

Corrupción local en España*

Juan Luis Jiménez

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

Resumen

Durante el reciente «milagro» económico de España tuvo lugar un crecimiento destacable de la corrupción política, sobre todo a nivel local. Así, políticos en activo –o personas actuando en representación pública y relacionadas con la política– de más de 200 municipios españoles, habían sido formalmente acusados de corrupción en el periodo 1999-2011. Este hecho ha sido analizado por la literatura académica, evaluando los efectos sobre el hipotético castigo ciudadano a través del voto. El presente trabajo resume esta literatura, presenta la evolución reciente de la corrupción percibida, los casos sucedidos en España y evalúa además qué factores facilitan la existencia de corrupción. La mayoría de los trabajos sustentados con evidencia empírica concluyen en una idea similar: los efectos medios de castigo de voto son relativamente modestos. No obstante, existen ciertos matices, dependiendo de la difusión mediática de los mismos, o incluso con la posibilidad de que algunos casos de corrupción no solo no se castiguen, sino que lleguen a premiarse. Finalmente, la estimación del modelo de probabilidad permite concluir que los municipios más poblados, de mayor estabilidad en la composición de la alcaldía o con mayor diversidad en el número de partidos existentes, son factores que aumentan la probabilidad de presentar un caso de corrupción local.

Palabras clave: corrupción local, España, percepción de la corrupción, partidos políticos, factores explicativos.

Clasificación JEL: D02, D73, P16.

Abstract

During the recent years of economic boom in Spain, political corruption at the local level boomed as well. Thus, active politicians –or persons acting for public and policy-related– from more than 200 Spanish municipalities, had been formally accused of corruption in the period 1999-2011. Recent academic literature studied this topic, evaluating the effects on the hypothetical punishment through voting citizen. This paper summarizes this literature, presents recent developments on perceived corruption and cases occurred in Spain, and also evaluates what factors facilitate the existence of corruption. Most of the work supported with empirical evidence conclude on a similar idea: the average effects on vote are relatively modest. However, there are certain nuances, depending on the media coverage of them, or even the possibility that some cases of corruption not only not been punished, but also rewarded. Finally, our estimation of a probability model conclude that the most populated municipalities of greater stability in the composition of the mayor, or greater diversity in the number of existing parties are factors that increase the likelihood of being corrupt.

Keywords: local corruption, Spain, perceived corruption, political parties.

JEL classification: D02, D73, P16.

* El autor agradece los comentarios recibidos de Joaquín Artés, Javier Campos, Carmen García, Jordi Perdigüero, Gloria Alemán, Yolanda Pérez y un evaluador anónimo. No obstante, cualquier error es de mi entera responsabilidad.

1. Introducción

La corrupción no solo socava la confianza de los ciudadanos en el sistema democrático, sino que es una variable fundamental en el desarrollo económico. Y en España se ha convertido en uno de los principales problemas del país que, según las encuestas del CIS (2012 y anteriores), alcanza a ser el cuarto mayor problema para los ciudadanos.

Pero la preocupación de los españoles expresada en tales encuestas, no hace referencia al tipo de corrupción descrita por organismos internacionales como Transparencia Internacional o el Banco Mundial, que se basan fundamentalmente en lo que se denomina corrupción administrativa (sobornos, extorsiones, etcétera); sino a una de reciente (al menos conocida) aparición en nuestro país y que afecta a la primera de las consecuencias descritas anteriormente: la corrupción política¹.

Esta idea la establecen Villoria y Jiménez (2012), quienes afirman que la corrupción en España es básicamente de este tipo y se debe, entre otros factores, a las diferencias existentes entre los modelos para ser empleado público (que es quien podría realizar la corrupción de tipo administrativo) y para ser político: la meritocracia en el primero y la asignación arbitraria en el segundo (en la mayoría de las ocasiones).

Así, este tipo de corrupción la podemos entender como el hecho ilícito realizado por un representante del pueblo elegido por sufragio universal, o vinculado a un partido político, quien en virtud de su posición actúa bien para beneficio personal, bien para otra persona relacionada (o no).

Desde la perspectiva académica, estas actividades han mostrado interés, centrándose principalmente en los efectos de la corrupción administrativa sobre el crecimiento económico, el desarrollo o el comercio. No obstante una incipiente línea de investigación ha aparecido para analizar los efectos sobre el voto de la corrupción política, al menos para el caso español (véase la revisión de la literatura de la Sección 2).

Estos estudios, tanto de corte transversal como paneles de datos, algunos descriptivos y la mayoría de ellos de carácter econométrico, obtienen resultados muy similares, y que se pueden resumir en dos frases: la primera, y quizás la más relevante, es que los efectos de castigo de voto son relativamente modestos. Incluso buena parte de los políticos acusados de casos de corrupción son reelegidos sin necesidad de establecer coaliciones.

Y la segunda de las frases que resume estos trabajos es que la percepción que los ciudadanos tienen de la corrupción local presenta un tono partidista y sesgado. Tal es así, que incluso puede no existir tal castigo en el voto, «premiando» al partido imputado con un mayor porcentaje de votos en las siguientes elecciones.

En el presente trabajo pretendemos resumir, por un lado, los estudios realizados para cuantificar este hecho en España (Sección 2) y, por otro lado, la evolución en

¹ Este tipo de corrupción no solo afecta a España ni es una excepcionalidad española. Sociedades tradicionalmente más «limpias» como la de Suecia, también presentan problemas similares, aunque a menor escala (véase ELLINGSSON *et al.*, 2008).

la percepción de la corrupción y los casos de imputación existentes, siempre a nivel local (Sección 3). En este caso, además, analizaremos descriptivamente los efectos sobre el voto de las acusaciones formales de corrupción que han sucedido en el periodo 1999-2011.

Una vez ubicado el problema, finalmente trataremos de establecer qué factores pueden incidir en la probabilidad de surgimiento de la corrupción en un municipio, para lo que conformamos una base de datos con más de 3.200 municipios españoles, incluyendo datos económicos y relativos a las votaciones en tales municipios (Sección 4). Finalmente, la sección quinta del trabajo desarrolla las conclusiones del artículo.

2. Revisión bibliográfica

La literatura académica ha centrado el análisis de la corrupción en dos grandes perspectivas: micro y macro. Sobre la última, el principal enfoque que se ha dado es el relativo a la relación entre corrupción y crecimiento de un país, siendo el trabajo de Mauro (1995) uno de los pioneros y más referenciados. En un corte transversal de países y controlando entre otros por índices subjetivos de corrupción, de eficiencia del sistema judicial y de estabilidad política, el autor concluye que la corrupción se relaciona con un menor nivel de inversión y, por lo tanto, con menores niveles de crecimiento económico.

La mayoría de trabajos que comparan los efectos en distintos países utilizan indicadores internacionales de corrupción, como los provistos por el Banco Mundial o Transparencia Internacional. Los trabajos de Kaufmann (1997) y Kaufmann *et al.* (1999 y 2003), analizan qué factores afectan a la existencia y persistencia de la corrupción alrededor del mundo. Por su parte Pellegrini y Gerlagh (2008) aportan un resumen acerca de la literatura empírica sobre las fuentes de la corrupción.

Manzetti y Wilson (2007) realizan un análisis empírico de 14 países para intentar responder a la pregunta de por qué los gobiernos corruptos mantienen el apoyo de los ciudadanos. Estos autores concluyen que existe una relación negativa entre las instituciones democráticas consolidadas y la tolerancia hacia la corrupción de los gobiernos, ya que los ciudadanos perciben los altos costes de oportunidad del clientelismo asociados con los líderes corruptos.

En esta línea de investigación de efectos de la corrupción sobre el apoyo ciudadano a los políticos, existen varios estudios a nivel de país, como los de Peters y Welch (1978) o Miller (1999) para Estados Unidos, o Reed (1999) para Japón. Todos ellos obtienen resultados en el mismo sentido: los escándalos personales o los casos de corrupción política no son un impedimento grave para que los políticos inmersos en ellos sean reelegidos.

Pero es quizás a nivel local donde la literatura no está tan extendida y, además, es más reciente a la anteriormente citada. El trabajo de Ferraz y Finan (2008) es uno de los primeros, en el que los autores cuantifican econométricamente la reacción de los

votantes a la corrupción local, utilizando para ello la información aportada por unas auditorías contables realizadas por el Gobierno Central de Brasil, y que se hicieron públicas antes de las elecciones locales de 2004. Los autores encontraron que la cuota de votos de los alcaldes que presentaban signos de corrupción caía entre un 10 y un 30 por 100, dependiendo de cuál hubiese sido la difusión mediática local de cada caso.

Para el caso español, y siguiendo esta idea –la de relacionar corrupción con efecto sobre el voto local– existen varias referencias relativamente actuales que tratan de evaluar tal relación causal. La primera es el trabajo de Fernández-Vázquez y Rivero (2010), quienes estiman el efecto de los casos de corrupción local en los resultados electorales de 2007 para la Comunidad Autónoma de Andalucía. Utilizando una base con 740 municipios, los autores estiman una ecuación de voto para ver el impacto sobre el partido acusado de corrupción en dichas elecciones. En sus resultados apuntan a que no hay rastro acerca de una posible retribución electoral, ni como castigo ni como aumento en votos, a los partidos a nivel local cuyos líderes hayan exhibido un comportamiento corrupto.

Por su parte, Costas-Pérez *et al.* (2012) utilizan datos sobre escándalos de corrupción local en España para estimar el efecto sobre los resultados electorales. Basándose en los datos facilitados por la Fundación Alternativas, vinculada al PSOE, los autores confirmaron en primer lugar que dicha información no contenía sesgo político para, posteriormente centrarse en dichos escándalos políticos, que tuvieron lugar en el periodo 1999-2007, analizando consecuentemente dos elecciones locales (las de 2003 y 2007).

El enfoque empírico de estos autores es el de estimar una ecuación de votos, de tal forma que la variable a explicar es la cuota en votos del partido político que estuviese en ese momento en la alcaldía o, en el caso que hubiese una coalición, como la suma total de las cuotas de cada partido. Los autores aplican una estimación mínimo cuadrático ordinaria y un estimador en diferencias, para mostrar que la pérdida media de votos después de un caso de escándalo político (recordemos que los autores consideraban todo tipo de acusaciones recogidas por la prensa, no sólo los tratados judicialmente) era aproximadamente del 4 por 100, si bien este porcentaje podía aumentar hasta el 14 por 100 dependiendo de la cobertura informativa que prestasen los periódicos al caso.

Jiménez y García (2012) ahondan en el problema de la corrupción local, pero centrándose en responder si la reacción de los votantes es diferente en función de quién sea el partido político acusado de corrupción. Esta cuestión está relacionada con la existencia de dos tipos de votantes, que la literatura de ciencia política denomina *core voters* y *swing* o *peripheral voters*. Los primeros son aquellos que siempre votan y son muy leales; los segundos muestran mayores niveles de abstención y están relacionados con partidos de izquierda.

Partiendo de esta premisa, estos autores no solo consideraban la corrupción local, sino la realizada a nivel provincial y regional, que pudieran influir en las decisiones de voto de los ciudadanos. Además estimaban si los niveles de abstención variaban con los casos de corrupción.

Así, utilizando datos para las cuatro elecciones locales que tuvieron lugar en el periodo 1999-2011 y considerando solo aquellos municipios con imputaciones judiciales por algún tipo de corrupción (más de 200 casos, véase la sección 3), obtuvieron entre otras las siguientes conclusiones: la primera es que la corrupción local aumenta la abstención en una media de 1,8 puntos porcentuales más que en otros municipios. Esto supone una mayor degradación de la participación y desafección institucional de los ciudadanos en esos municipios, lo que agrava la situación descrita en la introducción.

Y la segunda es que los autores evaluaron la respuesta a la corrupción diferenciando entre los dos grandes partidos políticos en España, que además son los que tienen más del 80 por 100 de los casos: Partido Popular (PP) y Partido Socialista Obrero Español (PSOE). Las estimaciones de las ecuaciones de cuotas de voto para ambos casos y del método de *matching* arrojaron una pérdida de cuota de voto local para el PSOE en el entorno de los 2 puntos porcentuales, lo que no necesariamente implica que pierdan la alcaldía, como muchas noticias apuntan en este sentido²; mientras que para el PP, no solo no se genera una pérdida similar (y relativamente baja, como la anterior), sino que el porcentaje de votos aumentó en alrededor de 3 puntos porcentuales (o más, dependiendo de la metodología utilizada).

A partir de esta misma idea, Jiménez *et al.* (2013) estimaron si esta corrupción local de los partidos nacionales (PP y PSOE) generaba una pérdida para el voto recibido en estos municipios por tales partidos a nivel nacional. Los resultados describen que sí existe efecto sobre el voto al partido a nivel nacional, de cuantía muy modesta, aunque de signo diferente: el voto al PSOE a nivel nacional decrece en los municipios con caso de corrupción de ese partido en 0,8 puntos porcentuales, mientras que para el PP aumenta en 0,7 puntos porcentuales. Este resultado confirma lo obtenido en Jiménez y García (2012) a nivel local.

Villoria y Jiménez (2012) analizan los principales rasgos de la corrupción en España y sus efectos sobre la percepción de los ciudadanos a la misma. Los autores utilizan para ello diversas fuentes de información relativas a los datos, tanto encuestas de percepción, como las realizadas por Transparencia Internacional, o datos objetivos de denuncias de corrupción. Del artículo citado se pueden extraer varias conclusiones: en primer lugar, que la corrupción pública existente en España es mayoritariamente política, y no administrativa. De hecho cifran las diferencias entre ambos ratios de criminalidad en 100 a 1. En este sentido, los autores afirman que estas diferencias en resultados se basan en un concepto en el que, al menos en la política en España, no está basándose, y sí en el funcionariado: la meritocracia.

En segundo lugar, que no parece sustentable hablar de una excepcionalidad española, sino que los resultados de percepción de la corrupción por los ciudadanos son

² Véase como ejemplo los titulares de las siguientes noticias: «Las urnas perdonan a los imputados» (*El País*, 29/05/2007); «El 71 por 100 de los alcaldes acusados de corrupción mantuvo el poder» (*Público*, 10/08/2008); «Los españoles eligieron a 40 de los 69 alcaldes corruptos que compitieron en 2011» (*El Confidencial*, 16/04/2012).

relativamente similares a otros países del sur de Europa. Y en tercer lugar, a partir del análisis factorial realizado por los autores, que una mayor persecución de la corrupción produce un mayor número de detenciones de políticos lo que se traduce en una mayor percepción del problema de la corrupción, con el consiguiente empeoramiento de la desafección institucional.

Por último y para el caso español, cabe destacar dos artículos que analizan la corrupción local, desde dos perspectivas muy diferentes. El primero es el trabajo de Albalade y Jiménez (2013), quienes analizan si existe relación entre los niveles de transparencia a nivel local y la corrupción. Para ello utilizan la información facilitada por la ONG Transparencia Internacional para 110 municipios españoles. Los autores concluyen que existe una relación inversa entre el nivel de transparencia y la probabilidad de que el municipio presente un caso de corrupción, controlando simultáneamente por otros factores que pudieran afectar a tales niveles. Es decir, que la falta de transparencia a nivel local puede esconder una incorrecta actuación municipal y, por tanto, se convierte en un posible «marcador de corrupción».

La segunda de las referencias analiza si existe un efecto contagio en la corrupción local en España. Para ello, González *et al.* (2013) plantean varios modelos de probabilidad de ocurrencia de imputación por corrupción local basados en la posibilidad de dependencia espacial de las estimaciones; es decir, que tener municipios corruptos limítrofes (o cercanos), aumenten la probabilidad de existencia de un caso de corrupción en el municipio considerado. Sus resultados apuntan a esa dirección: por cada municipio corrupto vecino que se tenga, *ceteris paribus*, aumenta la probabilidad de sufrir una imputación por corrupción.

El Cuadro 1 resume los principales artículos que analizan los efectos sobre el voto de la corrupción local en España.

CUADRO 1
RESUMEN LITERATURA CORRUPCIÓN VS. VOTO EN ESPAÑA

Autor/es	Tipo de corrupción y ámbito de estudio	Periodo	Datos y metodología	Resultados
Caínzos y Jiménez (2000)	Corrupción y ámbito nacional	1996	Encuesta. Logit	La corrupción importa en la decisión de voto, pero menos que otros factores.
Fernández-Vázquez y Rivero (2010)	Corrupción local y ámbito Andalucía	2007	Corte transversal. MCO	No hay retribución electoral a los partidos a nivel local.
Costas <i>et al.</i> (2012)	Corrupción local y ámbito nacional	2003-2007	Panel de datos. MCO	Escándalos políticos reducen cuota del incumbente en 4 puntos, aunque si hay difusión mediática puede llegar a 14 puntos.
Jiménez y García (2012)	Corrupción local y ámbito nacional	1999-2011	Panel de datos. MCO y <i>matching</i>	Abstención local aumenta 1,8 puntos porcentuales. Porcentaje votos varía -2 puntos porcentuales si el corrupto es PSOE y +3 puntos si es PP.
Villoria y Jiménez (2012)	Nacional	2004-2010	Análisis factorial	Escándalos de corrupción local han generado una percepción generalizada de incremento de la corrupción y reforzado la desafección institucional.
Barberá <i>et al.</i> (2012)	Nacional	2007-2011	Panel de datos. MCO	Los votantes ignoran o incluso recompensan la corrupción local si éstos sienten que perciben un beneficio de ella.
Jiménez <i>et al.</i> (2013)	Corrupción local y ámbito nacional	2000-2011	Panel de datos. MCO	Analizan efecto sobre el voto a partido nacional de la corrupción local: -0,8% si el corrupto es PSOE. +0,7% si es PP.

FUENTE: Elaboración propia.

3. La corrupción (política) en España: percepción, evolución, descriptivos y algunos efectos

Según datos del Eurobarómetro (Comisión Europea, 2009 y 2012)³ el 88 por 100 de los españoles considera que la corrupción es un problema mayor en el país, frente al 74 por 100 que responde en este mismo sentido en la UE-27. Además, éste parece haberse agravado en el periodo 2009-2011, ya que el 61 por 100 de los españoles considera que el nivel de corrupción ha aumentado en los últimos tres años, frente al 47 por 100 que lo piensa así en la UE-27 para sus respectivos países.

Por niveles de Gobierno, los encuestados en España están totalmente de acuerdo, en más del 90 por 100 de los casos, que existe corrupción en las instituciones nacionales, regionales y locales, frente a valores en torno al 76 por 100 para cada uno de los casos en la UE-27.

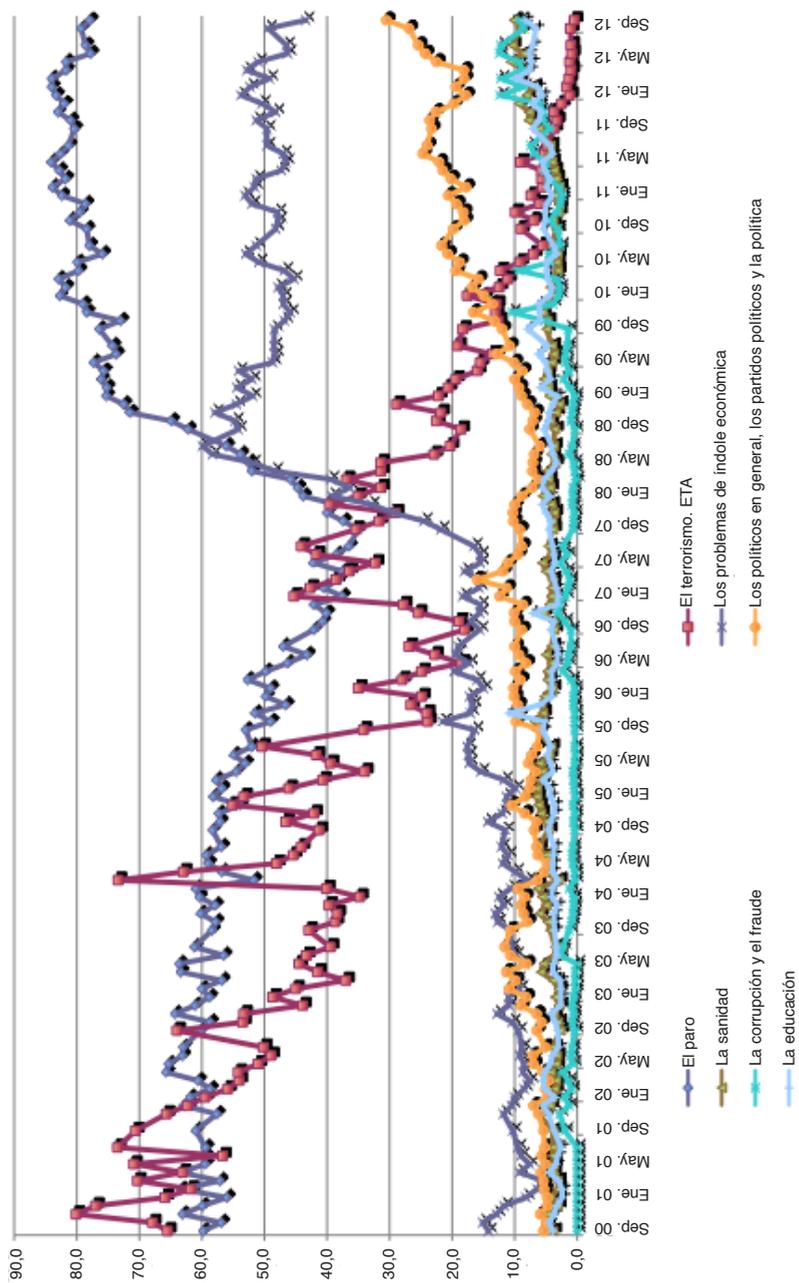
Y, en general, los datos no parecen mejorar en España, según se desprende de las encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas (C.I.S.), que sitúan a la corrupción y, por otra parte, a los partidos políticos y a la política, como dos problemas graves de nuestro país, concretamente entre las cinco mayores a finales de 2012.

En el Gráfico 1 se incluyen los datos del porcentaje de personas que consideran que cada uno de los ítems expuestos constituyen un problema en España. La encuesta (que está en torno a las 2.400 por oleada), presenta no solo esos problemas, sino una mayor cantidad de ellos, aunque los mostrados son los más importantes desde el año 2000. Como puede observarse, el desempleo es un problema persistente en la economía española, aunque presenta una evidente correlación negativa con los periodos económicos, llegando a que un 35 por 100 de los encuestados lo consideraba como uno de los principales problemas en septiembre de 2007. En octubre de 2012 se situó en más del doble (77,9 por 100).

Respecto a las variables «la corrupción y el fraude» y «los políticos en general, los partidos políticos y la política», resaltamos varias cuestiones. En primer lugar que ambas han escalado posiciones en el ranking de problemas para los españoles, situándose entre el tercer y quinto puesto de la escala en octubre de 2012. En segundo término, que el comportamiento de ambas series de variables es relativamente similar en tendencia, aunque no así en porcentajes. De hecho, el coeficiente de correlación entre ambas es igual a 0,79, lo que sustenta esta primera idea.

³ Entre otras cuestiones, el Eurobarómetro valoraba la actitud de los europeos frente a la corrupción. Dicho informe se obtuvo a través de una encuesta con entrevista personal a más de 26.000 habitantes de la UE-27 (1.004 en el caso de España) en septiembre de 2011.

GRÁFICO 1
PRINCIPALES PROBLEMAS EXISTENTES EN ESPAÑA



FUENTE: Percepción de los principales problemas de España. Base de datos del C.I.S.

Otra cuestión a resaltar sobre ambas variables es que igualmente presentan una relación directa con la evolución de la situación económica. Utilizando como *proxy* a ésta la variable de «los problemas de índole económica», encontramos que dicho ítem presenta una correlación positiva e igual a 0,53 con la de «la corrupción y el fraude» y de 0,65 con la relativa a los partidos políticos.

Ante este resultado caben dos posibles respuestas (al menos): la primera es que los ciudadanos han percibido en los momentos de mayor dificultad económica que la corrupción en el país ha aumentado en ese periodo, o que los partidos políticos no generan la confianza necesaria para considerarles como solución más que como problema (es decir, que la corrupción y la mala gestión política ha aumentado con la crisis económica); o bien que es cuando peor se sitúa económicamente el país, cuando los ciudadanos son más sensibles a la corrupción y buscan «culpables» de esta situación, recayendo parte en ambos (esto es, que cuando entramos en la crisis económica es cuando se valora el papel de ambos).

En este sentido, en el Cuadro 2 se muestra que, efectivamente, los casos de imputación por corrupción local en España fueron aumentando conforme avanzaba la primera década del siglo XXI. Y, sobre todo después de 2008, es cuando un mayor número de casos de imputaciones aparecieron en la escena política y social española a nivel local. De hecho, el 79 por 100 de las imputaciones en el periodo 1999-2011 se concentran en los tres últimos años, lo que sustenta la afirmación encontrada en el Eurobarómetro acerca del empeoramiento en los niveles de corrupción.

CUADRO 2
CASOS ANUALES DE IMPUTACIÓN POR CORRUPCIÓN LOCAL
Y PRINCIPAL PARTIDO POLÍTICO⁴

	PP	PSOE	Otros	Total
1999-2003	2 (28,6)	2 (28,6)	3 (42,8)	7
2004	2 (67)	1 (33)	0 (0)	3
2005	0 (0)	4 (100)	0 (0)	4
2006	3 (25)	5 (42)	4 (33)	12
2007	13 (57)	4 (17)	6 (26)	23
2008	11 (58)	4 (21)	4 (21)	19
2009	10 (26)	17 (45)	11 (29)	38
2010	32 (59)	14 (26)	8 (15)	54
2011	21 (40)	26 (49)	6 (11)	53
Total	94 (45)	77 (36)	42 (19)	206

FUENTE: Elaboración propia a partir de la base conformada en JIMÉNEZ y GARCÍA (2012).

NOTA: Porcentaje respecto al total anual entre paréntesis.

⁴ El total de casos difiere del mostrado por JIMÉNEZ y GARCÍA (2012) dado que ellos consideraban además aquellos en los que había varios partidos o ayuntamientos implicados.

Por tanto, al menos aparentemente, los datos confirman la primera de las hipótesis anteriormente planteadas: los ciudadanos han dado más importancia a la corrupción como problema, y a los partidos políticos, porque el número de casos ha aumentado. Además cabe resaltar que no solo existen casos a ese nivel, sino también en niveles superiores de gobierno (provincial y autonómico) han sucedido hechos constituyentes de delito en los que los partidos políticos han estado inmersos, como describen Jiménez y García (2012), siendo la mayoría de los dos partidos nacionales mayoritarios.

Como puede comprobarse, más del 80 por 100 de las imputaciones locales las acaparan el PSOE y el PP, dato este que se sustenta en el proceso de nacionalización acaecido en España en los últimos años y por el que ambos partidos tienen en torno al 70-80 por 100 de la cuota de votos, dependiendo de si es a nivel local o nacional, respectivamente.

Otro dato a destacar de este análisis es la localización geográfica de los casos. Así, el 38 por 100 de los casos se sitúan en municipios de las Comunidades del Sur de España, seguidas del 25 por 100 en el Este, el 21 por 100 en el Oeste y en menor medida (16 por 100) en el Norte⁵.

¿Y de qué tipo de corrupción estamos hablando? A pesar que en la mayoría de los casos se relaciona directamente corrupción local con desarrollo urbanístico y boom inmobiliario, este tipo de casos supone un 35 por 100 del total, de los que el 49 por 100 de los mismos fueron desarrollados por gobiernos del PP, un 32 por 100 por el PSOE y un 19 por 100 por otro tipo de partidos. Respecto a la apropiación indebida de fondos, supone el 27 por 100 de los casos, de los que el 41 por 100 fueron realizados por el PSOE y el 34 por 100 por el PP.

CUADRO 3
PORCENTAJE DE TIPOS DE CASOS DE CORRUPCIÓN

	PP	PSOE	Otros	Sobre el total de casos
Corrupción relacionada con Urbanismo ⁶	49	32	19	35
Apropiación de fondos públicos	34	41	25	27
Otros	48	38	14	38

FUENTE: Elaboración propia a partir de la base conformada en JIMÉNEZ y GARCÍA (2012).

⁵ El Norte incluye Galicia, Asturias, País Vasco, Cantabria, La Rioja, Navarra y Castilla y León. El Sur son las Comunidades de Andalucía, Canarias, Ceuta y Melilla. El Este se refiere a Baleares, Murcia, Valencia, Aragón y Cataluña. El Centro incluye Madrid, Extremadura y Castilla-La Mancha.

⁶ La «corrupción relacionada con urbanismo» incluye todos los casos relacionados con este ámbito, bien sean puramente urbanísticos, medioambientales o similares. La «apropiación de fondos públicos» o malversación de fondos se refiere a fraudes, malversación de fondos públicos, blanqueo de capitales y/o tráfico de influencias. «Otros» incluye el resto de los casos no encuadrables en alguno de los ejemplos anteriores.

Utilizando los casos para los que teníamos los datos de fecha de la acción motivo de imputación y la propia imputación legal (114 casos en nuestra base), resaltamos que el periodo medio anual de desfase entre el año en que se inician las actividades que son motivo de corrupción (no necesariamente dichas actividades tuvieron lugar en un único año) y la fecha de imputación por tales actividades, es de 2,9 años (desviación estándar de 3,8 años) y con un valor máximo igual a 18 años (para un único caso de todos los analizados). Es decir, la justicia ha tardado en localizar cada caso una media de casi 3 años.

Este último dato es lo que Villoria y Jiménez (2012) denominan como efecto *echo chamber*⁷, es decir, que aunque haya más políticos involucrados en casos de corrupción, ello puede deberse a que se está combatiendo más y mejor la corrupción, y no necesariamente a que existan más casos.

Pero, ¿tiene efectos ser imputado en un caso sobre los votos recibidos en las siguientes elecciones? O, dicho de otra forma, ¿cómo y cuánto se castiga la corrupción local en España? El cuadro siguiente (Cuadro 4) incluye un análisis descriptivo del porcentaje de cambio medio en las cuotas de los partidos imputados respecto a la cuota que tenían en la elección previa al proceso de imputación, en el municipio donde se produjo el caso de corrupción.

Para el total de los casos, la pérdida media de cuota de votos en el municipio se sitúa en el 9,8 por 100, aunque dependiendo de las elecciones locales consideradas, el efecto va desde una pérdida del -0,37 por 100 al -11,8 por 100 de 2011. Como puede comprobarse por los valores de la desviación estándar, así como por los cambios porcentuales superiores e inferiores, la disparidad de respuestas es notable entre los votantes. Desde un castigo que reduce la cuota en un 94 por 100, hasta un apoyo al partido imputado que supera el 130 por 100.

CUADRO 4
VARIACIÓN MEDIA DE LA CUOTA DE VOTOS EN MUNICIPIOS
CON CASOS DE IMPUTACIÓN

	Casos incluidos	Porcentaje medio de cambio	Desviación estándar	Mínimo	Máximo
Elecciones locales de 2003	6	-9,3	18,4	-40,6	9,9
Elecciones locales de 2007	37	-0,37	45,9	-94,1	132,2
Elecciones locales de 2011	159	-11,8	29,3	-91,9	130,1
Total de casos	202	-9,8	33,2	-94,1	132,2

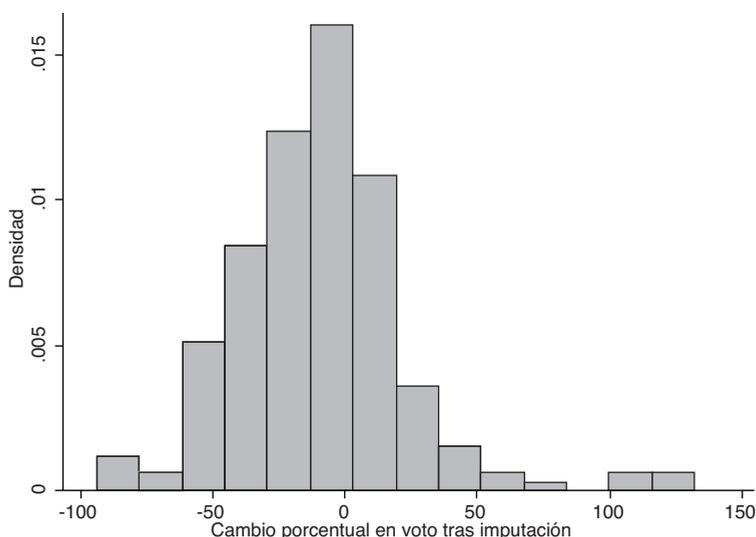
FUENTE: Elaboración propia a partir de la base conformada en JIMÉNEZ y GARCÍA (2012).

⁷ Caja de resonancia, en traducción literal; se refiere a la amplificación-difusión de una noticia, incluso de forma no verídica.

Para dar un detalle más de estos cambios en cuotas, hemos obtenido el intervalo de confianza para el total, y según años electorales. En el primer caso se sitúa, con un error del 5 por 100, entre $[-14,6$ y $-5,4]$. Para 2003 está entre $[-28,6$ y $9,9]$; para 2007, entre $[-15,7$ y $14,9]$; y finalmente, para 2011, entre $[-16,5$ y $-7,2]$.

El gráfico siguiente (Gráfico 2) supone la función de densidad del cambio porcentual en cuota del partido imputado, para todos los casos considerados. En ella se observa cómo la mayoría de los casos se sitúan en valores cercanos a cero, siendo el número de casos extremos los menos relevantes en el análisis.

GRÁFICO 2
CAMBIO PORCENTUAL EN VOTO DEL INCUMBENTE TRAS IMPUTACIÓN
EN CASO DE CORRUPCIÓN LOCAL



FUENTE: Elaboración propia a partir de la base conformada en JIMÉNEZ y GARCÍA (2012).

No obstante estos descriptivos, se debe ser muy cauto en la extrapolación de los mismos sobre el efecto en el voto, ya que este análisis de valores medios está influido por otra serie de factores que no han sido considerados, y que pueden modificar sensiblemente las conclusiones.

Para depurar estos resultados preliminares debemos considerar simultáneamente los factores que afecten a la decisión del voto, como hicieran los trabajos de Fernández-Vázquez y Rivero (2010), Costas-Pérez *et al.* (2012) o Jiménez y García (2012)⁸; y además debe compararse la evolución del voto en estos municipios con los

⁸ JIMÉNEZ y CAÍNZOS (2004) describen qué factores pueden afectar a las decisiones del voto, además de realizar una revisión de los trabajos que, hasta ese momento, analizaban los efectos de la corrupción sobre el voto.

otros que no presentan casos de corrupción local, para contrastar la evolución de los municipios afectos con los que no lo están, recoger tendencias generales en el voto, evolución de la actividad económica del municipio, etc. En definitiva, estos datos dan una señal no necesariamente exacta, pero como se desprende de los resultados de las referencias anteriormente citadas, se sitúan en valores relativamente similares a los obtenidos por tales análisis de causalidad.

4. Factores que facilitan la corrupción

Como hemos descrito en la Sección 2, la literatura académica sobre esta materia en España se ha centrado en analizar los efectos que sobre los votos ha tenido la corrupción local. Pero, ¿existen factores estructurales o al menos pautas estadísticamente significativas que se observen como facilitadoras de la existencia de corrupción en un municipio?

El trabajo de Jiménez y García (2012) intentaba responder a esta pregunta, pero adaptándola a su objetivo principal, que era el de determinar si existía respuesta partidista a la corrupción. En el presente apartado realizaremos un análisis similar, pero sin considerar el partido que ha realizado la corrupción y además incluyendo una nueva variable en las estimaciones: la fidelidad partidista en el municipio.

Para responder a la pregunta de esta sección conformamos una base de datos con un corte transversal, pero incluyendo las medias de las variables en las tres últimas elecciones locales (2003, 2007 y 2011), para más de 3.200 municipios españoles, según los criterios del *Anuario Económico* de La Caixa (municipios con población superior a 1.000 habitantes). Siguiendo esta fuente incluimos algunos indicadores municipales, como población o tasa de desempleo, y por otra parte aquellos relativos a resultados electorales.

Dichas variables son las que a continuación se detallan.

(i) *MunicipioCorrupto_i*: variable binaria que toma valor 1 si ha habido un caso de corrupción en el municipio *i* en algún momento del tiempo en el periodo 1999-2011. Fuente: Jiménez y García, 2012.

(ii) *Población_i*: población media en 2003, 2007 y 2011 en el municipio *i* para el año anterior al electoral *t*. Fuente: Base de datos municipal de La Caixa.

(iii) *Desempleo_i*: tasa de desempleo media en 2003, 2007 y 2011 en el municipio *i* en el año anterior al electoral *t*. Fuente: Base de datos municipal de La Caixa.

(iv) *IHH_i*: Valor medio en 2003, 2007 y 2011 del Índice de Herfindahl-Hirschman, para medir el nivel de concentración en votos en el municipio *i* en el año electoral *t*. Recordemos que se obtiene, como en organización industrial, como la suma del cuadrado de las cuotas de votos de cada partido en el municipio. Este índice permite medir la influencia de la intensidad en el nivel de «competencia» en votos en cada municipio. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del *Ministerio del Interior*.

(v) *%Abstención_i*: el porcentaje medio de censados que eligieron abstenerse, votar en blanco y votar nulo en el municipio *i* en los años 1999, 2003 y 2007. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del *Ministerio del Interior*.

(vi) *Fidelidad_i*: esta variable toma su valor máximo (4) si en las elecciones locales sucedidas entre 1999 a 2011 (ambas incluidas), es el mismo partido el que ha gobernado en el municipio *i*. Su valor mínimo es 1, si en ese municipio ha habido un partido distinto en la alcaldía en cada una de las elecciones. Se incluye como un indicador de «fidelidad» dentro del municipio a un partido determinado. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del *Ministerio del Interior*.

(vii) *CCAA_i*: variables binarias que toman valor 1 para cada Comunidad Autónoma donde se localice el municipio *i* y 0 en caso contrario. Es considerada en la estimación por la posibilidad de existencia de efectos fijos por regiones españoles.

Los estadísticos descriptivos de esta base de datos se incluyen en el cuadro siguiente (Cuadro 4), en la que hemos distinguido entre municipios que presentaban un caso de corrupción en el periodo (C) de aquellos que no los tenían (No-C).

Como se puede comprobar, los municipios corruptos son, en media, más poblados que los no corruptos (al menos los considerados en esta muestra), con una tasa de desempleo mayor (8,3 por 100 frente al 7,5 por 100 de los no corruptos), con un mayor valor de la fidelidad en el voto y donde la decisión de no votar a partidos (abstención, nulos y blancos) es cuatro puntos porcentuales mayor. De hecho, excepto las relativas al IHH, el resto de diferencias en medias son estadísticamente significativas, aplicando un test-*t* de medias.

CUADRO 4
ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS MEDIOS POR TIPO DE MUNICIPIO
(1999-2011)

Variables	Media		Desviación estándar		Valor mínimo		Valor máximo	
	C	No-C	C	No-C	C	No-C	C	No-C
Población (*)	56.243	9.761	221.845	39.358	1.098	1001	3.034.758	1.560.433
Tasa de desempleo (*)	8,4	7,4	2,8	2,8	2,8	1,7	20,3	21,6
Fidelidad (*)	2,87	2,72	1,02	1,01	1	1	4	4
%Abstención (*)	0,32	0,28	0,09	0,09	0,12	0,06	0,52	0,56
IHH	0,33	0,34	0,10	0,11	0,05	7e-6	0,60	0,81

FUENTE: Elaboración propia.

NOTA 1: C: Municipio corrupto; No-C: Municipio no corrupto.

NOTA 2: (*) El test *t* de diferencia de medias es significativo.

Con esta base tratamos de analizar si existen características que puedan denotar a un municipio como más proclive a tener un caso de corrupción política. Hasta donde conocemos, este hecho no ha sido analizado en la literatura a nivel local, exceptuando el análisis de Jiménez y García (2012).

Para determinar la relación causal entre ser un municipio con un caso de corrupción y las variables anteriores, resulta necesario implementar un modelo de regresión con variable endógena binaria. En este caso, y dado el reducido número de casos respecto al total de municipios considerados en la muestra (suponen entorno al 6 por 100 de municipios), hemos implementado una estimación denominada *Complementary log-log*, que reduce el sesgo que podría introducirse en las variables por tal reducido número de casos favorables.

De esta forma, la ecuación a estimar, que contiene los valores medios de los regresores para el periodo 1999-2011, es la siguiente [1]:

$$\begin{aligned} \text{MunicipioCorrupto}_i = & \beta_0 + \beta_1 \text{Población}_i + \beta_2 \text{Desempleo}_i + \beta_3 \text{IHH}_i + \\ & + \beta_4 \text{Fidelidad}_i + \beta_5 \% \text{Abstención}_{i-1} + \sum_{i=6}^{23} \beta_i \text{CCAA}_i + \varepsilon_i \end{aligned} \quad [1]$$

Siendo los resultados los que se muestran en el Cuadro 5⁹.

CUADRO 5
ESTIMACIONES DEL MODELO BINARIO DE PROBABILIDAD DE OCURRENCIA
DE CORRUPCIÓN LOCAL (COMPLEMENTARY LOG-LOG MODEL)

	Estimación (1)	Estimación (2)	Estimación (3)
Fidelidad	0,28 (0,08)***	0,23 (0,08)***	0,15 (0,08)**
IHH	-3,89 (0,84)***	-3,58 (0,88)***	-2,95 (0,81)***
Población		3e-6 (6e-7)***	2e-6 (5e-7)***
Tasa de desempleo		0,05 (0,03)*	0,02 (0,03)
%Abstención			6,10 (0,95)***
Efectos fijos por región	Sí	Sí	Sí
Constante	-1,52 (0,30)***	-1,95 (0,38)***	-3,50 (0,49)***
Observaciones	3.166	3.120	3.119
Resultados distintos de cero	216	215	215
Wald chi	132,55***	152,72***	230,15***

NOTA: *** 1%, ** 5%, * 10% Nivel de significatividad de la variable. Errores estándar robustos incluidos entre paréntesis.

⁹ Previamente hemos analizado las correlaciones entre las variables por si pudiesen mostrarse problemas de multicolinealidad. En ningún caso las variables superan una correlación superior a 0,5 siquiera.

Incluimos tres estimaciones, en las que la idea era añadir paulatinamente los regresores, de tal forma que pudiésemos observar si los coeficientes y la significatividad de las variables ya introducidas eran consistentes a las nuevas explicativas.

Los resultados muestran, en primer lugar, que la probabilidad de ocurrencia de un caso de corrupción es mayor en municipios más grandes, en términos de población. Esto probablemente sea un resultado relacionado tanto con los mayores presupuestos que este tipo de municipios presentan, como por el potencial mayor alejamiento entre la ciudadanía y la corporación municipal en este tipo de ayuntamientos.

Los regresores relativos a la «fidelidad» y la concentración de votos en el municipio (el índice HH) pretendían capturar si la estabilidad en las decisiones mayoritarias de los ciudadanos, así como el mayor peso representativo de un partido en los gobiernos municipales, generan un ambiente más (o menos) favorable a la corrupción política. De esos coeficientes se obtiene que los municipios con mayor nivel en la variable «fidelidad» tienen una mayor probabilidad de presentar casos de corrupción. Es decir, que la repetición reiterada de alcaldía en un municipio es un factor positivo para la existencia de corrupción local. Este resultado también es justificable por resultados como los descritos en la Sección 2, en los que alcaldes o políticos imputados repetían mayoría absoluta tras las elecciones.

En cambio, el índice HH muestra una relación negativa, lo que implica que cuanto menos concentrado esté el voto en el municipio (cuanto más disperso y mayor número de partidos), mayor será la probabilidad de existencia de corrupción. Es decir, los gobiernos de coalición y de otras minorías son más proclives a este tipo de acciones.

Finalmente hemos introducido una variable para medir el descontento generalizado hacia la política, sobre todo local, a través del porcentaje del censo que no asistió a la votación (abstención), o votó blanco o nulo. Su relación con la probabilidad de ser corrupto es positiva, claramente significativa y con el mayor coeficiente. Ello implica una relación que probablemente sea endógena (con lo que los coeficientes estimados presentarían un sesgo), ya descrita por Jiménez y García (2012): la corrupción local aumenta la abstención; aunque también cuando los ciudadanos dejan de participar en el sistema democrático existe una mayor probabilidad de tener casos de corrupción, que es lo que estos resultados muestran.

5. Conclusiones

El «milagro» económico de España de la primera década del siglo XXI ha llevado aparejado un crecimiento destacable de la corrupción política, sobre todo a nivel local. Así se han dado más de 200 casos de corrupción de este tipo en el periodo 1999-2011, si bien también hay imputados en los niveles provincial y regional.

Dado este incremento en los casos de corrupción y los efectos negativos que tiene, no solo para la confianza en el sistema democrático, sino para el propio desarrollo económico, la literatura académica se ha centrado en los últimos años en es-

tudiarla, principalmente desde la perspectiva de los efectos que sobre el voto, como único medio de castigo de los ciudadanos, tienen estas acciones.

En este trabajo hemos resumido los principales estudios existentes sobre la materia, que han analizado los cambios motivados por la corrupción a nivel nacional (Caínzos y Jiménez, 2000), en una Comunidad Autónoma (Fernández-Vázquez y Rivero, 2010); los escándalos políticos a nivel local (Costas-Pérez *et al.*, 2012); las acusaciones formales de corrupción a nivel local y su respuesta por partidos (Jiménez y García, 2012); o los efectos sobre el voto nacional de la corrupción local (Jiménez *et al.*, 2013).

La mayoría de los trabajos sustentados con esta evidencia empírica concluyen de forma similar: el castigo a la corrupción mediante el voto es modesto. No obstante, existen ciertos matices, dependiendo de la difusión mediática de los mismos, o incluso con la posibilidad que algunos casos de corrupción no solo no se castiguen, sino que lleguen a premiarse.

A partir de ahí, el presente trabajo describió la evolución de los casos de corrupción en España, la percepción de la misma por parte de los ciudadanos, y el cambio en voto en los municipios con casos de corrupción.

Dada la relevancia de este problema para la sociedad, finalmente nos preguntamos si existen factores que faciliten la existencia de corrupción a nivel local. A partir de una base de datos para el periodo 1999-2011, la estimación del modelo de probabilidad permite concluir que los municipios más poblados, de mayor estabilidad en la composición de la alcaldía y con mayor diversidad en el número de partidos existentes, son factores que aumentan las probabilidades de ser corrupto.

Por tanto, teniendo en cuenta los débiles efectos que la corrupción tiene sobre los partidos políticos, concluimos que resulta necesario un cambio sustancial, tanto de la sociedad para que castigue las actividades ilícitas —a pesar de que puedan considerar beneficios directos de tales actividades (como citan Barberá *et al.*, 2012)— como principalmente de los partidos políticos, para controlar, castigar y promover un sistema de entrada al mismo centrado en la meritocracia.

Referencias bibliográficas

- [1] ALBALATE, D. y JIMÉNEZ, J. L. (2013): «Transparency and corruption: what does lack of transparency hide?» *IREA Working Paper*.
- [2] BARBERÁ, P.; FERNÁNDEZ-VÁZQUEZ, P. y RIVERO, G. (2012): «Rooting out corruption or rooting for corruption? The electoral consequences of corruption scandals in Spain, 2003-2011». *Mimeo*.
- [3] CAÍNZOS, M. y JIMÉNEZ, F. (2000): «El impacto de los escándalos de corrupción sobre el voto en las elecciones generales de 1996», *Historia y Política*, 4: 93-132.
- [4] COMISIÓN EUROPEA (2009): *Attitudes of European towards corruption*. Eurobarometer 72.2.
- [5] COMISIÓN EUROPEA (2012): *Corruption*. Special Eurobarometer 374.

- [6] COSTAS-PÉREZ, E.; SOLÉ-OLLÉ, A. y SORRIBAS-NAVARRO, P. (2012): «Corruption scandals, voters reporting, and accountability», *European Journal of Political Economy*, 28(4), 469-484.
- [7] ELINGSSON, G. O.; BERGH, A. y SJÖLIN, M. (2008): «Public corruption in Swedish municipalities – trouble looming on the horizon?» *Local Government Studies*, 34(5), 595-608, noviembre.
- [8] FERNÁNDEZ-VÁZQUEZ, P. y RIVERO, G. (2010): «Electoral consequences of corruption charges in Andalucía (Spain), 2003-2007». *Mimeo*.
- [9] FERRAZ, C. y FINAN, F. (2008): «Exposing corrupt politicians: the effects of Brazil's publicly released audits on electoral outcomes», *The Quarterly Journal of Economics*, 123(2), 703-745.
- [10] GONZÁLEZ, B.; JIMÉNEZ, J. L. y PERDIGUERO, J. (2013): «Danger: local corruption is contagious!». *Mimeo*.
- [11] JIMÉNEZ, F. y CAÍNZOS, M. (2004): «La repercusión electoral de los escándalos políticos: alcance y condiciones», *Revista Española de Ciencias Políticas*, 10, 141-170.
- [12] JIMÉNEZ, J. L. y GARCÍA, C. (2012): «Corruption and local politics: does it pay to be a crook?». *IREA working paper*, 2012/12.
- [13] JIMÉNEZ, J. L.; GARCÍA, C. y MÉNDEZ, C. (2013): «How worried should national parties be about local corruption?» *Cátedra Pasqual Maragall, Working Paper* 01/2013.
- [14] KAUFMANN, D. (1997): «Corruption, the facts», *Foreign Policy*, 107, 11-31.
- [15] KAUFMANN, D.; KRAAY, A. y ZOIDO-LOBATON, P. (1999): «Governance Matters». *World Bank Working Paper* n.º 2196. Washington D.C.
- [16] KAUFMANN, D.; KRAAY, A. y MASTRUZZI, M. (2003): «Governance Matters III: governance indicators for 1996-2003». *World Bank Working Paper* n.º 3106. Washington D.C.
- [17] MANZETTI, L. y WILSON, C. J. (2007): «Why do corrupt governments maintain public support?» *Comparative Political Studies*, 40(8), 949-970.
- [18] MILLER, A. H. (1999): «Sex, politics and public opinion: what political science really learned from the Clinton-Lewinsky scandal», *PS: Political Science and Politics*, XXXII (4): 721-729.
- [19] PETERS, J. G. y WELCH, S. (1978): «Political corruption in America: a search for definitions and a theory», *American Political Science Review*, 72: 974-984.
- [20] REED, S. R. (1999): «Punishing corruption: the response of the Japanese electorate to scandals», en Oder Feldman (ed.), *Political Psychology in Japan*. Commack, N. Nova Science Publishers.
- [21] VILLORIA, M. y JIMÉNEZ, F. (2012): «La corrupción en España (2004-2010): datos, percepción y efectos», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 138 (abril-junio), 109-134.