es por todo ello que para Greif la motivación del actor para seguir la regla de juego debe ser vista como resultado histórico de un proceso social y como su respuesta a un sistema, no solo como un cálculo.

¿Luego cómo estudiar las instituciones informales entonces? Primero, identificando su unidad de análisis. Para Greif su estudio requiere ser visto como resultado de un proceso histórico alrededor de ciertas transacciones o interacciones estratégicas. Una misma transacción o interacción entre actores puede traer restos de distintas configuraciones institucionales, y es al observar el cambio que podemos advertir los equilibrios alcanzados por los actores y cómo evoluciona la historia institucional. Un ejemplo de esto sería el *lobby*, que establece la forma en que diversos actores externos al sistema político se relacionan con los actores encargados de cambiar las leyes, y que desarrolla una historia de pequeños cambios

institucionales y pequeños cambios en las creencias y estrategias empleadas alrededor de la misma transacción. En algunos países se reconoce y se le reglamenta; mientras que en otros no. Alrededor de la misma figura sería posible ver cómo se ordena y transforma un sistema complejo de restricciones y regularidades.

¿Pero qué es lo que hace para Greif que alrededor de estas transacciones e interacciones estratégicas se configuren regularidades de comportamiento en torno a ciertas reglas? Primero, tiene que existir un entendimiento cognitivo común, en la forma de los modelos mentales compartidos de Denzau y North (2000), que ayude a explicar y entender los elementos básicos del ambiente. No es posible que los actores compartan expectativas en torno a una interacción sin primero compartir algunos aspectos cognitivos del ambiente que les rodea. Segundo, instrucciones prescriptivas acerca de la conducta esperada por los actores con respecto a la transacción o interacción estratégica. Esto permite al actor la creencia en que otros actuarán de una forma particular, que es en última instancia lo que hace que los actores a su vez sigan la regla. Tercero, es posible que se desarrollen organizaciones o agencias que publiciten las reglas y que las refuercen, ya sean parte del Estado, de alguna organización no estatal o incluso de grupos al margen de la ley. Para Greif entonces: “To understand the behavior (...) requires studying these three institutional elements, which constitute the interrelated components of an integrated system in which rules, correspond to beliefs about behavior and the behavior itself” (2006: 37).

### ***Una nueva tipología: las reglas de juego y los modelos mentales***

También, y como resultado de estas visiones más críticas, es posible reconocer que una dimensión no concebida en la clasificación y creación de tipologías sobre instituciones informales es precisamente la relación entre la regla de juego y los modelos mentales de los actores que la tienen como institución. Si la institución informal no es lo mismo que la cultura, ¿entonces cómo se relaciona con la misma? Denzau y North (2000) proponen una visión de la racionalidad limitada del actor como el resultado de una serie de procesos internos y externos. En lo interno los actores desarrollarían desde pequeños una serie de modelos mentales con que se pretende interpretar el mundo y creer en cómo debe ser, y que cuando se comparten con otros

crean ideologías y cultura (los valores compartidos); mientras que en lo externo tendrían que tomar sus decisiones en relación con las instituciones y restricciones sociales, reglas de juego formales o informales que pueden provenir o no de los modelos mentales en torno a cómo estructurar la vida social (las expectativas compartidas) (2000: 23-24).

Si las instituciones informales se limitaran a expectativas compartidas, tal y como dicen Helmke y Levitsky, entonces la relación entre ellas y los valores compartidos (ideología y cultura) tiene que hacer parte de su entendimiento. ¿Cómo funciona esta relación si coinciden ambas dimensiones y cómo funciona si no? ¿Eventualmente se hacen una o es posible pensar en instituciones informales que sobrevivan en el tiempo y que normativamente sean contrarias a la mayoría del grupo de actores que le tienen por regla? Estas y otra serie de preguntas hacen, en todo caso, que no sea posible abordar en profundidad el problema de las reglas de juego informales sin una referencia a los modelos mentales compartidos por los actores de un contexto particular. Al fin y al cabo es sobre ella que se establecen prácticas regulares que pueden adquirir el carácter de institución informal (Greif, 2006).

Es posible que las instituciones informales coincidan con los modelos mentales de los actores, en cuyo caso la institución es la expresión externa de una restricción interna derivada de la ideología o la cultura, y seguramente se ha establecido por suficiente tiempo como para reforzar una u otra dirección; o es probable que la regla informal sea contraria, presentándose como límite ajeno a los valores y formas de ver el mundo, haciéndola una institución joven o susceptible de tener equilibrios más frágiles si no transforma las visiones de los actores que las comparten. En el primer caso, el que coinciden, estamos hablando o de la externalización de los modelos mentales existentes o de la interiorización exitosa de las restricciones externas, ambos casos diferentes. En el segundo estamos hablando de límites y restricciones que no coinciden con las preferencias internas de los actores, ya sea porque la nueva es la regla informal que constituye la restricción externa y pretende imponerse sobre los modelos mentales de los actores, o porque hubo un cambio en los modelos mentales de los actores y es la institución informal la que ya no responde a ellos.



Propongo entonces la siguiente tipología de instituciones informales de acuerdo a su relación con los modelos mentales de los actores que la comparten:

**Tabla Nº 3**  
**Propuesta de tipología de instituciones informales**

Primacía/Combinación	Convergente	Divergente
<b>Primacía del modelo mental</b>	<i>Externalización exitosa</i>	<i>Externalización en riesgo</i>
<b>Primacía de la regla informal</b>	<i>Interiorización exitosa</i>	<i>Interiorización en declive</i>

Fuente: Elaboración propia.

En el primer tipo, cuando convergen el modelo mental y la regla informal, y cuando es el modelo mental el que tiene primacía en el tiempo, se puede hablar de una *externalización exitosa*. En este tipo han sido los modelos mentales de los actores los que han configurado la regla de juego externas. En el segundo, cuando convergen pero la primacía es de la regla, podemos hablar de una *interiorización exitosa*. Aquí los modelos mentales de los actores han adoptado como deseable lo que la regla de juego externa les ha hecho ver como tal. En el tercer tipo, el de *externalización en riesgo*, la nueva institución informal va en una dirección contraria a lo que los actores tienen en sus modelos mentales. Esto podría suceder si una organización externa impusiese ciertas lógicas a los actores que todavía no alcanzan a ser interiorizadas, como es el caso de reglas de movilidad impuestas por grupos armados alrededor de los fenómenos de limpieza social en Colombia, las cuales son cumplidas sin significar una coincidencia con los modelos mentales. Finalmente, cuando son los modelos mentales de los actores los que son actualizados y comienzan a contrariar la institución informal estamos hablando de una *interiorización en declive*. Aquí puede haber procesos de difusión de ideas que comiencen a hacer ver como anacrónicas o no deseables ciertas instituciones informales, como en el caso del resultado de políticas pedagógicas en torno a la protección del transeúnte en un lugar en que los autos tienen como regla informal comportarse contra éste.

Esta investigación considera que más allá de la dificultad de establecer cuáles son los modelos mentales de los actores, de la obvia dinámica de cambio existente en el tiempo entre preferencias internas y restricciones externas de una población y del carácter de amalgama que según Greif este sistema contenga, es importante

considerar todas las cuatro combinaciones descritas como distintas. Elementos como el surgimiento y carácter de la regla informal, y la fortaleza y mantenimiento en el tiempo de la misma, se relacionan con si responde o no a los modelos mentales de los actores que la comparten, por lo que esto no puede ser ignorado. Esta visión relacionaría el tema de las instituciones informales con los abordajes en torno al capital social (Putnam, 1993, Jordana, 2000), o la relación entre cultura política y democracia (Almond y Verba, 2015), y reivindicaría lo expuesto por Greif en torno a la necesidad de abordar la idea de institución de forma más amplia que como las simples reglas de juego. La diferencia es que esto puede hacerse con una definición de institución informal menos difusa como punto de partida.

Es imposible mencionar esta última propuesta de tipología sin aceptar las dificultades propias de establecer los modelos mentales de los actores, de mirar en la llamada caja negra que es la cabeza del actor. Sus preferencias, tal y como Voigt (2008) advierte, no son observables, solo sus actos y si coinciden o no con una regla. No obstante, este trabajo sostiene que los retos y dificultades metodológicos no deben constituir una renuncia al tema.<sup>4</sup>

### ***El concepto utilizado y algunas consideraciones***

Como forma de cerrar la discusión sobre instituciones informales, si bien la definición de Helmke y Levitsky constituye un avance en términos de demarcación del concepto, existen menciones alrededor de la dificultad de utilizar el criterio de lo escrito como distinción, en torno a la no existencia de una diáda clara entre lo informal y lo formal, y sobre los problemas de limitar el término a simples reglas de juego que no hacen parte de un entramado más complejo de factores. Para estas visiones más críticas lo que existe es un continuo entre extremos ideales, un área gris; y un llamado a no utilizar la distinción como norte de los estudios, en beneficio de otro tipo de preguntas

---

<sup>4</sup> Voigt, dice sobre la caja negra y lo que podemos o no ver en el estudio de las instituciones: “We assume all actors have unobservable preferences; however, their behavior *is* observable. In addition, an external observer can evaluate whether their behavior is in conformity with a valid rule or not.” (2009: 15-16).

tales como de qué forma se constituyen y ganan legitimidad las instituciones, y cómo cambian en el tiempo.

Esta investigación considera que es útil la distinción y que la definición de Helmke y Levitsky es un excelente punto de partida para establecerla, aunque al tiempo es necesario refinar el concepto y sus implicaciones teóricas con más aportes empíricos que la robustezcan. Asimismo, se necesita asumir que el problema de las instituciones es un problema complejo, con raíces históricas y del cual las reglas de juego informales son solo una expresión, a la manera de lo expuesto por Greif (2006). Por esto se requiere acompañar su estudio con un conocimiento contextual que permita su mejor comprensión.

## **Sobre corrupción pública**

### ***¿Qué es corrupción?***

Junto con el auge de la literatura sobre gobernanza y desarrollo ha venido también un interés creciente por entender mejor lo que conocemos como corrupción. Este interés ha estado basado en la creencia que no solo importa qué instituciones se instalen e implementen y cuánto se distribuye en un contexto dado, sino también cómo se hace la distribución de esos recursos (Jain, 2001). La corrupción pública constituye una práctica que afecta con su distorsión este aspecto, reverberando todo el ámbito social, económico y político, y teniendo efectos que hasta ahora la literatura comienza a reconocer (Della Porta y Vanucci, 1997; Bruneti *et al*, 1998). Lo cierto es que día a día una gran cantidad de recursos y poderes son utilizados para el beneficio personal de los agentes públicos que deciden sobre su distribución. Sin embargo, un buen número de dudas y retos teóricos y metodológicos siguen estando presentes en el enfrentamiento del problema (Jain, 2001; Olken y Pande, 2012).

Para comenzar, si bien pareciera entenderse de forma fácil qué constituye corrupción pública y que no, su definición no resulta tan sencilla. El punto de partida puede ser la definición de Nye (1967), que la considera una desviación de los deberes del agente público en busca de ganancias personales, sean materiales o de estatus. Sin embargo esta definición no resuelve una serie de cuestiones tales como qué

acompaña a esta práctica, qué es lo que se considera desviación, o qué pasa cuando se cumple la función pública pero igual el agente público ha sido beneficiado.

Por su parte Rose-Ackerman (1978) va a ser una de las pioneras en verla como una relación establecida entre principales y agentes, una visión predominante en los estudios económicos tempranos sobre corrupción. En este modelo los principales son aquellos que delegan cierta función pública a un agente, esperando que éste último cumpla a cabalidad con sus funciones. El principal no puede ejercer control todo el tiempo y espera que el agente cumpla con las funciones delegadas para el beneficio de todos. La corrupción tendría lugar cuando un tercer actor se contacta con el agente público para alterar la función en su beneficio particular, a cambio de un dinero que no va a ser notificado ni transferido al principal.

While superiors would like agents always to fulfill the superior's objectives, monitoring is costly, and agents will generally have some freedom to put their own interests ahead of their principals'. Here is where money enters. Some third person, who can benefit by the agent's action, seeks to influence the agent's decision by offering him a monetary payment which is not passed on to the principal. The existence of such a payment does not necessarily imply that the principal's goals have been subverted—indeed the payment may even increase the principal's satisfaction with the agent's performance (1978:16).

Es de resaltar que en este modelo de la corrupción el problema principal es la incapacidad del principal para controlar la acción del agente. Ya que el primero no tiene información completa sobre el desempeño del segundo, entonces éste toma acciones que le generen beneficio personal. De hecho, para Rose-Ackerman la corrupción no existiría entonces en el hipotético caso de contextos de información perfecta, donde el principal controlaría y sabría todas las acciones del agente con respecto al mandato encomendado. Por lo tanto, una de las formas de resolverlo sería generar mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, elevando los costos de la práctica corrupta, porque sería la estructura de incentivos la que determinase si el agente y/o el tercero deciden arriesgarse con el acto de corrupción. Si la posibilidad de ser atrapados es muy alta entonces menos probabilidades hay de que apareciera un acto de corrupción. Otras de ellas sería atribuir a varios agentes públicos una misma función, haciendo que se reduzca su poder discrecional, o que se eleven los

costos de la sanción directamente con penas más altas y/o la amenaza de perder la estabilidad y el privilegio salarial.

Ejemplos de la relación entre principales y agentes podrían ser el electorado como principal y el político elegido como agente, donde el electorado espera que el político elegido desarrolle funciones públicas con miras al beneficio colectivo; el político elegido como principal y el burócrata de alto grado como agente, donde el político elegido espera que el burócrata de alto grado ejecute su visión de bien público; o el burócrata de alto grado como principal y el burócrata de menor grado como agente, donde el primero espera que el segundo preste un servicio público sin distinciones.

La visión de Rose-Ackerman resultaría además importante porque cuando el agente fuera beneficiado por los recursos del tercero, se cumpla o no con el objetivo planteado en la función pública, se estaría hablando de corrupción. No es el cumplimiento o no del deber del agente lo que determinaría si ha existido un hecho de corrupción sino la distorsión existente en la función pública por el dinero ofrecido al agente de parte del tercero. En esa misma dirección es que años más tarde Klitgaard la definiría “...in terms of the divergence between the principal’s or the public’s interest and those of the agent or civil servant: corruption occurs when an agent betrays the principal’s interests in pursuit of her own” (Klitgaard 1988: 24). Esta distorsión puede tener lugar cuando el agente público altera hacia arriba los costos de distribución del bien público (corrupción con sobreprecio), o cuando los altera hacia abajo (corrupción con ocultación) (Rodríguez-López, 2000).

Más recientemente Bardhan (1997) conceptualizaría a la corrupción como el mal uso de la oficina pública para el bien privado, donde los beneficios privados pueden consistir en recursos para el oficial público o para la organización o grupo de la que haga parte. Esto aportaría a entender mejor el fenómeno porque permitiría comprender que no está limitado a enriquecimiento personal o a dinero, sino que abarca la persecución de recursos para permanecer en las posiciones públicas, algo no considerado en su momento por Rose-Ackerman (1978).

Si la corrupción es definida en términos de principal y agente, entonces para Jain (2001) existen al menos tres tipos de corrupción. En primer lugar, La *gran corrupción*, que remitiría a políticos elegidos como agentes dirigiendo el sentido de las políticas públicas hacia el beneficio de grandes empresas de ellos mismos o terceros, en detrimento del electorado, su principal. Por supuesto, esto resulta difícil de identificar a menos que por ejemplo se paguen sobornos y estos sean revelados, y aún así se ubica en una frontera difusa junto al lobby. El segundo tipo sería la *corrupción burocrática*, donde los agentes de la burocracia alterarían sus funciones públicas por intervención de terceros que buscasen un beneficio particular en ellas, alterando lo delegado por el principal. Y el tercer tipo sería la *corrupción legislativa*, que ocurriría cuando un legislador alterase su voto con respecto a una ley por beneficios recibidos por un tercero interesado en el resultado.

¿Pero cómo definir entonces la desviación de funciones del agente público? ¿Dónde estaría la frontera entre usar equivocada y usar de forma corrupta la oficina pública? Jain (2001) ve la corrupción como “...acts in which the power of public office is used for personal gain in a manner that contravenes the rules of the game” (2001, 73). Pero aunque pareciera referirse con la idea de reglas de juego al ámbito legal como criterio para ubicar la frontera, luego reconoce que frente a su descubrimiento puede haber tan solo desaprobación del público y no implicar una sanción por ilegalidad, revelando con ello que su entendimiento de las *reglas de juego* superaría lo legal formal.

Svensson (2005), por su parte, sí señalará que es el criterio legal el que permitiría definir la desviación de las funciones, relacionando la corrupción con la estructura institucional formal del contexto en que tuviere lugar. Por definición la corrupción solo existiría si las leyes del lugar la reconocieran como tal, haciendo que la corrupción sea “...an outcome—a reflection of a country’s legal, economic, cultural and political institutions.” (2005:20). Lo interesante de la idea es que permite entender que un mismo acto no sea corrupción en otro contexto, algo mencionado por el acercamiento antropológico que del término hace Torsello (2015).

Philp (2014) va a coincidir en que el contexto es el que ayuda a definir si algo es corrupción o no, pero al igual que Jain (2001) no va a utilizar el criterio legal local, sino las expectativas y normas sobre las cuáles tiene lugar la práctica, las *reglas de juego*, lo que obliga al investigador a entender el contexto estudiado antes de afirmar que algo es corrupción o no. Dice Philp en su opinión sobre la debilidad del criterio legal: “Legal definitions of corruption can fail to capture some of the worst cases of corrupt activity because corrupt transactions can be institutionalized in the laws of the state or economy” (2014: 22). Luego en casos de corrupción sistémica las leyes podrían jugar a favor de los corruptos por una captura del Estado, haciendo inocuo definir la corrupción solo desde la legalidad.

Finalmente, para Philp la corrupción tendría lugar cuando un oficial público (A) viola las reglas o normas de su puesto, en detrimento de los intereses del público que es beneficiario de esa función (B), para entonces beneficiarse a sí mismo con las recompensas de una tercera parte (C) que busca ganar acceso a bienes y servicios que de otra forma no obtendría (Philp, 2014: 22).

En conclusión, aunque la definición mínima de corrupción pública sea planteada (el uso de los recursos públicos en beneficio personal), la verdad es que requiere comprender el contexto en que tiene lugar. No es sorprendente entonces que así como su definición no es tan simple, existan serios desafíos a la hora de abordar su medición y de preguntarse por sus causas y consecuencias.

### ***El problema de la medición***

A la hora de estudiar empíricamente la corrupción pública aparecen varios retos metodológicos. Por los problemas de relatividad ya mencionados y por su carácter oculto e ilegal no existe una forma precisa de establecer la cantidad de corrupción existente de un lugar. La literatura ha respondido a esto impulsando distintas estrategias en torno a la medición del fenómeno, mejorando los acercamientos pero sin resolver los problemas de fondo (Olken y Pande, 2012).

La primera y más conocida de las estrategias son los indicadores de percepción de la corrupción, entre los que se encuentra el Corruption Perception Index (CPI) de Transparencia Internacional, el Control of Corruption (CC) del Banco Mundial, y el

International Country Risk Guide (ICRG), de Political Risk Services. Estos indicadores realizan encuestas y entrevistas a expertos o empresarios tratando de medir la percepción que existe en torno a la cantidad de corrupción de un país. Sus resultados, consistentes entre sí, como menciona Svensson (2005), parecen validar la tesis que la corrupción es más alta entre los países no desarrollados, y que a mejores ingresos per cápita menos presente está el mal uso de los recursos públicos.

Sin embargo, múltiples críticas han sido hechas a los resultados presentados por estos indicadores (Olken y Pande, 2012). Para comenzar, la evidencia recogida en torno a las percepciones podría solo responder a las diferencias en el nivel de cinismo frente al fenómeno, la identificación con el gobierno de turno o la percepción de injusticia en torno a las relaciones políticas, sociales o económicas del lugar (Treisman, 2007: 215). En segundo lugar, puede simplemente consistir en un cuerpo de visiones establecidas alrededor de la idea común de desarrollo y no presencia de corrupción, y de no desarrollo y presencia de corrupción, que se validarían y se reforzarían gracias a la repetición. En palabras de Treisman (2007): "...it could (...) be that the widely used subjective indexes are capturing not observations of the frequency of corruption but inferences made by experts and survey respondents on the basis of conventional understandings of corruption's causes." (2007:213). Finalmente, es posible que las medidas de percepción estén confundiendo los inputs establecidos en torno a la corrupción como el nivel de corrupción real. Puede sonar obvio, pero el aumento en el presupuesto dedicado al control de la corrupción no implica necesariamente que vaya a haber menos corrupción.

La segunda de las estrategias de medición apunta a no medir el elemento subjetivo sino los casos objetivos. Gracias a encuestas como las del EBRD-World Bank Business y el International Crime Victim Surveys (ICVS), hechas a empresarios y personas que participen de la actividad económica del lugar, se tiene una medición de victimización de la corrupción. Sin embargo persisten problemas, como que no todas las personas van a querer reconocer que han estado envueltos en intentos de soborno o una dinámica corrupta, que los reportes falsos no pueden ser controlados, y que su alcance es menor en número de países al de los indicadores de percepción.



El número de denuncias por exigencias de soborno puede variar de un país a otro no solo por la recurrencia del fenómeno, sino también por la percepción de los actores que denunciar no logra nada o puede implicar problemas (Svensson, 2005; Treisman, 2007; Olken y Pande, 2012).

Debido al carácter oculto del fenómeno y a la necesidad de generar proxies en la medición hay un tercer tipo de intentos que se basan en la inmersión en el campo o el uso de cálculos económicos del gasto público<sup>5</sup>. Si bien estos trabajos pretenden cuantificar con mayor acierto la magnitud de la corrupción en un lugar, no dejan de existir asunciones y supuestos fuertes a la hora de desarrollar la medición. No todas las malas ejecuciones de los presupuestos públicos corresponden a corrupción, ni todas las aparentes buenas ejecuciones de presupuestos públicos están exentas de corrupción. Por otro lado, su especificidad tiene como consecuencia que la probabilidad de ser replicados en términos comparados es relativamente baja (Olken y Pande, 2012).

La última de las estrategias de medición apunta a no medir el elemento subjetivo sino los casos objetivos. En esta categoría entran el número de casos abiertos, las condenas y otros datos objetivos del fenómeno. El primer problema con ello es que no todos los casos abiertos corresponden a casos reales de corrupción, y en algunas ocasiones pueden deberse a denuncias que buscan enlodar a un adversario. En segunda instancia, no todos los casos efectivamente condenados son equiparables ni significan lo mismo en términos de evaluar el contexto, lo que se ejemplifica en que un caso de cohecho en un nivel local puede quedar al mismo nivel de medición que una trama de sobornos destinada a conseguir contratos a nivel nacional (Villoria y Jiménez, 2012). En tercer lugar, no todos los países cuentan con datos sobre ello ni manejan los mismos criterios legales. Como cuarta limitación, no todos los casos de corrupción son denunciados y procesados por el sistema judicial (Sandholtz y Koetzle, 2000; Johnston, 2005). Y, finalmente, no se sabe si se está

---

<sup>5</sup> Aquí se encuentran, como ejemplo, los trabajos de Reinnika y Svensson (2005), Olken y Barron (2009), y Sequeira y Djankov (2012).

midiendo la magnitud de la corrupción o si se está midiendo la voluntad política y administrativa de combatirla (Lambsdorff, 1999; Treisman, 2007).

En conclusión, hay mucho todavía por resolver en el problema de la medición de la corrupción. Sin embargo, es entendible que la respuesta de quienes usan estas estrategias de medición sea que no existen alternativas a ellas, y que las mediciones subjetivas nos dicen algo importante más allá de la magnitud del fenómeno (Treisman, 2007).

### ***Causas de la corrupción pública***

No es sorprendente que si aún persisten problemas en términos de describir y cuantificar la corrupción, entonces también haya poca claridad en torno a cuáles son sus determinantes. Cualquier trabajo comparado sobre sus causas y sus consecuencias debe usar indicadores de percepción o trabajar con un universo pequeño de países y las encuestas de victimización, y a partir de estos buscar relaciones causalidad.

Como primera dificultad, aunque existen modelos que explican la corrupción a un nivel micro, estos no han sido desarrollados en una gran teoría de la corrupción que permita entender qué variables deben ser incluidas en los trabajos sobre el tema. En consecuencia “...some variables are included in regressions with only rather flimsy notions of how they might cause cross-national variation in corruption” (Treisman, 2007: 122).

Un segundo problema es que algunas de estas variables tienen una alta correlación entre sí, haciendo difícil estimar cuál es el efecto real de ellas sobre los indicadores de corrupción, o si en efecto es una variable interviniente la que explica la relación. Las sospechas de multicolinealidad y endogeneidad se mantienen presentes y lo que se puede hacer es tan solo evaluar la robustez de los diseños de investigación en torno al tema (Treisman, 2007).

### *Explicaciones socioeconómicas de la corrupción*

Dicho esto, la variable más fuertemente relacionada con los indicadores de percepción de la corrupción es la del desarrollo socioeconómico (Ali e Isse, 2003;

Svensson, 2005; Treisman, 2007; Aidt *et al*, 2008; Olken y Pande, 2012; Bai *et al*, 2013). Aquí hay dos propuestas de mecanismos causales distintas: La primera es que la no existencia de corrupción se debería al mayor desarrollo económico, sus efectos en el capital humano y la correspondiente diferenciación institucional. Por lo tanto, donde no hubiera tales factores la corrupción seguiría siendo un problema (Lipset, 1960; Glaeser *et al*, 2004). Ante esto Svensson (2005) afirma que aunque la correlación entre desarrollo económico y percepción de la corrupción resulta significativa, las altas variaciones en percepción de la corrupción en países con un nivel medio o bajo de desarrollo económico advierten de la existencia de una variable interviniente. En su opinión será el nivel de apertura al mercado y el grado de competencia política lo que explique estas variaciones. Es en la misma dirección que para Addes y Di Tella (1999), Paldam (2002) y Saha *et al* (2009), será la libertad económica y el pequeño tamaño de las rentas a distribuir por parte del Estado las que expliquen la baja corrupción, sugiriendo que un Estado pequeño y no interventor ayuda a reducir el fenómeno. Esta última posición no deja de ser criticada por parecer más una postura ideológica frente al problema.

La segunda propuesta de mecanismo causal entre desarrollo socioeconómico y corrupción es que serían las instituciones las causas históricas de la diferenciación entre sociedades, y por ende del control sobre la corrupción. Un determinado sendero institucional implicaría instituciones y valores que desarrollasen económicamente la sociedad e hiciesen un fenómeno menos frecuente a la corrupción (La Porta *et al*, 1999; Treisman, 2000; Tabellini, 2000; Acemoglu *et al*, 2001). En la misma dirección del clásico texto de Weber [1905] (2012) algunos autores van a centrarse en las implicaciones de valores que ha tenido la preponderancia de una religión sobre otra en la sociedad. Los países más católicos tendrían valores más altos de corrupción y los protestantes valores menores (La Porta *et al*, 1999; Paldam, 2002; y North *et al*, 2013).

Algunos indicadores resultantes de este distinto sendero en términos de valores y su relación con la corrupción serían entonces prueba de cómo algunas sociedades reaccionan frente al fenómeno gracias a su desarrollo histórico. Por

ejemplo Treisman (2000) y Bhattacharyya y Hodler (2015) demuestran que en sociedades donde la participación civil es más alta los indicadores de corrupción tienden a tener valores menores, y Glaeser y Saks (2006) y Truex (2011) sostendrán que mayores niveles de educación evitan que la corrupción se extienda en una sociedad. Por su parte Abbink *et al* (2018) demuestran con una aproximación experimental que las personas tienden a ofrecer más sobornos cuando perciben que los actores con los que se relacionan provienen de un grupo mayoritariamente adepto a la corrupción.

Un dúo de conceptos es particularmente interesante para esta perspectiva de sendero institucional que desarrolla valores distintos en la sociedad: La confianza interpersonal, entendida como la capacidad de confiar en los conciudadanos; y la confianza institucional, entendida como la capacidad de confiar en las instituciones políticas que rigen el lugar. La literatura presenta resultados contradictorios respecto de la relación entre estos conceptos, y respecto de la relación de estos con la corrupción. De acuerdo a Kubbe (2013): "...a coherent theory explaining the connection between trust and corruption is still lacking" (2013: 121).

Para algunos autores la baja confianza interpersonal significa que la acción corrupta es menos costosa, dado que hay menor consideración por el daño hecho a la sociedad (Morris y Klessner, 2010). En palabras de los autores:

According to this view, a lack of trust in others within society and/or in the government prevents the adoption of a universalistic ethos and cooperative behavior and favors instead instrumental and individualistic approaches to problems (...) Distrust thus fosters a tolerant or acquiescent attitude toward corruption and, by creating the expectation of corrupt behavior among others, feeds individual participation in corruption (2010, 1260).

Pero en una dirección contraria Köbis *et al*, (2016) advierten que la confianza interpersonal puede ser fundamental para sostener procesos de corrupción en el tiempo, ya que sin ella no habría la apuesta necesaria para repetir pautas ilegales junto a un grupo de personas. Por ello mencionan que: "Corrupt agents need to expect that the other(s) reciprocate and not cheat the deal even when tempted to do so" (2016: 78).

La discusión es menos polémica respecto de la confianza institucional y su relación con la corrupción. Kubbe (2013) halla en un estudio sobre Europa que menores valores de confianza institucional indican mayores niveles de corrupción. Della Porta afirma que “...lack of confidence in government actually favors corruption insofar as it transforms citizens into clients and bribers who look for private protection to gain access to decision-makers” (2000: 205).

En conclusión, las explicaciones socioeconómicas de la corrupción tienen dos grandes sentidos. El primero, que el desarrollo socioeconómico implica un cambio en el capital humano que hace más difícil la aparición del fenómeno. El segundo, que cierto desarrollo histórico-institucional dirige las sociedades hacia valores e instituciones mejor dotados para enfrentar el fenómeno. Sin embargo ambas explicaciones no logran explicar la diferencia entre sociedades que comparten el mismo nivel socioeconómico, anunciando que el modelo explicativo necesita algunas variables intervinientes más.

#### *Explicaciones políticas de la corrupción*

Dado que la corrupción pública implica que el agente encargado de un rol considera que no será descubierto, o que en caso de serlo los costos siguen siendo menores que los beneficios de la acción corrupta, entonces la capacidad del Estado de hacer rendir cuentas a los agentes públicos evitaría la corrupción. Lederman *et al* (2005) exponen cómo la rendición de cuentas y la estructura de distribución de recursos públicos definen desde el ámbito político que haya mejores o peores condiciones para la corrupción pública:

...political institutions affect corruption through two channels: political accountability and the structure of provision of public goods. Political mechanisms that increase political accountability, either by encouraging punishment of corrupt individuals or by reducing the informational problem related to government activities, tend to reduce the incidence of corruption. Likewise, institutions that generate a competitive environment in the provision of public services tend to reduce the extraction of rents, therefore reducing corruption.” (2005: 1-2).

Es en torno a esa idea que un grupo de autores se han enfocado entonces en variables políticas para explicar las diferencias en los niveles de corrupción. Tanzi (1998) se centró en la transparencia de los procesos burocráticos para explicar el problema. Montinola y Jackman (2002) no encuentran relación entre la existencia o no de democracia y la percepción de la corrupción, pero sí concluyen que a mayor competencia política habrá menos corrupción, algo defendido a su vez por Linz y Stepan (1996) y Rose-Ackerman (1999). Respecto de ello Lederman *et al* (2005) mencionan que “...any institution or rule that provides a punishment mechanism for politicians, such as the loss of elections or the possibility of being forced out of office, can induce politicians to improve their behavior...” (2005: 4), y Persson *et al* (2003) encuentran una relación inversa entre competencia política y corrupción.

Brunetti y Weder (2003) y Bhattacharyya y Hodler (2015) afirman que la libertad de prensa es clave para reducir los casos de corrupción al fortalecer la rendición de cuentas de los agentes públicos. La Porta *et al* (1999), Treisman (2000) y Goel y Nelson (2010) van a argumentar que las tradiciones de los sistemas legales ayudan a explicar los distintos senderos tomados, siendo la tradición francesa la más propensa a convivir con la corrupción. Panizza (2001) encuentra que los sistemas presidenciales tienen percepciones de la corrupción más altas que los sistemas parlamentarios, si bien Lederman *et al* (2005) advierten que su capacidad política para enfrentar la corrupción se ve minada cuando un solo partido domina la legislatura, y Kunicová y Rose-Ackerman (2005) sostienen que los presidencialismos y la combinación de listas cerradas en el legislativo serían un mal arreglo institucional contra la corrupción.

A pesar de todos estos indicios, no dejan de existir los mismos problemas que con las explicaciones socioeconómicas. Treisman (2007) cree que: “...there is no solid evidence that (...) is related to democratic institutions. (...) endogeneity is as great a concern (...) Corruption could itself weaken democratic institutions or could be caused by factors that also undermine democracy” (2007: 235).

Habiendo visto algunas posibles causas de la corrupción, en el siguiente aparte se propondrá una visión de la corrupción complementaria a la de principal y agente,

y se argumentará que en ocasiones es mejor vista como un problema interpersonal. Desde esta perspectiva es posible considerar que la corrupción pública tenga la capacidad de configurarse en ocasiones como institución informal, en lo que constituye la propuesta teórica de esta investigación.

**Propuesta teórica: instituciones informales de corrupción**  
*Críticas a la corrupción como un problema de principal y agente*























---

---

















## **CAPÍTULO II. LA METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**







---

---

---











---







---





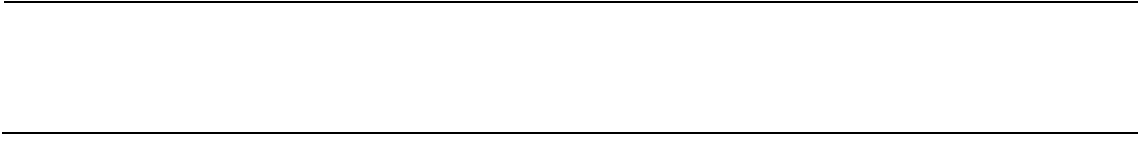


---

---

---

---





---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---









### **CAPÍTULO III. MEDICIÓN DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN INFORMAL DE LA CORRUPCIÓN EN LAS 17 COMUNIDADES AUTÓNOMAS ESPAÑOLAS**







---





---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



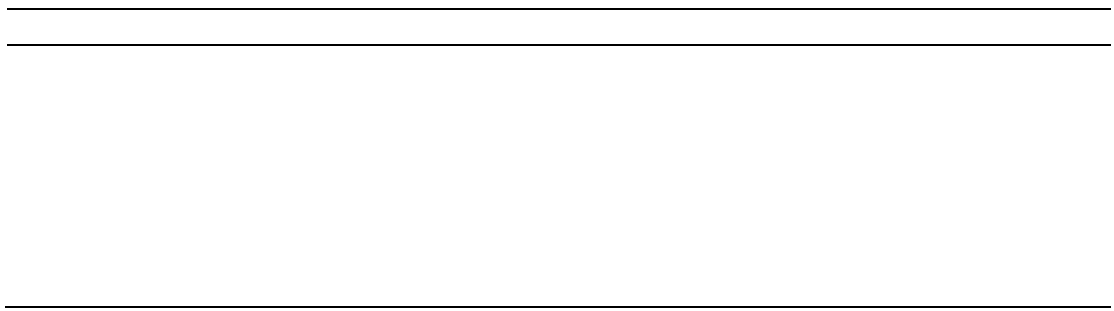


---









---

---

---

---



---

---

---









## **CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DE LOS DATOS DE LA COMPARACIÓN**



---

---

---

---

---

---

---











---

---

---





---

---









---

---

---

---







---

---

---





---

---

---

---

---

---



---

---



---

---

---





---

---

---





---

---

---



---

---









---

---

---

---

---

---

---

---

---







**CAPÍTULO V. ¿CÓMO SE CONVIERTE EN INSTITUCIÓN  
INFORMAL LA CORRUPCIÓN? COMPARACIÓN DE DOS CASOS  
DE LA COMUNIDAD VALENCIANA**





---

<sup>19</sup> El abogado defensor de Blasco era Javier Boix, que logró no solo anular las escuchas de este caso, sino también las del caso Gurtel. Boix defendería de nuevo a Blasco en el caso sobre las ayudas a la cooperación.

---

<sup>20</sup> La división de las denuncias en estos dos grupos no es arbitraria, sino que responde la decisión del Tribunal Superior de Justicia Valenciano de llevar el proceso judicial contra Blasco en estos dos bloques de manera independiente. Esto con la intención de agilizar la primera imputación, la que eventualmente le llevaría a la cárcel a él y a sus cómplices (Zafra, 15 de enero de 2013).

---

<sup>21</sup> Sentencia TSJ Comunidad Valenciana, consultada el 28-05-2017 en [http://www.cvongd.org/ficheros/documentos/150610\\_sentencia\\_caso\\_blasco\\_ts.pdf](http://www.cvongd.org/ficheros/documentos/150610_sentencia_caso_blasco_ts.pdf)





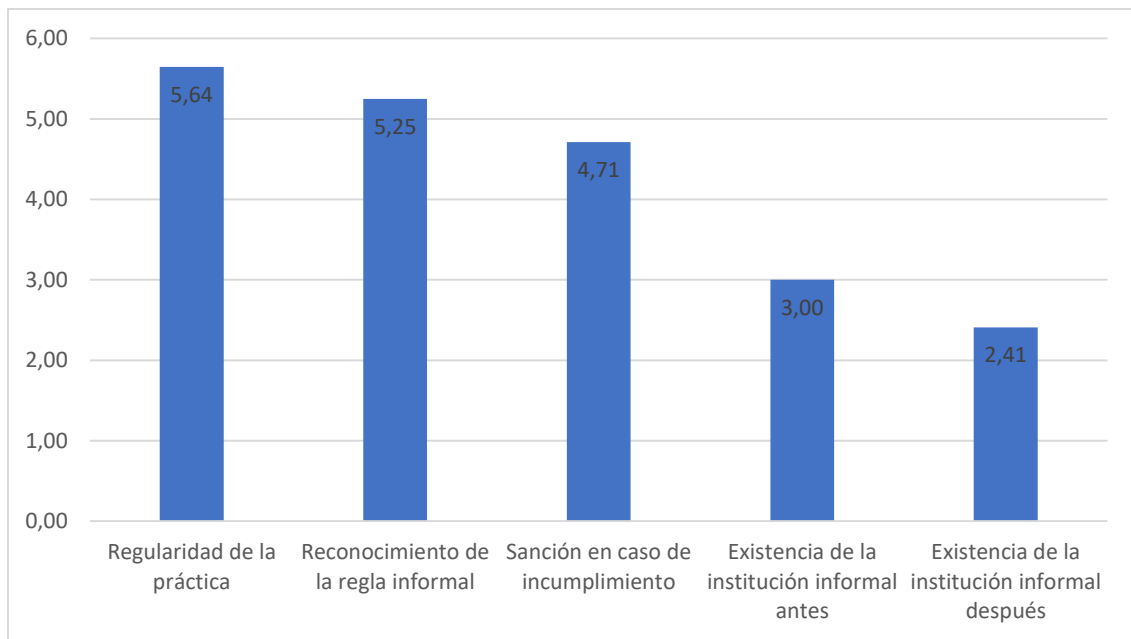


---

<sup>22</sup> Ante la reacción a estas denuncias un juez valenciano dictaminó que el nombre de la fundación fuera cambiado, ya que se podría confundir con la Asociación Entrepueblos. Por ello la ONG cambió su nombre a Fundación Hemisferio (Beltrán, 2 de noviembre de 2010).





















---

<sup>23</sup> Blasco fue hasta entonces el único caso de un diputado del PP ante el que la misma abogacía de la Generalitat se apersonase en contra y pidiera cárcel, en algo que difícilmente podría tener lugar sin el visto bueno de la presidencia de la Generalitat (Zafra, 10 de junio de 2013).

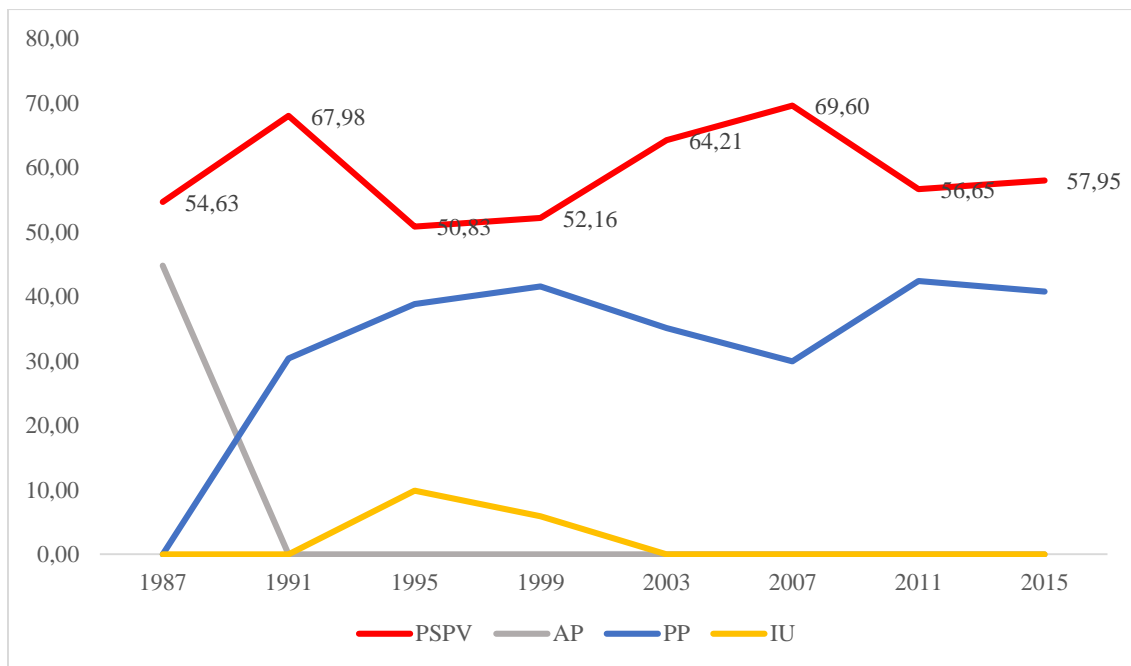




---

---

---



<sup>24</sup> Las palabras de Mateo fueron: “No votaremos propuestas y decisiones que nos imponen de arriba, estas decisiones tienen que ser consensuadas” (Diario Información, 11 de junio de 2015).

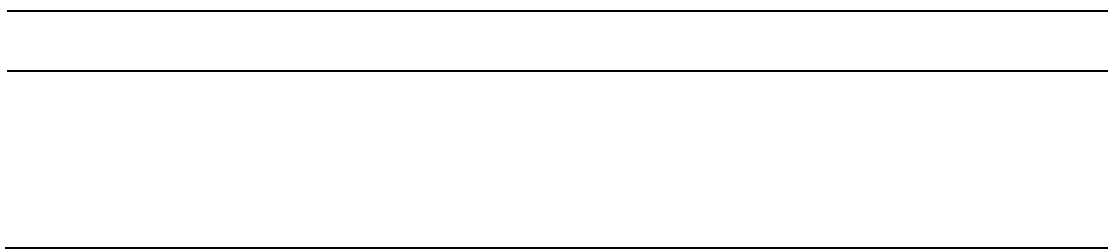




---

<sup>25</sup> Mateo también fue denunciado por el concejal Bernardo Mira por agresiones personales, luego de que este último solicitara en el Ayuntamiento la información concerniente al estado laboral de la hija del alcalde. Un juez de paz cercano a Mateo desestimó la denuncia, que finalmente fue recogida por (El Mundo, 29 de octubre de 2014; Diario de La Vega, 30 de octubre de 2014; Diario Información, 8 de mayo de 2015; Diario de la Vega, 3 de julio de 2015).











---

<sup>26</sup> Esta motivación puede no estar distribuida de forma equivalente en toda la sociedad. El modelo mental compartido puede estar mediado por otros valores provenientes de la crianza, la religión o la educación. No todos los habitantes de la Comunidad Valenciana van a querer crear instituciones informales de corrupción para beneficio particular, pero sí es más fácil hallar aceptación y connivencia con esas prácticas en la Comunidad en relación con por ejemplo Navarra. Aún más, estos modelos mentales compartidos pueden estar dirigidos a ciertos actores que acceden a escenarios donde Blasco y Mateo se mueven (la función pública), en tanto otros ciudadanos no experimentan la misma estructura de incentivos en sus respectivos trabajos o funciones. Lo importante es que aunque se reconoce en los modelos mentales compartidos el *motivo* no se le concibe como un elemento invariable e igualmente distribuido en toda la Comunidad Valenciana.









## **CONCLUSIONES**

En este apartado final se exponen las conclusiones de la investigación. La sección está conformada por dos partes: una primera en la que se resumen los principales aportes de la investigación: los temas abordados, el concepto de institución informal de corrupción, su operacionalización y medición, y los hallazgos obtenidos; y una segunda parte que explicita las limitaciones de la investigación y la agenda futura que puede desarrollarse en torno al tema de la institucionalización informal de la corrupción.

### **Aportes de la investigación**

#### **Los temas de investigación**

El primero de los aportes de la investigación es la atención dada por ella al tema de las instituciones informales y al tema de los mecanismos con que opera la corrupción pública. Ambos se caracterizan por presentar desafíos metodológicos originados en su carácter ilegal u oculto, y que entonces limitan el número de acercamientos empíricos puestos en ellos (Voigt, 2009; Llanos et al, 2015). Al respecto se pronuncian Llanos *et al*, (2015) en el caso de las instituciones informales:

Informal practices and institutions are difficult to grasp empirically. They exist simply in the beliefs and attitudes of individuals; they are not formally codified and they cannot be traced in official documents. Their study is time-consuming and demands intensive fieldwork, elements that conspire against systematic scrutiny of them in a social science world that tends to reward the testing of context-free theories and the use of prepackaged data (2015: 21-22).

El problema es que estos desafíos van en dirección contraria al reconocimiento hecho por la misma literatura a la importancia que tienen ambos temas. No se puede entender el funcionamiento del sistema político sin abordar las reglas de juego informales que ayudan a los actores a realizar sus cálculos y estrategias, y sin enfrentar los mecanismos por los cuáles se hace uso de los recursos públicos en beneficio personal (Jain, 2001; Helmke y Levitsky, 2004; Greif, 2006; Teorell, 2007; Lauth, 2015). Esta investigación se hace importante porque recoge el interés en ambos temas con una aproximación empírica novedosa, y porque los combina para definir, medir y explicar el concepto de instituciones informales de corrupción.

### **El concepto desarrollado**

Las visiones originales y dominantes sobre la corrupción pública la han asumido como un problema de control del principal sobre el agente encargado de la función pública (Nye, 1967; Rose-Ackermann, 1978; Bardham, 1997; Jain, 2001). Esto ha sido criticado en los últimos años, dado que se estaría ignorando que en ocasiones el fenómeno trasciende la acción del agente y el tercero involucrado, para entonces convertirse en un fenómeno de carácter interpersonal o colectivo mucho más complejo (Teorell, 2007; Mungiu-Pippidi; 2011; Persson et al, 2012; Philp, 2014; Arellano Gault, 2016; Carson y Prado, 2016, Köbis *et al*, 2016), y que en ciertas ocasiones puede ser la expresión de un resultado histórico institucional que define no solo acciones sino también valores en un contexto determinado, “la manera de hacer las cosas”, la regla de juego alrededor de una *transacción* particular.

Esta investigación se ubica dentro del segundo grupo de estudios y propone que cuando esta forma es una práctica esperada por todos los actores envueltos alrededor de la *transacción*, cuando se reconoce la regla y si las acciones se ajustan a ella o no, y cuando se sanciona su incumplimiento por parte de un canal no oficial, estamos hablando entonces de instituciones informales de corrupción (Helmke y Levitsky, 2004). Este concepto implica entonces al menos tres dimensiones: la regularidad de la práctica, el reconocimiento de la regla por parte de un conjunto de actores y una sanción de carácter no oficial en caso de incumplimiento.

El reconocimiento de las instituciones informales de corrupción resulta importante para la ciencia política porque en primer lugar permite aumentar el conocimiento empírico sobre el estudio de las instituciones informales, algo que la disciplina no ha realizado a pesar del auge que tuvo su reconocimiento (O’Donnell, 1996; Helmke y Levitsky, 2004; Voigt, 2009; Lauth, 2015).

En segunda instancia porque aporta a la complejidad del estudio sobre la corrupción pública identificando la forma que el fenómeno adquiere en ciertas circunstancias (Teorell, 2007; Philp, 2014). En palabras de Teorell (2007): “What needs to be explained under those circumstances is not why anyone public official takes bribes, steals from the public coffers, or distributes administrative advantages in

return for material gain. What needs to be explained is how corruption became the rules of the game.” (2007: 2).

En tercer lugar porque el desarrollo del concepto puede ayudar a direccionar las políticas públicas anticorrupción en contextos donde pueda identificarse que esto tiene lugar. No es lo mismo abordar el problema como uno de principal y agente tan solo, que abordarlo como una dinámica impulsada por arreglos informales que influyen la acción de los actores envueltos.

### **Operacionalización y medición del concepto**

Otro de los aportes de la investigación es que operacionaliza el concepto y logra proponer una medición del mismo basada en una encuesta a expertos, una herramienta útil en el caso de los estudios sobre corrupción, y mucho más útil cuando la expectativa de lo que se espera hagan los actores es parte del concepto mismo, algo que sucede con la institucionalización informal de la corrupción (Reinikka & Svensson, 2006; Richards, 2017).

La medición tuvo como base 288 encuestas a expertos de todas las CC. AA españolas con excepción de Ceuta y Melilla, en lo que constituye una novedosa aproximación al problema. Las respuestas de la encuesta permitieron reconocer las tres dimensiones del concepto de instituciones informales de corrupción: la regularidad de la práctica, el reconocimiento de la regla y la sanción en caso del incumplimiento. El análisis factorial reconoció en los resultados un factor común que al ser calculado como resultado de la suma de una proporción de las dimensiones dio entonces lugar al Índice de Institucionalización Informal de la Corrupción (IIC). Este índice es el primer ejercicio de medición de instituciones informales, lo que abre la puerta a ejercicios comparativos basados en la percepción de los encuestados para medir la existencia o no de instituciones informales.

De igual forma, en el apartado de los estudios de caso se presentó un desarrollo en términos de reconocimiento del fenómeno. Estas instituciones informales de corrupción pueden tener lugar en tres escenarios alrededor de un caso de corrupción. En primer lugar, en las prácticas mismas del acto de corrupción; en segundo lugar, en las dinámicas del grupo involucrado con las prácticas de corrupción;

finalmente, en las reacciones de los actores políticos cercanos a los protagonistas de un caso de corrupción. Además de esto, el concepto está delimitado en un tiempo y alrededor de una *transacción* en particular, lo que hace que no todos los actores puedan reconocerle como instituciones informales de corrupción, sino aquellos que tienen que asumir las prácticas como esperadas, y como consiguiente cumplir con ellas o recibir sanciones por el incumplimiento.

Esto constituye un avance ante limitaciones metodológicas presentes en el estudio de las instituciones informales y la corrupción pública. En torno al estudio de las instituciones informales porque presenta una alternativa a los problemas de tiempo y recursos que implica su estudio (Lauth, 2015). En lo que respecta a la corrupción pública, porque es un fenómeno ampliamente estudiado a través de indicadores a nivel nacional (Svensson, 2005; Treisman, 2007) pero que tiene márgenes todavía no tan abordadas, siendo una de ellas el carácter subnacional del problema y la forma en que se hace regla de juego en algunos lugares. Para diversos autores se requiere atención sobre los mecanismos que habilitan la corrupción en niveles subnacionales y en contextos más pequeños, y la operacionalización del concepto de instituciones informales de corrupción se hace una opción metodológica para ello (Jain, 2001; Greif, 2006; Teorell; 2007).

### **Hallazgos de la investigación**

La investigación se propuso responder ¿qué explica la aparición y consolidación de instituciones informales de corrupción en España? Para ello y en específico se preguntó por el fenómeno en dos niveles distintos. En el primero, ¿cuál es el grado de las CC. AA españolas en su propensión a desarrollar instituciones informales de corrupción?, y ¿por qué las variaciones en los resultados de la medición? En el segundo nivel, ¿cómo es que funciona una institución informal de corrupción?, y ¿por qué en un mismo contexto algunos casos de corrupción desarrollan instituciones informales de corrupción y otros no?

Los hallazgos de la investigación pueden ser expuestos usando la figura propia de las novelas policíacas clásicas, en las que un crimen requiere *motivo* y *oportunidad*. En cuanto al *motivo*, las instituciones requieren en primer lugar que los actores

compartan ciertos elementos cognitivos, formas de ver el mundo, y entonces así poder coincidir en equilibrios estratégicos en torno a una *transacción* (Denzau y North, 2000; Greif, 2006). La repetición de estas configuraciones resultantes de los equilibrios estratégicos supera luego los cálculos y visiones iniciales de los actores, y desarrolla para ellos “una forma de hacer las cosas”, un patrón de comportamiento interiorizado que es sancionado en caso de no ser cumplido, puesto que altera lo esperado por el resto de actores (Helmke y Levitsky).

Luego para que una práctica consistente en apropiarse de los recursos públicos en beneficio particular pueda tomar esta forma de regla de juego, de una institución informal, siendo que es en principio ilegal y mal visto puesto que perjudica al colectivo de actores, entonces tiene que estar fundada inicialmente en elementos cognitivos compartidos en torno a las *transacciones* propias de los recursos públicos, una visión compartida de que ello “no es tan malo”, “es normal”, o “es la forma en que todos lo harían”. El primero de los hallazgos es que existe un mayor grado de institucionalización informal de la corrupción en CC. AA con altas tasas de desempleo, bajo nivel educativo, y baja confianza interpersonal y cohesión social. ¿A qué se debe esto?

El argumento defendido en la investigación es que en contextos donde las relaciones sociales más lejanas se presentan en términos de competencia, donde los actores perciben que su éxito y sobrevivencia depende de ellos y su acción en corto plazo antes que de la conformación de redes de reciprocidad y solidaridad, y de la constitución de actores sociales orientados a la provisión de bienes públicos, algo cuyo horizonte exige un mediano y largo plazo, va a haber entonces una forma de concebir los recursos públicos como un bien que puede y debe ser utilizado en beneficio personal antes que nada. La vulnerabilidad económica y social, la baja confianza interpersonal, y la alta percepción de que el otro actor se aprovechará de mí, promueven una visión lejana de lo público y lo colectivo, del “sálvese quien pueda”, propicia para la corrupción pública (H1). Y si estos elementos cognitivos compartidos se repiten en el tiempo van no solo a fortalecer las preferencias y valores de los actores, sino que también van a crear instituciones informales de corrupción

que sancionen a los actores que no cumplan con lo esperado en ellas, haciendo cíclicas las condiciones nocivas para cualquier *transacción* propia de lo público. Este argumento va en la línea de Putnam (1993) y Tabellini (2010), que también consideran que ciertas condiciones sociales, económicas y culturales delimitan un sendero histórico e institucional que explica las diferencias entre regiones.

Pero este *motivo* requiere también de una *oportunidad* para ello. El capítulo comparado termina exponiendo cómo la competencia política es un predictor importante del valor del IIC, ya que el cambio político o “la amenaza” de cambio político hace más difícil el sostener equilibrios de distribución de recursos públicos que tomen la forma de instituciones informales de corrupción. Esto sucede, exista *motivo* o no, puesto que implica un número mayor de actores y un flujo más dinámico de ellos. Si hay una competencia más fuerte y se quiere mantener un equilibrio asociado a instituciones informales de corrupción, entonces hay que darle a todos los actores una parte para que nadie denuncie o quiera cambiar el equilibrio, haciéndolo más vulnerable (Kobis *et al*, 2016). El caso contrario, el de no competencia política, crea sí un contexto de *oportunidad* para ese *motivo*: actores con poder para establecer sin interrupción o disputa esas pautas de distribución corruptas, y sosteniendo en el tiempo las lógicas de distribución de recursos públicos que quieran establecer.

En el capítulo de los estudios de caso tenemos una Comunidad Valenciana donde están presentes los *motivos* (cumple con las condiciones socioeconómicas y culturales descritas previamente como propias de un contexto con alto IIC), pero hay casos que consolidan instituciones informales de corrupción y otros no (*H3*). No solo revela esto la complejidad del fenómeno, que no todos los actores públicos de un contexto propicio para el desarrollo de instituciones informales de corrupción logran establecerlas, sino que existen mecanismos más finos aún que la competencia política a nivel de la C. A que pueden explicar efectivamente por qué se crean y sostienen instituciones informales de corrupción.

El hallazgo en ese nivel es que en lugares donde el control político es más directo y continuo se ayuda a evitar el que surjan estas instituciones informales de



corrupción. Se trunca, si se quiere, la *oportunidad*. Al igual que en el caso de la competencia política de la C. A, el control político directo y continuo exige que más actores tuvieran que ser incluidos en el equilibrio en torno a la *transacción*, ilegal por definición, aumentando los costos de la consolidación y repetición de las mismas prácticas de corrupción.

Tal y como se hizo notar en el capítulo V, los hallazgos son más de orden probabilístico que determinista. Puede haber CC. AA con alta competencia política pero que igual, gracias a las condiciones históricas iniciales, logren desarrollar un buen número de instituciones informales de corrupción, en equilibrios ya establecidos y que incluyen muchos más actores y en algunos casos a la misma oposición (como puede ser el caso de Canarias). En la misma dirección, puede haber control político directo y continuo sobre una *transacción* pública, y que aún así existan instituciones informales de corrupción en algunas prácticas relacionadas con casos de corrupción (debido a que los que controlan de forma directa y continua están envueltos también en el juego). Pero lo que sí es posible sostener es que en aquellas CC. AA con más competencia política (*H2*) y en casos donde los protagonistas están más sujetos al control político directo de los actores opositores y de su mismo partido (*H4*), es mucho más costoso consolidar instituciones informales de corrupción, puesto que el número de actores que pretenden tener incidencia y que alcanzan a tener incidencia en los asuntos públicos es mayor, dificultando con ello la repetición en el tiempo de pautas de manejo de los recursos públicos ilegales y corruptas, y por ende el surgimiento de instituciones informales de corrupción.

### **Aspectos sin resolver y agenda futura**

Otro de los aportes de la investigación es el reconocimiento que las instituciones informales están construidas sobre equilibrios alrededor de una *transacción*, a la manera de Greif (2006); pero que la repetición de estas prácticas (convertidas luego en restricciones externas al actor) no tiene por qué coincidir necesariamente con los modelos mentales (preferencias internas expresadas en ideología y cultura) de los actores, que los asumen para no recibir castigos provenientes de su incumplimiento

(Denzau y North, 2000). Por eso es posible que haya instituciones informales que contradigan o confirmen la estructura de valores de los actores, y además es posible que uno de los dos elementos, la preferencia interna o la restricción externa, haya tenido lugar antes que el otro. Esto abre la posibilidad de reconocer que distintas condiciones pueden significar distintos senderos históricos, y con ello distintas configuraciones sociales y políticas que favorezcan o desfavorezcan el bienestar de la sociedad.

**Tabla Nº 34**  
**Propuesta de tipología de instituciones informales**

<b>Primacía/Combinación</b>	<b>Convergente</b>	<b>Divergente</b>
<b>Primacía del modelo mental</b>	<i>Externalización exitosa</i>	<i>Externalización en riesgo</i>
<b>Primacía de la regla informal</b>	<i>Interiorización exitosa</i>	<i>Interiorización en declive</i>

Fuente: Elaboración propia.

En el primer tipo, cuando convergen el modelo mental y la regla informal, y cuando es el modelo mental el que tiene primacía en el tiempo, se puede hablar de una *externalización exitosa*. En este tipo han sido los modelos mentales de los actores los que han configurado la regla de juego externas. En el segundo, cuando convergen pero la primacía es de la regla, podemos hablar de una *interiorización exitosa*. Aquí los modelos mentales de los actores han adoptado como deseable lo que la regla de juego externa les ha hecho ver como tal. En el tercer tipo, el de *externalización en riesgo*, la nueva institución informal va en una dirección contraria a lo que los actores tienen en sus modelos mentales. Esto podría suceder si una organización externa impusiese ciertas lógicas a los actores que todavía no alcanzan a ser interiorizadas, como es el caso de reglas de movilidad impuestas por grupos armados alrededor de los fenómenos de limpieza social en Colombia, las cuales son cumplidas sin significar una coincidencia con los modelos mentales. Finalmente, cuando son los modelos mentales de los actores los que son actualizados y comienzan a contrariar la institución informal estamos hablando de una *interiorización en declive*. Aquí puede haber procesos de difusión de ideas que comiencen a hacer ver como anacrónicas o

no deseables ciertas instituciones informales, como en el caso del resultado de políticas pedagógicas en torno a la protección del transeúnte en un lugar en que los autos tienen como regla informal comportarse contra éste.

Lo que está en discusión es que la respuesta histórico-cultural a los fenómenos institucionales (Weber, [1905]; Putnam, 1993; Acemoglu *et al*, 2001) puede concebir al menos cuatro tipos de relaciones entre los modelos mentales de los actores (ideología y cultura) y las instituciones informales que tengan lugar (prácticas esperadas y con incumplimiento sancionado, y que se constituyen en restricciones externas para los actores). Un desarrollo futuro puede tratar de abordar el problema de las instituciones informales utilizando la tipología propuesta.

En otro elemento a desarrollar, la encuesta a expertos hecha en las CC. AA es susceptible de ser mejorada si supera el ámbito de ellos y es replicada en una muestra de ciudadanos de cada CC. AA. La opinión de los ciudadanos es importante puesto que aunque no tengan experticia en el tema nos dicen algo de cómo esperan que sucedan las cosas en su C. A, qué creen que los demás actores deciden y cuáles son las consecuencias esperadas de ciertos actos, lo que es en última instancia un elemento propio de las instituciones informales (Reinikka & Svensson, 2006; Richards, 2017). Además de esto, y a pesar de no ser un predictor de los valores de las respuestas de la encuesta, es posible volver a contrastar la relación entre ideología y la institucionalización informal de la corrupción con un *N* más alto, procurando así la confirmación de si incide o no en los valores finales del IIC (Davis *et al*, 2004).

En cuanto a las herramientas de análisis en los estudios de caso, es fundamental apoyarse en trabajos que aborden de forma mucho más detallada los procesos de constitución de las prácticas y dinámicas que tienen lugar en los casos de corrupción y que toman la forma de instituciones informales, para así poder comparar estos hallazgos a la luz de las premisas teóricas utilizadas. Esto en consonancia con la relación los aportes y ventajas que puede tener una adecuada relación entre los estudios de casos y la política comparada (King, Keohane y Verba, 2000; Gerring, 2004).

Y en esa misma dirección, es necesario que estudios de caso en profundidad exploren algunos casos de CC. AA que como ya mencionó antes no parecen seguir el patrón central del argumento. Extremadura, Castilla La Mancha y Galicia son CC. AA con valores del IIC que no parecen corresponder a sus condiciones políticas, sociales y económicas, por lo que se hace importante consolidar los resultados en esas CC. AA y explicar la razón de la discrepancia teórica.

## Referencias bibliográficas

Abbink *et al* (2018). *The effect of social norms on bribe offers*. Journal of Law Economics and Organization, Volume 34, Issue 2, May 2018.

Acemoglu, Daron, James A. Robinson and Simon Johnson. (2001). "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation." *American Economic Review*. December, 91, pp. 1369–401.

Alcántara Sáez, M., & Martínez, A. (Eds.). (1998). *Las elecciones autonómicas en España: 1980-1997*. CIS.

Alesina, A., & Weder, B. (2002). "Do corrupt governments receive less foreign aid?" *American Economic Review*, 92(4), 1126-1137.

Ades, A., & Di Tella, R. (1999). "Rents, competition, and corruption". *The American Economic Review*, 89(4), 982-993.

Aidt, T., Dutta, J. and Sena, V. (2008) "Governance regimes, corruption and growth: theory and evidence". *Journal of Comparative Economics*, 36(2): 195–220

Ali, A.M. and Isse, H.S. (2003) "Determinants of economic corruption: a cross-country comparison". *Cato Journal*, 22: 449–466.

Almond, G. A., & Verba, S. [1963] (2015). *The civic culture: Political attitudes and democracy in five nations*. Princeton University Press.

Arellano Gault, D. (2016) "Corrupción como proceso organizacional: comprendiendo la lógica de la desnormalización de la corrupción". *Contaduría y Administración*.

Auyero, Javier. (2001). *Poor people's politics: Peronist survival networks and the legacy of Evita*. Duke University Press.

Bai, J., Jayachandran, S., Malesky, E.J. and Olken, B.A. (2013) "Does economic growth reduce corruption? Theory and evidence from Vietnam". *National Bureau of Economic Research*, No. w19483.

Basabe-Serrano, S. (2013). "Explicando la corrupción judicial en las cortes intermedias e inferiores de Chile, Perú y Ecuador". *Perfiles latinoamericanos*, 21(42), 79-108.

Barrio, A., Baras, M., Barberà, Ò., & Rodríguez, J. (2010). "Partidos de ámbito no estatal y gobernabilidad multinivel: el caso de España (1977-2008)". *Institut de Ciències Polítiques i Socials*, WP, 291.

Bardhan, P. (1997). "Corruption and development: a review of issues". *Journal of economic literature*, 35(3), 1320-1346.

Bedoya, M. R. B. (2009). "Las potencialidades del institucionalismo histórico centrado en los actores para el análisis de la política pública. Contingentes de trabajadores extranjeros en España". *Estudios políticos*, (35), 33-58.

Bhattacharyya, S. and Hodler, R. (2015) "Media freedom and democracy in the fight against corruption". *European Journal of Political Economy* 39: 13–24.

Bratton, M. (2007). "Formal versus informal institutions in Africa". *Journal of Democracy*, 18(3), 96-110.

Brinks, D. M. (2003). "Informal institutions and the rule of law: The judicial response to state killings in Buenos Aires and São Paulo in the 1990s". *Comparative Politics*, 1-19.

Brunetti *et al* (1998). "Credibility of rules and economic growth: Evidence from a worldwide survey of the private sector". *The World Bank Economic Review*, 12(3), 353-384.

Brunetti, A., & Weder, B. (2003). "A free press is bad news for corruption". *Journal of Public Economics*, 87(7), 1801-1824.

Caballero Miguez, G. (2008). "El cambio institucional de la economía española del franquismo a la democracia: un análisis histórico institucional". *Política y Gobierno*, 15(2), 353-401.

Carey, J. M., & Siavelis, P. (2006). "Election Insurance and Coalition Survival". En *Informal institutions and democracy: Lessons from Latin America*. JHU Press.

Carson, L. D., & Prado, M. M. (2016). "Using institutional multiplicity to address corruption as a collective action problem: Lessons from the Brazilian case". *The Quarterly Review of Economics and Finance*, 62, 56-65.

Charron, N., & Lapuente, V. (2013). "Why do some regions in Europe have a higher quality of government?" *The Journal of Politics*, 75(3), 567-582.

Charron, N., Dijkstra, L., & Lapuente, V. (2015). "Mapping the regional divide in Europe: A measure for assessing quality of government in 206 European regions". *Social Indicators Research*, 122(2), 315-346.

Coller, X., & Santana, A. (2009). "La homogeneidad social de la elite política. Los parlamentarios de los PANE (1980-2005)". *Papers: revista de sociologia*, (92), 29-50.

Davis, C. L., Camp, R. A., & Coleman, K. M. (2004). "The influence of party systems on citizens' perceptions of corruption and electoral response in Latin America". *Comparative Political Studies*, 37(6), 677-703.

Darias, L. M. J., Martín, V. O. M., & González, R. P. (2012). "Aproximación a una geografía de la corrupción urbanística en España". *Ería*, (87), 5-18.

Della Porta, D., & Vannucci, A. (1997). "The 'perverse effects' of political corruption". *Political studies*, 45(3), 516-538.

Della Porta, D. (2000). "Social capital, beliefs in government, and political corruption". En *Disaffected democracies: What's troubling the trilateral countries*, 202-228.

Denzau, A. & North, Douglass. (2000). "Shared Mental Models". En *Elements of reason: Cognition, choice, and the bounds of rationality*. Cambridge University Press.

Dimant, E., & Tosato, G. (2018). "Causes and effects of corruption: what has past decade's empirical research taught us? A survey". *Journal of Economic Surveys*, 32(2), 335-356.

Egger, P., & Winner, H. (2006). "How corruption influences foreign direct investment: A panel data study". *Economic Development and Cultural Change*, 54(2), 459-486.

Easton, D. (1992). "Categorías para el análisis sistemático de la política". In *Diez textos básicos de Ciencia Política* (pp. 221-230). Ariel.

Farrell, H., & Héritier, A. (2003). "Formal and informal institutions under codecision: continuous constitution-building in Europe". *Governance*, 16(4), 577-600.



Freidenberg, F., & Levitsky, S. (2007). "Organización informal de los partidos en América Latina". *Desarrollo Económico*, 539-568.

Gabriel, Karl Ruben y Charles L. Odoroff (1990), "Biplot in biomedical research", *Statistics in Medicine*, núm. 9, pp. 469-485.

Gallego, F. A. M. (2013). "Medios de comunicación y escándalos de corrupción en España :¿denunciantes, magnificadores, cómplices?" *OBETS: Revista de Ciencias Sociales*, (8), 99-126.

Ganev, V. I. (2007). *Preying on the state: The transformation of Bulgaria after 1989*. Cornell University Press.

García-Quesada, M., Jiménez, F., & Villoria, M. (2015). "Can't control/won't control: opportunities and deterrents for local urban corruption in Lanzarote". *Crime, Law and Social Change*, 63(1-2), 1-20.

García Viñuela, E., & González de Aguilar, C. (2014). "Financiación de los partidos y búsqueda de rentas: un análisis de las reformas de la financiación política española de 2007 y 2012". *Revista Española de Ciencia Política*, (34), 145-165.

Gerring, J. (2006). *Case study research: principles and practices*. Cambridge University Press.

Glaeser, et al. (2004). "Do Institutions Cause Growth?" *Journal of Economic Growth*. 9:3, pp. 271–303.

Glaeser, E. L., & Saks, R. E. (2006). "Corruption in America". *Journal of public Economics*, 90(6-7), 1053-1072.

Göbel, C. (2001). *Towards a consolidated democracy? Informal and formal institutions in Taiwan's political process*. In *Informal and Formal Institutions in Taiwan's Political Process* (August 8, 2001). Paper prepared for the Conference Group on Taiwan Studies at the APSA Annual Meeting.

Goel, R. K., & Nelson, M. A. (2010). "Causes of corruption: History, geography and government". *Journal of Policy Modeling*, 32(4), 433-447.

Grzymala-Busse, A. (2010). "The best laid plans: the impact of informal rules on formal institutions in transitional regimes". *Studies in Comparative International Development*, 45(3), 311-333.

Guha-Khasnobis, B., Kanbur, S. R., & Ostrom, E. (2006). *Beyond formality and informality*. New York, USA: Cornell University.

Gupta, S., Davoodi, H., & Alonso-Terme, R. (2002). "Does corruption affect income inequality and poverty?". *Economics of governance*, 3(1), 23-45.

Hart, K. (1973). "Informal income opportunities and urban employment in Ghana". *The Journal of modern African studies*, 11(01), 61-89.

Habib, M., & Zurawicki, L. (2002). "Corruption in the context of international business: conceptual and methodological issues". *Journal of Transnational Management Development*, 6(3-4), 167-180.

Helmke, G., & Levitsky, S. (2004). "Informal institutions and comparative politics: A research agenda". *Perspectives on politics*, 2(04), 725-740.

\_\_\_\_\_ (2006). *Informal institutions and democracy: Lessons from Latin America*. JHU Press.

Heywood, P. M. (2014). *Routledge handbook of political corruption*. Routledge.

ILO (International Labor Office) (1972). *Incomes, Employment and Equality in Kenya*. Geneva: International Labor Office.

Jain, A. K. (2001). "Corruption: A review". *Journal of economic surveys*, 15(1), 71-121.

Jan, M. A., & Raza, S. S. (2015). "New Institutionalism: Identifying Informal Institutions in the Political Process of Pakistan". *Journal of Political Studies*, 22 (1), 181.

Jiménez Sánchez, F. (2008). "Boom urbanístico y corrupción política en España". *Mediterráneo económico*, 14.

\_\_\_\_\_ (2015). "La corrupción y sus dimensiones". En Llera, F., *Desafección política y regeneración democrática en la España actual*.

Jiménez, F., García-Quesada, M., & Villoria, M. (2014). "Integrity Systems, values, and expectations: explaining differences in the extent of corruption in three Spanish local governments". *International Journal of Public Administration*, 37(2), 67-82.

Jiménez, F., Villoria, M., & Madrid, I. (2015). "Corrupción en el Paraíso: el desconcertante caso de Lanzarote (Islas Canarias, España)". En *Práctica Urbanística*, (134), 24-43.

Johnston, Michael (2005). *Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Jordana, J. (2000). "Instituciones y capital social: ¿qué explica qué?" *Revista Española de Ciencia Política*, (2), 187-210.

Ko, K., & Samajdar, A. (2010). "Evaluation of international corruption indexes: Should we believe them or not?". *The Social Science Journal*, 47(3), 508-540.

King, Gary, Robert. Keohane, O. y Verba, Sydney (2000) *El diseño de la investigación social: la inferencia científica en los estudios cualitativos*. Madrid: Alianza.

Klitgaard, R. (1988) *Controlling Corruption* (Berkeley, Calif.: University of California Press).

Klitgaard, R. (2009). *Corrupción normal y corrupción sistémica*. Inter-American Development Bank.

Köbis, N. C., van Prooijen, J. W., Righetti, F., & Van Lange, P. A. (2016). "Prospection in individual and interpersonal corruption dilemmas". *Review of General Psychology*, 20(1), 71.

Kunicova, J., & Rose-Ackerman, S. (2005). "Electoral rules and constitutional structures as constraints on corruption". *British Journal of Political Science*, 35(04), 573-606.

Laakso, M., & Taagepera, R. (1979). "'Effective' number of parties: a measure with application to West Europe". *Comparative political studies*, 12(1), 3-27.

Lambsdorff, Johann G. (1999): *Corruption in Empirical Research: A Review*. Transparency International Working Paper.

La Porta, et al (1999). "The Quality of Government." *Journal of Law, Economics and Organization*. 15:1, pp. 222-79.

Lapuente *et al*, Víctor (2016). *La corrupción en España. Un paseo por el lado oscuro de la democracia y el buen gobierno*. Alianza Editorial.

Lauth, H. J. (2004). *Informal institutions and political transformation: theoretical and methodological reflections*. ECPR Joint Sessions, Uppsala.

\_\_\_\_\_ (2015). "Informal and Formal Institutions". En Heywood, P. M. *Routledge Handbook of Political Corruption*. Routledge.

Lederman, D., Loayza, N. V., & Soares, R. R. (2005). "Accountability and corruption: Political institutions matter". *Economics & Politics*, 17(1), 1-35.

Lijphart, A. (1995) *Sistemas electorales y sistemas de partidos: Un estudio de veintisiete democracias 1945-1990*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Linz, J. J., & Stepan, A. C. (1996). "Toward consolidated democracies". *Journal of Democracy*, 7(2), 14-33.

Linz, J. J., & De Miguel, A. (1966). *Within-nation differences and comparisons: the eight Spains*. Yale University Press.

Lipset, Seymour M. (1960). *Political Man: The Social Basis of Modern Politics*. New York: Doubleday.

Lombardo, E., & Verge, T. (2017). "Cuotas de género en política y economía. Regulación y configuración institucional en España". *Política y Gobierno*, 24(2), 301-331.

López-Iturriaga, F. J., & Sanz, I. P. (2017). "Predicting Public Corruption with Neural Networks: An Analysis of Spanish Provinces". *Social Indicators Research*, 1-24.

Llanos, *et al.* (2015). "Informal interference in the judiciary in new democracies: a comparison of six African and Latin American cases". *Democratization*, 1-21.

Lupia, *et al* (2000). *Elements of reason: Cognition, choice, and the bounds of rationality*. Cambridge University Press.

MacLean, L. M. (2010). *Informal Institutions and Citizenship in Rural Africa: risk and reciprocity in Ghana and Cote d'Ivoire*. Cambridge University Press.

Mair, Meter (2008) "Concepts and concept formation", en Donatella Della Porta y Michael Keating (Eds.): *Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective*, Cambridge: Cambridge University Press, (Cap. X).

March, James, and Johan Olsen (1984). "The new institutionalism: Organizational factors in political life". *American Political Science Review* 78 (3): 734–49.

Mauro, P. (1995). "Corruption and growth". *The quarterly journal of economics*, 110(3), 681-712.

McClelland, G. H., Irwin, J. R., Disatnik, D., & Sivan, L. (2017). "Multicollinearity is a red herring in the search for moderator variables: A guide to interpreting moderated multiple regression models and a critique of Iacobucci, Schneider, Popovich, and Bakamitsos (2016)". *Behavior research methods*, 49(1), 394-402.

Mendieta, M. V., & Jiménez, F. (2012). "¿Cuánta corrupción hay en España? Los problemas metodológicos de la medición de corrupción (2004-2011)". *Revista de Estudios Políticos*, (156), 13-47.

Montero, J. R., & Riera, P. (2009). "El sistema electoral español: cuestiones de desproporcionalidad y de reforma". En *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, 13, 225-270.

Montero, J., Zmerli, S., & Newton, K. (2008). "Confianza social, confianza política y satisfacción con la democracia". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* (Reis), 122(1), 11-54.

Montes, G. C., & Paschoal, P. C. (2016). "Corruption: what are the effects on government effectiveness? Empirical evidence considering developed and developing countries". *Applied Economics Letters*, 23(2), 146-150.

Montinola, G. R., & Jackman, R. W. (2002). "Sources of corruption: A cross-country study". *British Journal of Political Science*, 32(01), 147-170.

Mungiu-Pippidi, A. (2011). *Contextual choices in fighting corruption: Lessons learned*. Norwegian Agency for Development Cooperation.

Navarrete Ulloa, C. A. (2016). "Institucionalismo informal: tras las huellas de un discurso institucionalista informal". *Perfiles latinoamericanos*, 24(47), 283-306.

North, Douglass C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press.

North, Douglass C. (1991). "Institutions". En *Journal of Economic Perspectives*, vol. 5, n°1, Winter, pp. 97- 112.

Nye, J. S. "Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis" En *American Political Science Review* 61 (June 1967): 417-427.

O'Donnell, Guillermo (1996). *Another institutionalization: Latin America and elsewhere*. Kellogg Institute Working Paper 222. Notre Dame, IN: Kellogg Institute for International Studies.

Olken, B. and Barron, P. (2009). "The Simple Economics of Extortion: Evidence from Trucking in Aceh." *Journal of Political Economy*, 117(3): 417-452.

Olken, B. A., & Pande, R. (2012). "Corruption in Developing Countries". *Annu. Rev. Econ.*, 4(1), 479-509.

Palau, A., & Davesa, F. (2013). "El impacto de la cobertura mediática de la corrupción en la opinión pública española". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, 144(1), 97-124.

Paldam, M. (2002) "The cross-country pattern of corruption: economics, culture and the seesaw dynamics". *European Journal of Political Economy* 18(2): 215–240.

Panizza, U. (2001). "Electoral rules, political systems, and institutional quality". *Economics and Politics*, 13(3), 311-342.

Paul, C., & Wilhite, A. L. (1994). "Illegal markets and the social costs of rent-seeking". *Public Choice*, 79(1-2), 105-115.

Penadés, A., & Cué, S. S. (2013). "La desigualdad en el sistema electoral español y el premio a la localización del voto". *Revista Española de Ciencia Política*, (32), 89-116.

Persson, A., Rothstein, B., & Teorell, J. (2012). "Why Anticorruption Reforms Fail—Systemic Corruption as a Collective Action Problem". En *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 26(3), 449-471.



Persson, T., Tabellini, G., & Trebbi, F. (2003). "Electoral rules and corruption". *Journal of the European Economic Association*, 1(4), 958-989.

Pharr, S. J. (2000). "Corruption and public trust: perspectives on Japan and East Asia". *Politics and Security series*, 1, January 2000.

Philp, Mark (2014). "The definition of political corruption". En Heywood, P. M. *Routledge Handbook of Political Corruption*. Routledge.

Putnam, R. (1993). *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton University Press.

Reinikka, R., & Svensson, J. (2005). "Fighting corruption to improve schooling: Evidence from a newspaper campaign in Uganda". *Journal of the European Economic Association*, 3(2-3), 259-267.

\_\_\_\_\_ (2006). "Using micro-surveys to measure and explain corruption". *World Development*, 34(2), 359-370.

Richards, L. (2017). "Using Survey Methods to Research Corruption". En *How to research corruption?* 4.

Rodríguez López, F. (2000). "Introducción al análisis económico de la corrupción". En *La corrupción: aspectos jurídicos y económicos* (pp. 21-26). Ratio Legis.

Rokkan, Stein (1999) *State Formation, Nation-Building, and Mass Politics in Europe*. Oxford: Oxford University Press, (pp. 278-319).

Romero, J., Brandis, D., Delgado Viñas, C., García Rodríguez, J. L., Gómez Moreno, M. L., Olcina Cantos, J., ... & Rufí, J. V. (2018). "Aproximación a la Geografía del despilfarro

en España: balance de las últimas dos décadas". *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 77, 1–51.

Rose-Ackerman, S. (1978). *Corruption: a study in political economy*. New York: Academic Pres.

\_\_\_\_\_ (1996). "Democracy and 'grand' corruption". En *International Social Science Journal*, 48(149), 365-380.

\_\_\_\_\_ (1999). "Political corruption and democracy". *Conn. J. Int'l L.*, 14, 363.

Saha, S., Gounder, R. and Su, J.J. (2009) "The interaction effect of economic freedom and democracy on corruption: a panel cross - country analysis". *Economics Letters* 105(2): 173–176.

Sartori, G. y Morlino, L (2002) *La comparación en las Ciencias Sociales*. Madrid, España. Alianza Editorial.

Sandholtz, W., & Koetzle, W. (2000). "Accounting for corruption: Economic structure, democracy, and trade". *International studies quarterly*, 44(1), 31-50.

Sandholtz, W., & Gray, M. M. (2003). "International integration and national corruption". En *International Organization*, 57(4), 761-800.

Sebastián, C., Serrano, G., Roca, J., & Osés, J. (2008). *Instituciones y economía. Cómo las instituciones condicionan el funcionamiento de la economía española*. Fundación Ramón Areces.

Sequeira, S. & Djankov, S. (2010). "An Empirical Study of Corruption in Ports." *MPRA Paper 21791*, University Library of Munich, Germany.

Sindzingre, Alice (2004). "The relevance of the concepts of formality and informality: A theoretical appraisal". EGDI and UNU-WIDER Conference Unlocking Human Potential: Linking the Informal and Formal Sectors. 17-18 September 2004, Helsinki, Finland.

\_\_\_\_\_ (2006). *The relevance of the concepts of formality and informality: a theoretical appraisal*. En Basudeb Guha-Khasnobis, Ravi Kanbur and Elinor Ostrom eds., *Linking the Formal and Informal Economy: Concepts and Policies*. 2006.

Snyder, R. (2001). "Scaling down: The subnational comparative method". *Studies in comparative international development*, 36(1), 93-110.

Stokes, Susan (2006). "Do Informal Rules Make Democracy Work?". En *Informal institutions and democracy: Lessons from Latin America*, JHU Press.

Svensson, J. (2005). "Eight questions about corruption". *The Journal of Economic Perspectives*, 19(3), 19-42.

Tabellini, G. (2010). "Culture and institutions: economic development in the regions of Europe". *Journal of the European Economic association*, 8(4), 677-716.

Tanzi, V. (1998). "Corruption around the world: Causes, consequences, scope, and cures". *Staff Papers*, 45(4), 559-594.

Teorell, J. (2007). "Corruption as an institution: Rethinking the nature and origins of the grabbing hand". QoG working paper series, 5.

Teruel, J. R., & Bértoa, F. C. (2016). "La financiación pública de los partidos políticos: España en perspectiva comparada". *Presupuesto y Gasto Público*, 82, 159-178.

Thiery, P. (2011). "Informal Institutions and the Rule of Law in Latin America. Argentina and Chile in comparative perspective". In ECPR General Conference Reykjavik.

Torsello, D. (2015). "Corruption as Social Exchange: the View from Anthropology. In *Debates of Corruption and Integrity* (pp. 159-183). Palgrave Macmillan UK.

Treisman, Daniel. (2000). "The Causes of Corruption: A Cross-National Study." *Journal of Public Economics*. 76:3, pp. 399–457.

\_\_\_\_\_ (2007). "What Have We Learned About The Causes Of Corruption From Ten Years Of Cross-National Empirical Research?" *Annual Review of Political Science*, 10, 211-44.

Ubasart-González, G. (2018). "Transformaciones en la cultura política y demandas de participación: nuevos retos para los actores políticos y las instituciones públicas". *Dilemata*, (27), 37-54.

Vanucci , A. (2009): "«The Controversial Legacy of "Mani Pulite": A Critical Analysis of Italian Corruption and Anti-Corruption Policies»", *Bulletin of Italian Politics*, vol. 1, No. 2, 2009, 233-64.

Villoria, Manuel (2006). «Spain», en *Global Corruption Report, 2006*, Transparency International. Pluto Press.

\_\_\_\_\_ (2007). *La corrupción política*. Síntesis, Madrid.

Villoria, M. (2010). «Corrupción: la amarga verdad». En Estefanía (ed.) *Informe sobre la democracia en España 2010. Contra la desafección*. Fundación Alternativas, 2010: 81-105.

Villoria, M. (2013). "La corrupción en España: rasgos y causas esenciales". Cahiers de Civilisation Espagnole Contemporaine, 15. Retrieved from <https://journals.openedition.org/ccec/5949>

Villoria, M. y Jiménez, F. (2012). "La corrupción en España (2004-2010): datos, percepción y efectos". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, 138(1), 109-134.

Voigt, S. (2009): "How (not) to measure institutions", Joint discussion paper series in economics, No. 2009,37.

Wasserman, S., & Faust, K. (1994). "Social network analysis" En *Methods and applications (Vol. 8)*. Cambridge university press.

Weber, M. (2012) [1905]. *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Fondo de cultura económica.

Wei, S. J. (2000). "How taxing is corruption on international investors?" *Review of Economics and Statistics*, 82(1), 1-11.

Williamson, O. E. (1979). "Transaction-cost economics: the governance of contractual relations". *The journal of law & economics*, 22(2), 233-261.

\_\_\_\_\_ (1981). "The economics of organization: The transaction cost approach". *American journal of sociology*, 548-577.

Xu, Y., & Yao, Y. (2015). "Informal institutions, collective action, and public investment in rural china". *American Political Science Review*, 109(02), 371-391.

Ybarra, J. A. (1995). *La informalidad en España: un viaje hacia la institucionalización de la economía oculta*.

### **Referencias hemerográficas y páginas web**

Diario ABC (15 de mayo de 2008). "Los socialistas quieren recuperar al edil de Benferri". Diario ABC. Recuperado de <https://www.abc.es/>

\_\_\_\_\_ (18 de mayo de 2008). "El precio de la "coherencia": acusaciones de "pelotazo" urbanístico". Diario ABC. Recuperado de <https://www.abc.es/>

Alicante Plaza (15 de diciembre de 2017). "Abren juicio al alcalde socialista de Benferri por prevaricación en el cobro de dietas". Alicante Plaza. Recuperado de <http://www.alicanteplaza.com>

Arabí, F. (8 de noviembre de 2009). "Rafael Blasco. De antisistema a profesional del poder". Levante, El Mercantil Valenciano. Recuperado de <http://www.levante-emv.com>

Beltrán, A. (7 de octubre de 2010). "El Gobierno de Camps destina fondos de cooperación a comprar pisos. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (8 de octubre de 2010). "Blasco alega que pagó 1,6 millones a la Fundación Cyes por gastos distintos de la compra de pisos. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (14 de octubre de 2010). "El grupo Compromís entrega al fiscal 14 gigas de documentación sobre la trama de fundaciones". El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (15 de octubre de 2010). "Compromís conecta la consejería de Blasco con la trama de fundaciones". El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (2 de noviembre de 2010). “Un juez obliga a la fundación de la trama de la cooperación a cambiar de nombre”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (23 de febrero de 2012). “Dos diputadas tenaces en un tiempo duro”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (23 de febrero de 2012). “La fiscalía desarticula otra trama corrupta del Gobierno valenciano”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (24 de febrero de 2012). “El Consell no duda de la honorabilidad de Blasco mientras no esté imputado”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (28 de febrero de 2012). “Blasco recuerda que Fabra estuvo imputado y no dimitió”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (5 de septiembre de 2012). “El TSJ abre la investigación del caso de corrupción que implica a Blasco”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (6 de junio de 2013). “Blasco desafía a Fabra a que lo expulse del PP en las Cortes Valencianas”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (28 de mayo de 2014). “Las diputadas que denunciaron a Blasco exigen al PP que haga limpieza”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

Beltrán, A. y Ferrandis, J. (12 de junio de 2012). “Blasco se aparta de la portavocía del PP tras pedir la juez su imputación”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

Bono, F. (16 de enero de 2014). “Altos cargos de Blasco firmaban las ayudas sin comprobar su legalidad”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

Calero, Toni (14 de marzo de 2018). “No tenía sentido una escuela de pago; era un gasto sin objetivo final”. Las Provincias. Recuperado de <http://www.lasprovincias.es>

Chapa, A. (11 de junio de 1991). “El tribunal del ‘caso Blasco’ declara ilegales las escuchas telefónicas a los acusados”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

Diario de la Vega (14 de octubre de 2013). “El PP demanda al Ayuntamiento de Benferri por “negarle el derecho a fiscalizar al gobierno”. Diario de la Vega. Recuperado de <https://www.diariodelavega.com/>

\_\_\_\_\_ (25 de agosto de 2014). “El alcalde de Benferri “hace fijo” a su hijo pese a las críticas del PP”. Diario de la Vega. Recuperado de <https://www.diariodelavega.com/>

\_\_\_\_\_ (30 de octubre de 2014). “El portavoz del PP denuncia al alcalde de Benferri por intentar propinarle un puñetazo”. Diario de la Vega. Recuperado de <https://www.diariodelavega.com/>

\_\_\_\_\_ (2 de abril de 2015). “El PP denuncia ante Anticorrupción la “manipulación” del alcalde de Benferri en el registro de entrada del Ayuntamiento”. Diario de la Vega. Recuperado de <https://www.diariodelavega.com/>

\_\_\_\_\_ (3 de julio de 2015). “El CGPJ investiga una queja del PP de Benferri contra el Juez de Paz”. Diario de la Vega. Recuperado de <https://www.diariodelavega.com/>

\_\_\_\_\_ (21 de septiembre de 2015). “El PP acusa al alcalde de Benferri de “enchufar” a su primo en el Ayuntamiento”. Diario de la Vega. Recuperado de <https://www.diariodelavega.com/>



\_\_\_\_\_ (23 de enero de 2017). “El PP de Benferri denuncia la prohibición para acceder a la información del Pleno”. Diario de la Vega. Recuperado de <https://www.diariodelavega.com/>

\_\_\_\_\_ (30 de enero de 2017). “La Fiscalía pide 9 años de inhabilitación para el alcalde de Benferri por un delito de prevaricación”. Diario de la Vega. Recuperado de <https://www.diariodelavega.com/>

\_\_\_\_\_ (17 de noviembre de 2017). “El PP de Benferri acusa al alcalde de “impedir la democracia” en la localidad”. Diario de la Vega. Recuperado de <https://www.diariodelavega.com/>

\_\_\_\_\_ (23 de marzo de 2018). “El Ayuntamiento de Benferri, paralizado “por voluntad” del Interventor”. Diario de la Vega. Recuperado de <https://www.diariodelavega.com/>

\_\_\_\_\_ (1 de junio de 2018). “El alcalde de Benferri declara acusado de un delito de prevaricación administrativa: “Siempre seguí las instrucciones del Secretario””. Diario de la Vega. Recuperado de <https://www.diariodelavega.com/>

Diario Información (8 de mayo de 2015). “El juez de paz absuelve al alcalde de la denuncia por un intento de agresión al portavoz del PP”. Diario Información. Recuperado de <https://www.diarioinformacion.com>

\_\_\_\_\_ (11 de junio de 2015). “Luis Vicente Mateo critica ahora que se imponga a los diputados del PSOE «a dedo»”. Diario Información. Recuperado de <https://www.diarioinformacion.com>

\_\_\_\_\_ (29 de septiembre de 2015). “El alcalde de Benferri niega haber enchufado a un primo como peón”. Diario Información. Recuperado de <https://www.diarioinformacion.com>

\_\_\_\_\_ (22 de enero de 2016). “El PP exige al alcalde que aclare si se derribarán las casas ilegales de Benfis Park”. Diario Información. Recuperado de <https://www.diarioinformacion.com>

\_\_\_\_\_ (7 de abril de 2016). “El PP llevará ante el Consejo de Transparencia al alcalde Benferri por “ocultar” documentación al Pleno”. Diario Información. Recuperado de <https://www.diarioinformacion.com>

\_\_\_\_\_ (21 de diciembre de 2017). “Carta abierta del alcalde de Benferri”. Diario Información. Recuperado de <https://www.diarioinformacion.com>

El Mundo (6 de agosto de 2013). “Romero de Tejada, en cuerpo y alma al servicio del Partido Popular”. El Mundo. Recuperado de <http://www.elmundo.com>

\_\_\_\_\_ (29 de octubre de 2014). “Un edil del PP en Benferri denuncia al alcalde por intento de agresión”. El Mundo. Recuperado de <http://www.elmundo.com>

\_\_\_\_\_ (31 de octubre de 2014). “Otro hijo del alcalde socialista de Benferri con sueldo público”. El Mundo. Recuperado de <http://www.elmundo.com>

\_\_\_\_\_ (31 de enero de 2017). “El fiscal pide 9 años de inhabilitación para el alcalde socialista de Benferri”. El Mundo. Recuperado de <http://www.elmundo.com>

El País (28 de diciembre de 1989). “Lerma destituye al 'conseller' de Urbanismo de la Generalitat valenciana”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (25 de enero de 1990). “Admitida a trámite la querrela contra el ex 'conseller' de Obras Públicas de Valencia”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (29 de septiembre de 2009). “El juez de Madrid imputa a la esposa de Bárcenas y otras 70 personas en el 'caso Gürtel'”. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (15 de octubre de 2010). “El uso de las ONG como tapadera”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (28 de febrero de 2012). “Detenida otra jefa del equipo de Blasco por el fraude de cooperación”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (6 de marzo de 2012). “Blasco dice que al PP le falta "un poco de chispa" en la defensa de los imputados”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (13 de marzo de 2012). “Las Cortes no se personarán en la causa de los fondos de cooperación”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (23 de marzo de 2012). “La Generalitat se personará en el caso de las ayudas a cooperación”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (23 de mayo de 2012). “La oposición pide la dimisión “inmediata” de Blasco por la trama de cooperación”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (4 de octubre de 2012). “El presidente del Consell evita pronunciarse sobre el futuro de Blasco”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (28 de noviembre de 2012). “La fiscalía denuncia a Vela por revelación de secreto al entregar un informe a Blasco”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (29 de noviembre de 2012). “Un perito ratifica irregularidades en la subvención a la Fundación Cyes”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (El País, 20 de junio de 2013). “Fabra estudia abrir expediente a Blasco por unas declaraciones en una televisión”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (24 de enero de 2014). “Blasco se “enfadaba” cuando se rechazaba la ayuda a Cyes, según una excargo”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (4 de febrero de 2014). “Una funcionaria dice que Blasco ordenó excluir las facturas sobre pisos”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (26 de agosto de 2014). “El PP denuncia al alcalde de Benferri por la contratación de uno de sus hijos”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

Fabra, M (24 de febrero de 2012). “Sustituyen los gastos en compra de inmuebles por facturas en Nicaragua”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

Ferrandis, J. (8 de marzo de 2012). “El presidente deja solo a Blasco ante el escándalo de cooperación”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (13 de junio de 2012). “El PP fuerza el reglamento para proteger al exconsejero de Solidaridad”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (7 de septiembre de 2012). “El Consell ve próxima la dimisión de Blasco”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (5 de octubre de 2012). “El vicepresidente Ciscar invita a Blasco a renunciar a su escaño”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (30 de noviembre de 2012). “Dimite el consejero valenciano imputado por revelación de secretos”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (12 de diciembre de 2012). ““Adeudan a las ONG la misma cantidad que saqueó Blasco”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (22 de junio de 2013). “Un político hechizado por el poder”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (24 de junio de 2013). “Castellano asegura que Blasco no estará con el PP en el próximo pleno”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (25 de junio de 2013). “Rafael Blasco abandona el Grupo Popular antes de que lo expulsen”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (28 de junio de 2013). “Las alegaciones de Blasco no tendrán efecto tras dejar el Grupo Popular”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

Ferrandis, J. y Simón, F. (2 de octubre de 2012). “Blasco, imputado por seis delitos”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

García del Moral, J. (13 de enero de 1990). “Investigación del PSOE sobre el 'conseller' valenciano destituido”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

García Gómez, J. (4 de julio de 2009). “Un alto cargo de Sanidad licita concursos adjudicados a la empresa de su hermano”. Levante, El Mercantil Valenciano. Recuperado de <http://www.levante-emv.com/>

Gisbert, E. (27 de noviembre de 1990). “Las escuchas del 'caso Blasco' coinciden con las voces de los acusados, según la policía”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

González, M. (31 de enero de 2017). “El alcalde que aprobaba sus gastos de dietas y viajes cuando el secretario estaba de vacaciones”. Alicante Plaza. Recuperado de <http://www.alicantepiazza.com>

Las Provincias (25 de febrero de 2012). “Uno de los detenidos apunta a una trama de ONG para desviar fondos”. Las Provincias. Recuperado de <http://www.lasprovincias.es>

\_\_\_\_\_ (8 de abril de 2016). “El PP acusa al alcalde de «opacidad municipal”. Las Provincias. Recuperado de <http://www.lasprovincias.es>

\_\_\_\_\_ (27 de julio de 2016). “El PP acusa al alcalde de perder «otra subvención» para el deporte escolar”. Recuperado de <http://www.lasprovincias.es>

Levert, Sara (7 de septiembre de 2013). “Una relación poco habitual”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

Millas, J. (28 de septiembre de 1983). “El PSOE busca un pacto con la derecha en la ley del Gobierno Autónomo Valenciano”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

Nieto, J. (5 de enero de 2014). "La Fiscalía denunciará a Blasco por dar 6 millones de Sanidad al encarcelado del caso Cooperación". El Mundo. Recuperado de <http://www.elmundo.es>

Prats, J. (17 de octubre de 2010). "La 'receta Blasco', otra vez". El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (24 de febrero de 2012) "El fraude de la cooperación le estalla a Blasco". El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (7 de febrero de 2013). "Anticorrupción sostiene que Blasco se delató en las Cortes al defender a Tauroni". El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

Pérez, Fernando (30 de noviembre de 2016). "La exesposa de Correa se escuda en la ignorancia ante el tribunal". El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

Rallo, A. (24 de marzo de 2017). "Augusto César Tauroni: «Si los políticos que omiten el deber de control malversan, habrá que abrir más cárceles»". Las Provincias. Recuperado de <http://www.lasprovincias.es>

Rincón, R. y Zafra, I. (10 de junio de 2015). "El Supremo condena al exconsejero valenciano Blasco a seis años de cárcel. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

Rives, M. A (23 de mayo de 2015). "El TSJ rechaza que el portavoz del PP de Benferri acceda a las copias de documentos". Diario Información. Recuperado de <https://www.diarioinformacion.com>

\_\_\_\_\_ (27 de noviembre de 2015). "El PP insta a sus ediles a grabar los plenos y el PSOE lo impide en Algorfa y Benferri". Diario Información. Recuperado de <https://www.diarioinformacion.com>

\_\_\_\_\_ (16 de enero de 2016). “Un juzgado investigará un supuesto cambiazo de informes del registro”. Diario Información. Recuperado de <https://www.diarioinformacion.com>

\_\_\_\_\_ (15 de diciembre de 2017). “El alcalde de Benferri será juzgado por prevaricación y el fiscal pide 9 años de inhabilitación”. Diario Información. Recuperado de <https://www.diarioinformacion.com>

\_\_\_\_\_ (2 de junio de 2018). “El alcalde de Benferri declara en el juicio que el secretario avaló que sus dietas no pasaran por el pleno”. Diario Información. Recuperado de <https://www.diarioinformacion.com>

Simón, F. (27 de febrero de 2012). “La juez envía a prisión al jefe de la trama del fraude de la cooperación”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (22 de junio de 2012). “La fiscalía pide imputar a Blasco por el fraude en las ayudas a la cooperación”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (25 de mayo de 2012). “El día que Blasco se delató”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

Torrent, Joseph (22 de junio de 2013). “El método es predemocrático y fascista”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

Vásquez, C. (25 de mayo de 2012). “El Consell siente “vergüenza ajena” por el escándalo de la cooperación”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

Zafra, I. (21 de noviembre de 2012). “La juez pide investigar al consejero Vela por supuesta revelación de secretos”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>



\_\_\_\_\_ (29 de noviembre de 2012). “El TSJ investiga al consejero de Hacienda por revelación de secretos”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (15 de enero de 2013). “El tribunal acelera el enjuiciamiento de Blasco por el saqueo de la cooperación”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (3 de febrero de 2013). “El daño colateral del ‘caso Blasco’”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (7 de marzo de 2013). “Un testigo extiende a más consejerías de Blasco la trama de cooperación”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (9 de marzo de 2013). “El número dos de Blasco le acusa de amparar el fraude en cooperación”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (12 de marzo de 2013). “Hacienda desvela la trama societaria que vació los fondos de cooperación”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (26 de abril de 2013). “El juez archiva la causa contra Vela a petición del fiscal”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (6 de mayo de 2013). “El jefe de cooperación de Blasco redactó “instrucciones” para amañar las ayudas”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (4 de junio de 2013). “La Generalitat pide 11 años de cárcel para Blasco y Anticorrupción, 14”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (10 de junio de 2013). “Prisas en el Consell para que el TSJ abra juicio oral a Blasco cuanto antes”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (25 de enero de 2014). “Los funcionarios hunden la versión de Blasco que sostuvo el Consell”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (28 de mayo de 2014). “Ocho años de cárcel a un exconsejero de Camps por fraude en ayudas al desarrollo”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (3 de septiembre de 2014). “Anticorrupción denuncia toda la carrera política de Rafael Blasco”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (24 de marzo de 2017). “Nuevo golpe policial al clan Blasco”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (13 de julio de 2017). “Anticorrupción describe cómo Blasco y Tauroni se quedaban el 50% de las ayudas de la cooperación”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (27 de julio de 2015). “El juzgado del ‘caso Blasco’ investiga a Consuelo Ciscar por el IVAM”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (10 de febrero de 2017). “Correa, Crespo y El Bigotes, condenados a 13 años de prisión por la trama Gürtel de Valencia”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>

\_\_\_\_\_ (18 de diciembre de 2017). “Consuelo Ciscar sigue guardando silencio dos años después de ser imputada por su gestión del IVAM”. El País. Recuperado de <http://www.elpais.com>





## **ANEXOS**

- 1) TEXTO DE LA ENCUESTA A EXPERTOS SOBRE INSTITUCIONALIZACIÓN INFORMAL DE LA CORRUPCIÓN**
- 2) DESVIACIÓN ESTÁNDAR Y COEFICIENTES DE VARIACIÓN DE LA ENCUESTA A EXPERTOS SOBRE INSTITUCIONALIZACIÓN INFORMAL DE LA CORRUPCIÓN**
- 3) ENCUESTA A MIEMBROS DE ONGS VALENCIANAS SOBRE LA GESTIÓN DE RAFAEL BLASCO AL FRENTE DE LA CONSEJERÍA DE SOLIDARIDAD Y CIUDADANÍA ENTRE 2007 Y 2011**
- 4) BASE DE DATOS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS ESPAÑOLAS**