

NÚMERO 243

SERGIO CÁRDENAS

Obstáculos para la calidad y la equidad:  
La corrupción en los sistemas educativos

FEBRERO 2010



[www.cide.edu](http://www.cide.edu)

• Las colecciones de **Documentos de Trabajo** del CIDE representan un medio para difundir los avances de la labor de investigación, y para permitir que los autores reciban comentarios antes de su publicación definitiva. Se agradecerá que los comentarios se hagan llegar directamente al (los) autor(es).

• D.R. © 2010. Centro de Investigación y Docencia Económicas, carretera México-Toluca 3655 (km. 16.5), Lomas de Santa Fe, 01210, México, D.F.  
Fax: 5727•9800 ext. 6314  
Correo electrónico: [publicaciones@cide.edu](mailto:publicaciones@cide.edu)  
[www.cide.edu](http://www.cide.edu)

• Producción a cargo del (los) autor(es), por lo que tanto el contenido así como el estilo y la redacción son su responsabilidad.

## Resumen

---

*El logro de mayores niveles de transparencia y rendición de cuentas en los sistemas educativos es fundamental para fortalecer el desarrollo de las capacidades humanas. El estudio de la corrupción en educación es importante porque puede aumentar la conciencia pública sobre sus efectos nocivos y también proporcionar apoyo político para implementar iniciativas contra la corrupción en este sector. En este documento se describe una tipología de las prácticas de corrupción observadas en los sistemas educativos y se proponen posibles caminos que ligan a éstas con los obstáculos a las oportunidades educativas. También se desarrolla una clasificación de los hallazgos encontrados en la literatura sobre la corrupción en educación, tales como causas, efectos y recomendaciones, así como la clasificación de los métodos aplicados para el estudio de las prácticas de corrupción. Por último, se describen las posibles implicaciones de estos hallazgos para los responsables de elaborar las políticas.*

## Abstract

---

*In order to better support the development of human capabilities, achieving higher levels of transparency and accountability in education agencies is fundamental. Studying corruption in education is relevant because it may increase public awareness on its deleterious effects and also provide political support to implement anti-corruption initiatives in this sector. This paper will describe a typology of corrupt practices observed in educational systems and propose possible paths linking these practices to barriers to educational opportunities. It will also explain a classification of findings reported in the literature on corruption in education, such as causes, consequences and recommendations, as well as the classification of methodologies applied in the study of corrupt practices. Finally, it will describe possible implications from these findings for policy makers.*



## Introducción

---

*¿Qué tipos de prácticas de corrupción se observan en la administración de los sistemas educativos? ¿Cuáles son los principales hallazgos en cuanto a las causas y las consecuencias de las prácticas de corrupción que se observan en los sistemas educativos? ¿Qué metodologías se han usado para investigar este tema? ¿Cuáles son las principales recomendaciones para controlar la corrupción en este sector?* El presente documento intentará responder a estas preguntas a través de una revisión sistemática de la literatura disponible en la materia.

Para lograr lo anterior, este trabajo se dividirá de la siguiente manera: la primera parte presentará una clasificación de los hallazgos reportados en la literatura sobre corrupción en los sistemas educativos, considerando aspectos como las causas, sus efectos y las principales recomendaciones para combatirla, además de incluir una clasificación de los métodos aplicados para el estudio de las prácticas de corrupción. La segunda sección describirá una tipología de prácticas de corrupción observadas en los sistemas educativos y sugerirá posibles caminos para vincular estas prácticas con barreras a las oportunidades educacionales. Finalmente, la tercera sección describirá las posibles implicaciones que se derivan de estos hallazgos para los tomadores de decisiones.

Alcanzar mayores niveles de transparencia y mejorar la rendición de cuentas en las organizaciones encargadas de administrar los sistemas educativos es una condición necesaria para lograr una distribución más adecuada de oportunidades educacionales. Por lo anterior, cobra mayor relevancia estudiar el fenómeno de la corrupción que se presenta en los sistemas educativos, ya que la información sobre el tema puede generar una mayor atención del público respecto a los efectos nocivos que estas prácticas tendrían, además de generar incentivos para que se incremente el costo político derivado de la inacción de las autoridades o bien de la implementación inadecuada de iniciativas anticorrupción destinadas a este sector.

Desafortunadamente, las investigaciones sobre corrupción en los sistemas educativos generalmente han sido ignoradas (Tanaka, 2001; Hallak y Poisson, 2002 y 2005; Segal, 2004; Romyantseva, 2005), y la limitada investigación disponible ha enfrentado la limitante que representa la falta de datos confiables, además de carecer de un marco conceptual que permita describir las particularidades de las prácticas de corrupción que se observan en la gestión de los recursos destinados a proveer servicios educativos. Aún más, carecemos de una revisión sistemática de los mecanismos a través de los cuales las prácticas de corrupción influyen en la distribución de oportunidades educacionales.

La literatura que será revisada en este trabajo se obtuvo de tres fuentes distintas: *a)* bases de datos electrónicas, incluyendo Academic Search Premier/EBSCO, ERIC/EBSCO, Education Abstracts/EBSCO, Google Scholar, Citation Indices/ISI Web of Science, Proquest Dissertations & Theses, JSTOR, y Lexis-Nexis Academic; *b)* bases de datos creadas por organizaciones internacionales como Transparency Internacional, ETICO (UNESCO), CLAD, y el U4 Anti-Corruption Resource Centre; y *c)* libros y documentos disponibles a través de la base de datos Hollis. Una lista completa de los estudios revisados se incluye en el Anexo.

### *1. La corrupción en la administración de los sistemas educativos*

Esta sección describe las principales características de las prácticas de corrupción observadas en los sistemas educativos, argumentando que las prácticas que se presentan en este sector, representan un desafío complejo para cualquier gobierno, debido a las funciones que tendrían los sistemas educativos para fomentar la movilidad social, alcanzar la estabilidad política y promover el desarrollo económico.<sup>1</sup>

Se describirán también los tres tipos de efectos que se ligarían a la presencia de prácticas de corrupción respecto a los resultados educativos, como consecuencia principalmente de ineficiencias en las agencias públicas que administran los sistemas educativos, por ejemplo, los pagos en exceso por materiales educativos a cambio de sobornos; la reproducción de las desigualdades en las oportunidades educacionales al determinar no sólo quién obtiene acceso a los servicios educativos (*v. gr.* a través del establecimiento de cuotas de inscripción ilegales), sino afectando la calidad de la educación (por ausentismo docente); y finalmente, la diseminación de prácticas y valores nocivos entre los estudiantes: dado el papel formativo de las escuelas, las prácticas de corrupción (por ejemplo, pedir sobornos a cambio de modificar calificaciones) podría contribuir a perpetuar una cultura de la ilegalidad y una falta de respeto por la meritocracia y los valores democráticos.

Como resultado del creciente reconocimiento a la importancia que tiene la educación, en años recientes se ha incrementado el financiamiento para este sector. Más organizaciones internacionales y filantrópicas están participando en la implementación de políticas educacionales, y se ha alcanzado un consenso entre actores internacionales y locales sobre la importancia de garantizar el acceso universal a la educación y mejorar su calidad. A pesar del incremento de recursos y la mayor atención recibida, en

---

<sup>1</sup> Por ejemplo, Hanushek y Kimko describen efectos de la educación en el crecimiento económico (2000). Coulombe, Tremblay y Marchand (2004) establecieron una relación entre las altas tasas de alfabetismo y un mayor PIB per cápita. Shweinhart (2003) identificó el impacto de la educación en menores tasas de criminalidad; Verba, Scholozman y Brady (1995) en la participación cívica; y Reimers (2006) en mayor tolerancia y civilidad global.

varios países en vías de desarrollo existen graves deficiencias en los indicadores educativos fundamentales como serían el acceso, la equidad de género o el logro académico.<sup>2</sup> La paradoja que se observa entre una atención creciente y los bajos resultados educacionales puede explicarse por diversos obstáculos, tanto financieros como no financieros.

Cohen y Bloom (2005) sugieren varios obstáculos no financieros para lograr el acceso universal a la educación: incentivos económicos (los costos de oportunidad que representa asistir a una escuela cuando se debe trabajar para contribuir al ingreso familiar), la falta de información confiable (acceso limitado a información creíble sobre el desempeño de sistemas educativos), las barreras culturales (la discriminación étnica y de género), el contexto histórico (condiciones que determinan características y nivel de éxito de políticas educativas, como la descentralización), y finalmente las condiciones políticas (las políticas educativas ofrecen resultados a largo plazo, que proporcionan incentivos limitados a políticos preocupados por beneficios inmediatos).

Otro obstáculo no financiero que puede contribuir a explicar las deficiencias en los resultados educativos es la limitada capacidad institucional de las agencias educativas, así como su inadecuada organización.<sup>3</sup> Cualquier organización, pública o privada enfrentará ineficiencias administrativas, la inadecuada implementación de políticas, o la asignación equivocada de recursos. Sin embargo, a diferencia de los efectos de ineficiencias “no deseadas” debidas a la omisión o la ignorancia de los funcionarios, las prácticas de corrupción resultarán sistemáticamente en el desplazamiento de metas dentro de las organizaciones porque, como Van Klavereen (1957, en Heiddenheimer, 1989) describe, “los funcionarios públicos corruptos [...] consideran los puestos públicos como negocios y ellos [...] deciden maximizar sus ganancias personales”, siempre en detrimento de la organización. En consecuencia, las metas colectivas (como lo es una distribución igualitaria de las oportunidades educacionales en el caso de los organismos educativos) serán desplazadas por la búsqueda de beneficios individuales.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> El *Education for All Report* de 2006 establece que “cerca de 100 millones de niños todavía no están inscritos en la escuela primaria y 23 países están en riesgo de no lograr la Educación Primaria Universal para 2015. 86 países están en riesgo de no lograr la paridad de género incluso para 2015, 76 de 180 países no han logrado la paridad de género en el nivel primario, y las disparidades casi siempre están a costa de las niñas. 115 países (de los 172 que tienen datos) todavía tienen disparidades en el nivel secundario. Menos de dos tercios de los alumnos de escuelas primarias llegan al último grado en 41 países (de los 133 con datos) y 771 millones de personas de 15 años de edad o más viven sin habilidades de alfabetización básicas” (UNESCO, 2006).

<sup>3</sup> Aunque hay estudios que explican la emergencia de corrupción al concentrarse en características y valores personales así como en la proclividad individual hacia la corrupción (por ejemplo, Wraith y Simpkins, 1953), este estudio se concentrará principalmente en la efectividad de las instituciones sociales y políticas que puede explicar la emergencia y reproducción de la corrupción en los ambientes educativos.

<sup>4</sup> Caiden (2001) señala que “como se ha enfatizado en otras partes, la corrupción es una forma particularmente viral de la ‘patología burocrática’. Una vez que entra al flujo vital de algún sistema, rápidamente se contagia. Si no es tratada, a la larga [eliminará] la efectividad del área infectada. Aun si se encuentra rápidamente y se trata a tiempo, no hay garantías de que será eliminada por completo. Las estrategias actuales sólo se dirigen a contener y minimizar,

El mal manejo y las prácticas poco éticas que pueden afectar la implementación de las políticas educativas (por ejemplo, cuando las culturas organizacionales permiten la desviación de recursos públicos para servir a propósitos personales de administradores o maestros), usualmente están asociados con una débil capacidad institucional y con culturas organizacionales que impiden lograr una adecuada distribución de oportunidades educacionales. Este tipo de cultura organizacional y las prácticas surgen a su amparo es lo que yo llamo corrupción educacional,<sup>5</sup> un concepto basado en la definición de Nye de corrupción (en Heidenheimer *et al.*, 1989).<sup>6</sup>

Nye consideraba a la corrupción como un “comportamiento que se desvía de las obligaciones formales de la función pública, que se presenta como resultado de beneficios individuales (familia, familia cercana o camarilla), pecuniarios, o que mejoran su estatus. [...] Esto incluye comportamientos como el soborno, el uso de una recompensa para modificar las decisiones de una persona, el nepotismo y la malversación (la apropiación ilegal de recursos públicos para usos de tipo privado).”

La corrupción educacional se observa frecuentemente. Ejemplos de una buena cantidad de países sugieren que este tipo de corrupción es casi omnipresente y sus efectos negativos han sido documentados en diversas ocasiones.<sup>7</sup> En Filipinas, por ejemplo, los candidatos a maestros sobornan a las

---

no a erradicar. Los ingeniosos siempre están un paso adelante y seguirán así siempre y cuando falte la integridad personal en los individuos.”

<sup>5</sup> Uso el término *corrupción educacional* por dos motivos: primero, porque a diferencia de la *corrupción política* [un tipo de corrupción que Huntington (1968) describe como la *corrupción de los ricos* en países en vías de desarrollo, donde la influencia y el poder político se canjean por dinero o favores], ubica las prácticas de corrupción educativas dentro de la categoría más grande de prácticas administrativas, generalmente reconocidas como *corrupción administrativa* (Gould, 1991, en Khan, 2004); y segundo, porque estas prácticas representan una corrupción, en el sentido literal de distorsionar el propósito original de la educación, de desarrollar las capacidades y los conocimientos de los estudiantes.

<sup>6</sup> Aunque Tanzi (1997) considera que la corrupción es “como un elefante: aunque pueda ser difícil de describir, generalmente no es difícil de reconocer cuando se observa”, identificar una definición válida de la corrupción es un reto. Encontrar una definición adecuada puede ser incluso considerado por algunos estudiosos como una discusión bizantina, sin embargo este debate es pertinente por dos razones: primero, porque una definición aceptada es necesaria para promulgar legislación en contra de la corrupción (particularmente porque el principio de *Nulla poena sine lege* impediría la aplicación de una sanción si una conducta específica no está definida en la ley); la segunda razón es que para el diseño de políticas en contra de prácticas de corrupción es necesaria la adopción de una definición común para explorar opciones de política y definir sus características de implementación.

<sup>7</sup> Desafortunadamente la corrupción tiene una larga historia en nuestras sociedades. Noonan (1984) describe por ejemplo el origen de la legislación contra sobornos y corrupción. Él señala que “El punto de partida para una ley en contra de la corrupción fue la antigua ley de investigación conocida como los *Repentundae*. Esto ha sido explicado por Julio César en la *Lex Iuliana* de 49 A.C., y la *Lex Iuliana* había sido interpretada por los juristas del tercer siglo D.C. para incluir el tomar dinero para encadenar o desencadenar a un hombre; para emitir un juicio o no; para contratar a un oficial público o remitir un impuesto. En pocas palabras, hacer más de lo requerido en el ejercicio del puesto.” Tanzi (1998) describe que la corrupción se discutió hace más de 2000 años en un libro llamado *Arthashastram* y en “La Divina Comedia” de Dante, en el que los sobornadores son enviados a “la parte más profunda del Infierno”. También señala cómo en la Constitución de los Estados Unidos, “el soborno fue uno de los dos crímenes explícitamente mencionados que podrían llevar a la impugnación de un presidente de los EU.” Según Caiden (2001), “la conducta que se aparta de la norma se ha esperado y ha sido registrada con precisión por



autoridades educativas para ser contratados (Chua, 1999), con el probable resultado de que aquellos que son contratados no son necesariamente los candidatos más capaces para enseñar. En México, el mal uso de ciertos fondos destinados a la educación ha resultado en una distribución insuficiente de libros de texto a las escuelas (Martínez, 2004), afectando el logro académico de los estudiantes. En África, las altas tasas de deserción se deben, en parte, a las cuotas de inscripción ilegales (Cockroft, 1998) y es probable que los estudiantes que tengan que desertar por su incapacidad para costear estos pagos ilegales, sean aquellos de las familias más pobres.

En los Estados Unidos, los maestros que hacen trampa en pruebas estandarizadas pervierten los programas de incentivos (Jacob y Levitt, 2003), lo que tendrá el probable resultado de que sus alumnos reciban una educación de calidad inferior. En Uganda, Kenia e India, el ausentismo de los maestros es un problema común en las comunidades rurales (Reinikka y Smith, 2004; Banerjee y Duflo, 2005), lo cual muy probablemente disminuye las oportunidades de que los niños en estas escuelas aprendan el currículo propuesto.

La corrupción educacional representa un desafío urgente a los gobiernos porque las escuelas son instituciones sociales creadas para “equilibrar [efectivamente] los diversos elementos en el ambiente social, y cuidar que cada individuo tenga la oportunidad para escapar de las limitaciones del grupo social en el que nació” (Dewey, 1917). Por lo tanto, la gobernabilidad y la viabilidad de las instituciones sociales pueden depender de que exista un sistema educativo efectivo y progresivo.

Apoyar a las escuelas para lograr las tareas tan complejas que describió Dewey, demanda una participación constante de los sistemas educativos centrales, particularmente a través de la provisión de diversos insumos como materiales educativos o el envío de personal calificado para enseñar. Una distribución de recursos insuficiente o inadecuada dificultará el logro académico de un gran número de estudiantes, con perjuicios que afectarían en mayor medida a los grupos sociales en desventaja.

Las ineficiencias que se asociarían a prácticas de corrupción contribuirán a profundizar las desigualdades sociales existentes entre grupos étnicos, además de permitir una institucionalización de la exclusión social. Por lo tanto, identificar posibles fuentes de falta de rentabilidad en la asignación de estos recursos se convierte en una tarea clave para administradores, líderes políticos, agencias internacionales y otras organizaciones.

El tema de la corrupción educacional debe ser estudiado porque, como Hallak y Poisson (2002) indican, “la corrupción en la esfera específica de la educación... afectaría no sólo el volumen de los servicios educativos (incluyendo su calidad y eficiencia) sino también la equidad en la educación y

---

historiadores suficientemente valientes como para escribir sobre soberanos chinos, reyes hebreos o emperadores romanos.”

la confianza pública en los sistemas educativos.” Aunque existen varios estudios que describen las características y los efectos de las prácticas de corrupción en los sistemas educativos, la estimación creíble de estos efectos todavía es escasa, principalmente debido a restricciones en la disponibilidad de datos.

En efecto, encontrar metodologías apropiadas para medir la corrupción todavía es un desafío pendiente: como McMullan (1961) describe, “la corrupción no es un tema sobre el que se pueda investigar abiertamente a través de cuestionarios y entrevistas. Aun si fuera posible cuantificar el fenómeno en principio, no habría la posibilidad práctica de hacerlo.”<sup>8</sup> Además de datos, abordar preguntas sobre los efectos de la corrupción en los sistemas educativos requerirá de un marco conceptual integral que identifique las formas de corrupción y los mecanismos subyacentes a través de los cuales impactan la distribución de las oportunidades educacionales.<sup>9</sup>

### *Corrupción e ineficiencias educacionales*

La ineficiencia (consecuencia de la desviación de recursos de sus propósitos para la educación pública hacia propósitos o ganancias privados) es quizá el efecto más estudiado de la corrupción educacional (Chua, 1999; Morduchowicz, 2003; Martínez, 2004; Segal, 2004; Chapman, 2005). El resultado más frecuente de estas prácticas es una falta de suministro de insumos educativos esenciales con relación a los recursos incluidos en el presupuesto para procurarlos o, usando la metáfora de Okun (1975), la existencia de “fugas en la cubeta” en el proceso de distribución de recursos (en este caso, los fondos asignados a la operación de los sistemas públicos de educación) que resultan de prácticas nocivas entre funcionarios públicos, como en el caso descrito por Chua (1999) en las Filipinas, donde el valor de los bienes adquiridos para las escuelas fueron hasta 60% menos del valor total de los contratos de adquisición públicos.<sup>10</sup> Por lo tanto, mejorar la eficiencia

---

<sup>8</sup> Como señalan Jacob y Levitt (2003), “en el caso de la corrupción, típicamente no hay una variable de resultado clara, haciendo necesario que el investigador utilice enfoques no estándar para generar una medida de este tipo.”

<sup>9</sup> Un tema ampliamente discutido en la investigación sobre corrupción es precisamente sus efectos, especialmente la controversia sobre el papel de la “corrupción como arena” o la “corrupción como grasa” (Seligson, 2002). McKittrick (1957), McMullan (1961), Leff (1964) y Huntington (1968) pueden clasificarse como autores que argumentan que la corrupción crea integración y desarrollo económico. Por otra parte, autores como Caiden y Caiden (1977) enfatizan que la corrupción ha sido legitimada por algunos académicos al hacer caso omiso de que “cuando los actos indebidos se vuelven la norma y el comportamiento estándar aceptado..., nociones de responsabilidad pública y confianza se vuelven la excepción y no la regla”. Estudios recientes se han concentrado en sus efectos negativos [Mauro (1995, 1997, 1998); Murphy, Shleifer y Vishny (1991); Reinikka y Svensson (2004); Tanzi (1997); y Kauffman (1997)].

<sup>10</sup> Tan solo en un contrato revisado, esta autora encontró que un proveedor entregó 111,000 butacas menos que las comprometidas. Esta acción cobra mayor relevancia debido a que en Filipinas uno de cada cinco estudiantes no tiene butaca. En un caso similar, hasta 65% de los recursos asignados para el programa de libros de texto se perdieron por la corrupción. La cantidad que pierde el gobierno únicamente en esta transacción representa el costo de casi un millón de libros adicionales, cantidad considerable cuando en el nivel se reporta que cada libro de texto es compartido por seis alumnos.

en la administración de recursos educativos es también una meta importante dada la escasez de recursos en los sectores educativos.<sup>11</sup>

### *Corrupción y desigualdades educacionales*

Las prácticas de corrupción pueden afectar varias áreas dentro de los sistemas educativos, pero como se ha reportado en muchos países en vías de desarrollo, las escuelas que sufren de un monitoreo poco efectivo son un lugar fértil para la corrupción. Por ejemplo, las cuotas de inscripción ilegales pueden dañar fácilmente las oportunidades académicas de los niños que provienen de familias en desventaja económica, ya que ellos simplemente no pueden costear el pago de estas cuotas ilegales para continuar con su educación.<sup>12</sup>

Evidencia adicional soporta el argumento de que la corrupción tiene un efecto diferenciado entre grupos sociales con distintas condiciones socioeconómicas ya que la corrupción es una desventaja crónica para la población más pobre. Por ejemplo, Azfar y Gurgur (2001) declaran que en municipios rurales en las Filipinas, la corrupción “reduce significativamente la tasa de éxito de los estudiantes, a diferencia del caso de comunidades urbanas similares”.<sup>13</sup> Por su parte Cockroft (1998) reporta que en Tanzania las cuotas ilegales de inscripción de 10£, establecida por una directora escolar, impiden la inscripción de niños pobres cuyos padres ganan sólo 5£ por mes. En ambos casos, las cuotas de inscripción ilegales determinan quién obtiene acceso a la educación y podrían también explicar parcialmente las bajas tasas de inscripción en ambos países.

Otros autores apoyan el argumento de que grupos desatendidos son más afectados por las prácticas de corrupción. Cruz (2004) encontró en El Salvador (donde 16% de la población encuestada tiene conocimiento sobre los pagos ilegales como precondition para tener acceso a los servicios educativos), que la gente con los niveles más bajos de educación son más propensos a desconocer y malinterpretar las dimensiones y los efectos de las prácticas de corrupción. Una consecuencia probable de esta falta de conciencia es que entre más bajo sea el nivel educativo, más difícil será que los ciudadanos ordinarios detecten, denuncien y se defiendan en contra de servidores públicos corruptos.

---

<sup>11</sup> Por ejemplo, Hallak y Poisson (2002) explican que “encuestas sugieren que la fuga de fondos de los Ministerios de Educación para las escuelas representan más de 80% de los montos totales asignados (gastos que no son salarios) en algunos países”.

<sup>12</sup> Anderson, Kaufman y Recanatini (2003, en Rose-Ackerman, 2004) confirman que aunque los ricos sobornan para acelerar los servicios, los pobres sobornan para obtener acceso a los servicios (entre la población pobre, 39% de ellos declaran que han pagado un soborno “para evitar problemas”. Sólo 17% entre la población rica declara lo mismo). Por lo tanto, una falta de agencia, voz y la preponderancia de la impunidad creará condiciones en las que el acceso a la educación para la población más pobre estará condicionada por su capacidad económica para pagar sobornos.

<sup>13</sup> Un aumento de una desviación estándar en el índice que mide la corrupción se asocia con 12% de disminución en el número de estudiantes que pasan el Examen Nacional de Logro en Primaria.

Respecto a este último punto, Reinikka y Svensson (2003 y 2004) describen que “escuelas en zonas con recursos suficientes sufren menos por la captura [de fondos] por prácticas de corrupción, ya que las comunidades tienen medios para obtener información y ejercer su voz si es necesario. Como resultado, el gasto real que no es para salarios en la educación es regresivo” debido a la captura de fondos en las escuelas más pobres.<sup>14</sup>

Los efectos de la corrupción en la desigualdad educativa pueden representarse usando un modelo de Reimers (2000). En el Cuadro 1, he agrupado distintas formas de prácticas de corrupción identificadas en varios estudios, de acuerdo al nivel de oportunidad educativa que pueden afectar.

### *Corrupción educacional y la reproducción de valores*

La forma en que la corrupción educacional puede estar relacionada con la reproducción de valores sociales perjudiciales entre los estudiantes es el tema con menos hallazgos reportados en la literatura revisada. De hecho, hasta donde se sabe, no hay investigaciones sobre cómo actitudes y conductas de los maestros respecto a la corrupción, afectarían las percepciones de los estudiantes, aunque es posible que las actitudes permisibles de directores y maestros ante la corrupción puedan ser reproducidas entre sus estudiantes.

Lloyd (2001) señala cómo dentro del “currículo oculto” (experiencias más allá del contenido formal y la experiencia en el salón de clases, representado principalmente por “actitudes y conductas de los maestros y directores”) está una rica realidad que refleja las normas y los valores sociales presentes en la comunidad y más allá. Los maestros transmiten sus propias creencias, valores, y en algunos casos ideas equivocadas sobre asuntos específicos como prejuicios de género (Anderson-Levitt, Bloch y Soumare, 1998; Biraimah, 1980; Davidson y Kanyuka, 1992; Hyde, 1997; Lloyd y Mensch, 1999, todos citados en Lloyd, 2001). Sus actitudes y conductas seguramente influirán en la percepción y las actitudes de los estudiantes sobre los mismos asuntos.

---

<sup>14</sup> Estos autores identifican que un aumento de 1% en el ingreso del hogar incrementa el financiamiento público que llega a la escuela por 0.25% y un aumento similar en la participación de maestros calificados reduce las fugas (la cantidad de recursos de subsidio per cápita que no llegan a las escuelas) por 0.27 puntos porcentuales.

**CUADRO 1. NIVELES DE OPORTUNIDAD (REIMERS, 2000) Y POSIBLES EFECTOS DE LA CORRUPCIÓN EN LOS SISTEMAS EDUCATIVOS**

NIVEL	EJEMPLOS DE CÓMO LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PUEDEN AFECTAR LA OPORTUNIDAD EDUCACIONAL, IDENTIFICADAS POR EL AUTOR
<ul style="list-style-type: none"> <li>OPORTUNIDAD PARA INSCRIBIRSE AL PRIMER GRADO</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>CUOTAS DE INSCRIPCIÓN. LAS CUOTAS DE INSCRIPCIÓN ILEGALES SON UN ELEMENTO DE DISUASIÓN PARA LOS ESTUDIANTES POBRES. LOS BAJOS SALARIOS Y LA CODICIA INTERACTÚAN CON LA FALTA DE VOZ, DE MONITOREO EFECTIVO, Y CON LA IMPUNIDAD PARA CREAR BARRERAS ADICIONALES PARA LOS ESTUDIANTES QUE NO PUEDEN COSTEAR EL PAGO DE SOBORNOS. (COCKROFT, 1998; CHUA, 1999; HORAN, 1999; GUPTA, DAVOODI Y TIONGSON, 2000; PARAJULI, 2001; AZFAR, 2002; HARDJONO Y TEGGEMAN 2002; CRUZ, 2004, KARIM, 2004; LEVACIC Y DOWNES, 2004; HALLAK Y POISSON, 2005; TRANSPARENCIA MEXICANA (2005), EN MEIER Y GRIFFIN, 2005)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>OPORTUNIDAD PARA TERMINAR EL PRIMER GRADO CON ÉXITO SUFICIENTE PARA CONTINUAR CON EL SIGUIENTE AÑO</li> <li>OPORTUNIDAD PARA CONTINUAR CADA CICLO ESCOLAR</li> <li>OPORTUNIDAD PARA ADQUIRIR HABILIDADES Y CONOCIMIENTOS COMPARABLES CON LOS DE SUS COMPAÑEROS</li> <li>OPORTUNIDAD PARA EXPANDIR LAS POSIBILIDADES SOCIALES Y ECONÓMICAS DE VIDA CON BASE EN LO QUE UNO APRENDE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>LOS MAESTROS ASIGNADOS POR CLIENTELISMO O POR PAGAR SOBORNOS NO NECESARIAMENTE ESTÁN CALIFICADOS PARA APOYAR A LOS ALUMNOS, PARTICULARMENTE AQUELLOS QUE DEPENDEN COMPLETAMENTE DE LOS RECURSOS ESCOLARES PARA ADQUIRIR HABILIDADES Y CONOCIMIENTOS BÁSICOS. (COCKROFT, 1998; CHUA, 1999; BENNET, 2001; PARAJULI, 2001; AZFAR, 2002; FUNDACIÓN ESTE PAÍS, 2003; HALLAK Y POISSON, 2005).</li> <li>LOS MAESTROS QUE VENDEN CALIFICACIONES O DEMANDAN SOBORNOS PARA PROVEER DOCUMENTOS OFICIALES A LOS ESTUDIANTES PUEDEN FOMENTAR MAYORES TASAS DE DESERCIÓN. (HORAN, 1999; HEYNEMANN, 2002; KARKLINS, 2002; ECKSTEIN, 2003; LEVACIC Y DOWNES, 2004; KARIM, 2004; RUMYANTSEVA, 2005; LAZIC, 2005 EN MEIER Y GRIFFIN, 2005; KAROSADNIZE Y CHRISTENSEN (2005), EN MEIER Y GRIFFIN, 2005)</li> <li>LA MALA ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS PUEDE LIMITAR EL NÚMERO Y LA CALIDAD DE MATERIALES EDUCATIVOS, PROGRAMAS DE ALIMENTOS, O BECAS DISPONIBLES PARA POBLACIONES EN RIESGO. (CHUA, 1999; BENNET, 2001; AZFAR, 2002; TRANSPARENCY BRAZIL, EN MEIER Y GRIFFIN, 2005; GUPTA, DAVOODI Y ALONSO-TERME, 1998; CHAPMAN, 2002; AZFAR, 2002; REINIKKA Y SVENSSON, 2004; GUPTA, DAVOODI Y TIONGSON, 2000; HALLAK Y POISSON, 2002; LEVACIC Y DOWNES, 2004; CARDENAS, 2004)</li> <li>MATERIALES EDUCATIVOS INADECUADOS O INSUFICIENTES QUE RESULTAN DE LA DESVIACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS PARA PROPOSITOS PRIVADOS. (MARTINEZ, 2004; CHUA, 1999)</li> <li>TIEMPO DE INSTRUCCIÓN INSUFICIENTE RESULTANTE DE LAS FALTAS DE LOS MAESTROS O LA CARENCIA DE RENDICIÓN DE CUENTAS DE MAESTROS Y DIRECTORES. (BURKE, 2000 EN AZFAR, 2002; BENNET, 2001; BANERJEE Y DUFLO, 2005; DUFLO Y HANNA (2005), EN BANERJEE Y DUFLO, 2005; CHUA, 1999; LEVACIC Y DOWNES, 2004; REINIKKA Y SVENSSON, 2004; SEGAL, 2004).</li> </ul>

De hecho, sobre este último punto la Encuesta Nacional sobre Creencias, Actitudes y Valores de Maestros y Padres de Familia en México (Fundación Este País, 2003) proporciona información sobre algunas de las actitudes de los maestros que serían perjudiciales si se transmitieran a los estudiantes,

particularmente porque podrían reproducir una actitud permisiva hacia prácticas de corrupción.

De acuerdo con esta encuesta, sólo 29% de los maestros que la respondieron consideran una obligación ciudadana obedecer la ley, y sólo 41% de ellos consideran que la gente debe obedecerla *siempre*. Más aún, se debería esperar que las actitudes y las prácticas de los maestros (por ejemplo, sobornos para dar mayores calificaciones o demandar pagos ilegales para entregar boletas o diplomas) puede inducir o reproducir perspectivas hacia la corrupción entre estudiantes y representar ejemplos inadecuados para los alumnos y padres por igual. Como Cox, Jaramillo y Reimers (2005) señalan, la presencia de las actitudes de los maestros descritas en esta encuesta significaría que “los jóvenes que se gradúan de estas instituciones carecerán de las habilidades necesarias para volverse ciudadanos activos en una democracia”.

Es importante recordar el papel de las escuelas en desarmar percepciones sociales equívocas, particularmente en los ambientes donde la corrupción se está volviendo un problema sistemático y extendido.<sup>15</sup> Tener maestros que son capaces de comunicar la importancia de obedecer la ley y la necesidad de erradicar la corrupción es crucial, especialmente en ambientes donde este fenómeno se acepta como la forma más fácil de lograr la movilidad social.<sup>16</sup> Como han demostrado estudios previos sobre educación cívica, las acciones comunican más que las palabras.

---

<sup>15</sup> La institucionalización de la corrupción educacional en algunos países se refleja incluso en el desarrollo de un lenguaje especial. Chua (1999) reporta que en Filipinas, el término “SOP” (procedimiento estándar de operación, por sus siglas en inglés) significa que se debe pagar un soborno. La frase “regrese a las cinco” significa que la cantidad del soborno que debe pagarse es 5,000 pesos.

<sup>16</sup> Sobre este punto, Cruz (2004) describe que en El Salvador, una de cada cinco personas considera que la única forma de hacerse rico es siendo corrupto. La principal preocupación respecto a esta cifra es que entre aquellos que están de acuerdo con esta declaración, 33% son graduados de universidades. Este dato es particularmente preocupante considerando el punto que hace Meier (2005) sobre los efectos de la corrupción en las instituciones sociales: “Si la gente (especialmente los jóvenes) llegan a creer que la admisión a la escuela o la universidad y las calificaciones se pueden comprar, el futuro económico y político de un país está en peligro”.

## ***II. Tipologías de prácticas de corrupción***

Una falta de índices confiables, los desafíos metodológicos como la relación endógena entre la corrupción y la pobreza, o bien la falta de una participación más amplia de los organismos educativos internacionales en el tema, han creado una laguna importante en el conocimiento sobre la corrupción en los sistemas educativos.<sup>17</sup> La mayoría de los estudios se han concentrado en describir las prácticas de corrupción observadas y en un número muy limitado de casos, arrojar algo de luz sobre la estimación cuantitativa de los efectos de la corrupción en los resultados educativos [como en el caso de Gupta, Davoodi y Tiongson (2000)] o bien sugerir intervenciones específicas que podrían reducir la incidencia de corrupción en ambientes educativos, como el caso de Reinikka (2004), Banerjee y Duflo (2005), o Jacobs y Levitt (2003).<sup>18</sup>

Además de trazar un mapa de los hallazgos sobre la corrupción educacional a través de la construcción de una tipología, un objetivo adicional de este trabajo es identificar sobre qué prácticas de corrupción no existe evidencia empírica o es limitada. Esto ayudará a identificar las lagunas en nuestro conocimiento sobre las dinámicas y las características de las prácticas de corrupción en la educación. Al describir las distintas tipologías, se identificarán las prácticas de corrupción que han sido estudiadas más allá de su descripción (incluyendo la estimación de sus efectos). En cada tipología se identifican estudios empíricos con base en las notaciones proporcionadas en los cuadros.

La primera tipología la presentan Hallak y Poisson (2001), quienes basaron su clasificación en áreas de gestión o planeación donde ocurren prácticas de corrupción dentro de los Ministerios de Educación (véase el Cuadro 2). Esta tipología “basada en actividades” incluye quince prácticas de corrupción distintas, desde malversación hasta nepotismo; todas se agrupan en ocho actividades que se realizan en organizaciones educativas.

---

<sup>17</sup> Aunque la iniciativa ETICO de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) es un buen ejemplo sobre la conciencia actual de la importancia de estudiar la corrupción; ésta es más que nada una excepción entre las agencias educativas internacionales. Una posible explicación sobre la falta de participación de las agencias internacionales en el estudio de la corrupción puede ser provista por Marquette (2001), quien describe que para el Banco Mundial, antes de 1996, las iniciativas anticorrupción “se consideraban en ese momento como demasiado delicadas en términos políticos y muy difíciles en cuanto a traducirlas a algo práctico en el campo para el Consejo General del Banco, la gerencia de alto rango y la mayoría del personal del Banco.”

<sup>18</sup> Esto puede explicarse parcialmente por la falta de validez de los índices para medir la corrupción. Como Lambsdorff (1999) y Mazcorro (2003) describen, éste es uno de los desafíos principales en la investigación sobre ésta. Sobre este aspecto en particular, Leys (1964) señaló que existía “un sentimiento generalizado que [en cuanto a la investigación sobre la corrupción], no se puede descubrir los hechos, o si es posible, no se pueden comprobar, o si se pueden comprobar, las pruebas no se pueden publicar”. Esta declaración es todavía parcialmente válida y puede explicar la poca investigación empírica que hay en el estudio de la corrupción.

**CUADRO 2. TIPOLOGÍA DE PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN EN LA EDUCACIÓN PLANTEADA POR HALLAK Y POISSON (2004B), SEGÚN SE REPORTA EN EL INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA EDUCACIÓN PARA TODOS (UNESCO, 2005)**

ÁREAS DE PLANEACIÓN / GESTIÓN INVOLUCRADA	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN
CONSTRUCCIÓN DE ESCUELAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>FRAUDE EN LAS LICITACIONES PÚBLICAS, MALVERSACIÓN, UBICACIÓN DE ESCUELAS</li> </ul>
EQUIPO, LIBROS DE TEXTO, COMIDA	<ul style="list-style-type: none"> <li>FRAUDE EN LAS LICITACIONES PÚBLICAS, MALVERSACIÓN, EVASIÓN DE CRITERIOS</li> </ul>
ASIGNACIÓN DE MAESTROS / GESTIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>FAVORITISMO, NEPOTISMO, SOBORNOS</li> </ul>
CONDUCTA DE LOS MAESTROS	<ul style="list-style-type: none"> <li>MAESTROS FANTASMA, * SOBORNOS (PARA LA ENTRADA A LA ESCUELA, EXÁMENES, ETC.)</li> </ul>
FINANZAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>DISTORSIÓN DE REGLAS Y PROCEDIMIENTOS, INFLAR COSTOS Y ACTIVIDADES, OPACIDAD DE LOS FLUJOS FINANCIEROS</li> </ul>
PRESTACIONES (POR EJEMPLO, BECAS, SUBSIDIOS)	<ul style="list-style-type: none"> <li>FAVORITISMO, NEPOTISMO, SOBORNOS, EVASIÓN DE CRITERIOS</li> </ul>
EXÁMENES Y DIPLOMAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>VENTA DE INFORMACIÓN, FAVORITISMO, NEPOTISMO, SOBORNOS, FRAUDE ACADÉMICO*</li> </ul>
SISTEMAS DE INFORMACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>MANIPULACIÓN DE DATOS, SELECCIÓN / CENSURA DE DATOS</li> </ul>

\*Prácticas estudiadas en investigaciones empíricas, ya sea diseñadas como experimentos, cuasi experimentos, o proporcionando análisis más allá de una descripción de prácticas de corrupción.

Una de las ventajas de esta tipología es que al relacionar la práctica corrupta con actividades o funciones específicas de gestión, puede ser más sencillo identificar las características de los actores y las condiciones que rodean el surgimiento de la corrupción así como sugerir efectos plausibles de la corrupción. Por ejemplo, se debe esperar que la corrupción observada en asuntos clave como los procesos de contratación de maestros afecte una dimensión diferente que la malversación en la adquisición de materiales de oficina. Aunque ambas prácticas pueden ser igualmente perniciosas, se ha demostrado que la calidad de los maestros es un proceso clave para lograr la distribución adecuada de las oportunidades educativas, especialmente debido al efecto positivo de la calidad de los maestros en el desempeño de niños marginados (Reimers, 2006). Una desventaja sin embargo de utilizar este criterio para clasificar las prácticas de corrupción, es el enorme número de actividades que se llevan a cabo en un sistema educativo, así como el hecho de que para muchas actividades es difícil identificar un responsable individualmente.

Una segunda tipología es sugerida por Chapman (2005). En esta clasificación, las prácticas de corrupción se agrupan alrededor del nivel administrativo de gobierno o la organización involucrada en la implementación de las políticas educativas. Con base en este criterio, Chapman establece cinco "niveles de actividad": ministerio central, región/distrito, escuela, salón de clase y organizaciones internacionales. A pesar de que no existe evidencia empírica sobre este punto, es posible prever



que las prácticas de corrupción a nivel de escuela tendrán un efecto diferente sobre la equidad que aquellas observadas a nivel central. Más aún, también puede ayudar a identificar variaciones entre países donde las prácticas de corrupción ocurren: por ejemplo, mientras que en los EUA la mayoría de las prácticas de corrupción reportadas se localizan a nivel central o regional (Segal, 2004; Fusco, 2005), en países en vías de desarrollo, la corrupción se observa también a nivel de escuela [Cockroft (1998), Chua (1999), Reinikka y Svensson (2004), Transparency Internacional (2005)].

El Cuadro 3 describe las distintas prácticas para cada categoría en esta tipología.

**CUADRO 3. TIPOLOGÍA POR NIVEL DE ACTIVIDAD (CHAPMAN, 2005)**

NIVEL	PRÁCTICA CORRUPTA
MINISTERIO CENTRAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• COMISIONES ILEGALES EN CONTRATOS DE CONSTRUCCIÓN O MATERIALES</li> <li>• FAVORITISMO EN DECISIONES DE CONTRATACIÓN, ASIGNACIÓN Y ASCENSO</li> <li>• DESVIACIÓN DE FONDOS DE CUENTAS GUBERNAMENTALES</li> <li>• DESVIACIÓN DE FONDOS DE ASISTENCIA INTERNACIONALES</li> <li>• MAESTROS Y EMPLEADOS FANTASMA*</li> <li>• EXIGIR PAGOS POR SERVICIOS QUE DEBEN SER PROVISTOS GRATUITAMENTE</li> <li>• RETENER APROBACIONES Y FIRMAS NECESARIAS A CAMBIO DE SOBORNOS</li> <li>• UBICAR CONSTRUCCIONES Y SERVICIOS EN LUGARES QUE OFRECEN OPORTUNIDADES PARA GANANCIAS PERSONALES, FAMILIARES O DE AMIGOS</li> <li>• PEDIR MATERIALES CON CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS, COMO UNA FORMA PARA CREAR UN MERCADO PARA ARTÍCULOS EN LOS QUE UNO, LA FAMILIA O AMIGOS PUEDEN SOSTENER UN MONOPOLIO DE IMPORTACIÓN O PRODUCCIÓN</li> </ul>
REGIÓN / DISTRITO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• HACER CASO OMISO DE VIOLACIONES ESCOLARES EN VISITAS DE INSPECTORES A CAMBIO DE SOBORNOS O FAVORES</li> <li>• DESVIACIÓN DE MATERIALES ESCOLARES HACIA EL MERCADO PRIVADO</li> <li>• VENTA DE RECOMENDACIONES PARA ENTRADA A LA EDUCACIÓN SUPERIOR</li> <li>• FAVORITISMO EN NOMBRAMIENTOS DE PERSONAL</li> </ul>
ESCUELA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MAESTROS FANTASMA*</li> <li>• DESVIACIÓN DE CUOTAS ESCOLARES</li> <li>• INFLAR DATOS DE INSCRIPCIÓN ESCOLAR</li> <li>• IMPONER CUOTAS NO AUTORIZADAS</li> <li>• DESVIACIÓN DE FONDOS DE ASISTENCIA SOCIAL ASIGNADOS POR EL GOBIERNO NACIONAL*</li> <li>• DESVIACIÓN DE DINERO EN LIBROS DE TEXTO</li> <li>• DESVIACIÓN DE CONTRIBUCIONES COMUNITARIAS</li> </ul>
SALÓN DE CLASE / MAESTROS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DESVIAR MATERIALES ESCOLARES Y LIBROS DE TEXTO AL MERCADO LOCAL</li> <li>• VENDER CALIFICACIONES DE EXÁMENES Y GRADOS*</li> <li>• VENDER EL CAMBIO DE GRADO</li> <li>• VENDER EL ASCENSO DE GRADO</li> <li>• VENDER ADMISIONES (ESPECIALMENTE PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR)</li> <li>• CREAR LA NECESIDAD DE TUTORÍAS PRIVADAS</li> <li>• AUSENTISMO PERSISTENTE DE MAESTROS</li> </ul>
ORGANIZACIONES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PAGO DE SOBORNOS</li> <li>• PAGO DE CUOTAS EXCESIVAS O INNECESARIAS PARA OBTENER SERVICIOS</li> <li>• TOMAR RECURSOS DE FONDOS DE PROYECTOS</li> </ul>

NIVEL	PRÁCTICA CORRUPTA
INTERNACIONALES	<ul style="list-style-type: none"> <li>ASIGNAR (O CONSENTIR SOBRE LA ASIGNACIÓN DE) OPORTUNIDADES RELACIONADAS CON PROYECTOS CON BASE EN LAS CONEXIONES DE LOS CANDIDATOS EN LUGAR DE SUS MÉRITOS</li> </ul>

\* Prácticas estudiadas en investigaciones empíricas, ya sea designadas como experimentales, cuasi experimentales o que proveen análisis más allá de una descripción de prácticas de corrupción.

Una tercera tipología encontrada en la revisión de literatura es la clasificación sugerida por Rummyantseva (2005). Enfocándose en la corrupción en instituciones de educación superior, ella define un criterio de clasificación basado en la “participación estudiantil”. Bajo esta clasificación, hay dos grandes grupos de prácticas de corrupción: prácticas en las que los estudiantes son “directamente” afectados<sup>19</sup> así como lo que esta autora distingue como prácticas de corrupción “administrativas” (observadas en las áreas de procuración, contratación o financiera), en las que los estudiantes no son afectados “directamente”, excepto claro, por la reducida disponibilidad de recursos en general para la institución.

**CUADRO 4. TIPOLOGÍA DE LA CORRUPCIÓN EDUCATIVA ESPECÍFICA (RUMYANTSEVA, 2005)**

INTERCAMBIO ESTUDIANTE—PROFESOR	<ul style="list-style-type: none"> <li>LOS ESTUDIANTES OFRECEN DINERO POR LA CALIFICACIÓN DE UN EXAMEN, QUE EL PROFESOR ACEPTA, Y DA UNA BUENA CALIFICACIÓN AL ESTUDIANTE A PESAR DE QUE ÉL O ELLA NO TENGA CONOCIMIENTO SOBRE EL TEMA.</li> <li>UN ACADÉMICO VENDE AL ESTUDIANTE UN TRABAJO FINAL.</li> <li>UN PROFESOR OTORGA INTENCIONALMENTE UNA BAJA CALIFICACIÓN A UN ESTUDIANTE Y LE RECOMIENDA TUTORÍAS DESPUÉS DE LAS CLASES. MÁS TARDE, ÉL/ELLA PASA AL ESTUDIANTE SIN IMPORTAR CUÁNTO APRENDIÓ EL ALUMNO.</li> </ul>
INTERCAMBIO ESTUDIANTE—ADMINISTRADOR	<ul style="list-style-type: none"> <li>UN ADMINISTRADOR “AYUDA” A UN ESTUDIANTE CON MALOS RESULTADOS A OBTENER BUENAS NOTAS EN TODAS LAS MATERIAS AL ORDENAR A LOS PROFESORES RELEVANTES A FAVORECERLO CON LAS CALIFICACIONES. EL ESTUDIANTE PAGA AL ADMINISTRADOR UNA “CUOTA DE SERVICIO”.</li> <li>EL ADMINISTRADOR LE COBRA A LA FAMILIA DE UN ESTUDIANTE UNA CUOTA POR LA ADMISIÓN GARANTIZADA A SU UNIVERSIDAD.</li> <li>EL ADMINISTRADOR LE COBRA AL ESTUDIANTE UNA CUOTA POR EL ACCESO GARANTIZADO AL DORMITORIO UNIVERSITARIO CUANDO HAY DISPONIBILIDAD LIMITADA DEL ESPACIO, PERMITIENDO QUE EL ESTUDIANTE PASE POR ALTO EL PROCESO OFICIAL.</li> </ul>
INTERCAMBIO ESTUDIANTE—PERSONAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>UN BIBLIOTECARIO LE COBRA A UN ESTUDIANTE UNA CUOTA POR EL DERECHO A LLEVARSE PRESTADO UN LIBRO CUANDO EL NÚMERO DE COPIAS DE ESTE LIBRO ES LIMITADO.</li> <li>UN ASISTENTE ADMINISTRATIVO LE COBRA A UN ESTUDIANTE POR CERTIFICADOS QUE SE SUPONEN SON GRATIS.</li> <li>UN REPRESENTANTE DE SERVICIOS ESTUDIANTILES LE COBRA A UN ESTUDIANTE UNA CUOTA POR PASES GARANTIZADOS DE BAJA DISPONIBILIDAD A UN EVENTO RECREATIVO IMPORTANTE.</li> </ul>

\* Prácticas estudiadas en investigaciones empíricas, diseñadas ya sea como experimentos, cuasi experimentos o que proveen análisis más allá de una descripción de las prácticas de corrupción.

<sup>19</sup> Los “valores, creencias y oportunidades de vida” de los estudiantes se ponen en riesgo debido a la corrupción.

Aunque considerar la “victimización” de los estudiantes como el criterio para clasificar las prácticas de corrupción puede ayudar a identificar los efectos directos de la corrupción para los actores principales en los sistemas educativos, puede también ser difícil desenmarañar los efectos de las prácticas de corrupción “administrativa” de los de aquella de “participación estudiantil”, especialmente cuando la investigación empírica sobre los efectos de la corrupción es muy limitada. El Cuadro 4 describe las prácticas que esta autora considera “corrupción educativa específica” o prácticas con “participación estudiantil”.

Finalmente, Azfar (2003) proporciona una cuarta tipología basada en los procedimientos administrativos en los que se observa la corrupción. Los procedimientos después se clasifican con base en las características de los actores involucrados, como se describe en el Cuadro 5.

CUADRO 5. TIPOLOGÍA BASADA EN LA NATURALEZA DE LA CORRUPCIÓN (AZFAR, 2003)

ESTUDIANTE-MAESTRO	CONTRIBUYENTE-ESCUELA	ESCUELA-PROVEEDOR	DENTRO DE LA ESCUELA/SECRETARÍA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• SOBORNOS PARA LA ADMISIÓN</li> <li>• SOBORNOS POR CALIFICACIONES Y ASCENSO</li> <li>• DEMANDA INDUCIDA POR COLEGIATURAS PRIVADAS</li> <li>• TENDENCIA A FALTAR*</li> <li>• MALA ENSEÑANZA</li> <li>• VENTA DE EXÁMENES Y SOBORNOS PARA DEJAR QUE PERSONAS PROFESIONALES TOMEN LOS EXÁMENES EN LUGAR DE LOS ESTUDIANTES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ESCUELAS FANTASMA PARA PROCESAR VALES</li> <li>• INFLAR EL NÚMERO DE ESTUDIANTES PARA OBTENER REEMBOLSOS</li> <li>• OFICIALES DE PRÉSTAMOS SOBORNADOS PARA DAR PRÉSTAMOS A ESTUDIANTES O NO ESTUDIANTES RICOS</li> <li>• ESTUDIANTES QUE PERMANECEN EN LA UNIVERSIDAD DURANTE DÉCADAS PARA DISFRUTAR DE APOYOS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• COMISIONES ILEGALES POR ÓRDENES DE COMPRA DE LIBROS DE TEXTO, EQUIPO, MATERIALES, COMIDAS Y SERVICIOS DE LIMPIEZA</li> <li>• SOBORNOS PARA LA APROBACIÓN DE LIBROS DE TEXTO</li> <li>• MIEMBROS DEL CONSEJO SOBORNADOS POR CASAS EDITORIALES PARA SELECCIONAR SUS LIBROS DE TEXTO</li> <li>• SOBORNOS POR HACER CASO OMISO DEL FOTOCOPIADO DE LIBROS DE TEXTO Y LA VIOLACIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL</li> <li>• SOBORNOS POR CONSTRUCCIÓN</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• VENTA DE PUESTOS Y ASCENSO Y TRANSFERENCIAS</li> <li>• ROBO DE FONDOS*</li> <li>• ROBO DE MATERIALES</li> <li>• COBRO FRAUDULENTO POR GASTOS</li> <li>• BAJA ASIGNACIÓN DE FONDOS PARA LA EDUCACIÓN*</li> </ul>

\* Prácticas estudiadas en investigaciones empíricas, diseñadas ya sea como experimentos, cuasi experimentos o que proveen análisis más allá de una descripción de las prácticas de corrupción.

La tipología a sugerir en esta revisión de la literatura se construye a partir de los modelos previamente descritos. El criterio para agrupar las prácticas de corrupción se basa en el papel de los actores que participan en el diseño y la implementación de las políticas educativas, clasificado con base en un modelo de agente-principal, un enfoque usado anteriormente en el análisis de la corrupción (Rose-Ackerman, 1978; Klitgaard, 1988).

**CUADRO 6. MARCO CONCEPTUAL ANALÍTICO PARA IDENTIFICAR LOS COMPONENTES DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN (BASADO EN EL MODELO DE KLITGAARD, 1988)**

	NIVEL ESCOLAR	AUTORIDAD EDUCATIVA CENTRAL
ACTORES	AGENTE: MAESTROS, DIRECTORES DE ESCUELA PRINCIPAL: SUPERVISOR	AGENTE: SERVIDORES PÚBLICOS, SUPERVISORES PRINCIPAL: POLÍTICOS DE ALTO RANGO, SUPERVISORES, ADMINISTRADORES
ACTIVIDADES ASIGNADAS	INSTRUCCIÓN	ORGANIZACIÓN DEL SERVICIO, ADMINISTRACIÓN, PLANEACIÓN, SUPERVISIÓN, CURRÍCULO
PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN*	SOBORNOS, CLIENTELISMO, FALTA DE CUMPLIMIENTO DE RESPONSABILIDADES, CLEPTOCRACIA	CLEPTOCRACIA, MATERIALES, SOBORNOS, CLIENTELISMO, FALTA DE CUMPLIMIENTO DE RESPONSABILIDADES, NEPOTISMO
FACTORES QUE CREAN CONDICIONES DE MONOPOLIO	UBICACIÓN, DISTANCIA A OTRAS ESCUELAS, COSTO DE EDUCACIÓN PRIVADA, VALOR ASIGNADO POR LOS PADRES A LA EDUCACIÓN, COLUSIÓN ENTRE DIRECTORES	MANDATO LEGAL PARA PROVEER EDUCACIÓN PÚBLICA, FALTA DE INCENTIVOS PARA ATRAER ESTUDIANTES, FALTA DE SISTEMAS BASADOS EN EL DESEMPEÑO, CONDICIÓN DE MONOPOLIO NATURAL (INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA EXTENDIDA), OPCIONES DE EDUCACIÓN PRIVADA NO COSTEABLES
FACTORES QUE INFLUYEN EL CRITERIO DEL AGENTE	REGLAS POCO CLARAS PARA LOS MAESTROS, FALTA DE MONITOREO/GUÍA POR PARTE DE COLEGAS, AMBIENTE DE IMPUNIDAD, PERCEPCIÓN DE LA ENSEÑANZA COMO UNA PROFESIÓN TEMPORAL, SALARIOS Y COMPENSACIONES SOCIALES	REGLAS VAGAS PARA GUIAR EL DESEMPEÑO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, FALTA DE MONITOREO/GUÍA POR PARTE DE COLEGAS, AMBIENTE DE FALTA DE LEYES, PERCEPCIÓN DE ACTIVIDADES DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO UNA ACTIVIDAD CORRUPTA/RENTABLE
RENDICIÓN DE CUENTAS	PROCESO DE HECHURA DE POLÍTICAS CENTRALIZADO QUE DESCUIDA LA PARTICIPACIÓN DE LOS MAESTROS, ASEGURANDO LA FALTA DE VOZ Y DE PARTICIPACIÓN DE LOS PADRES DE FAMILIA, AL CONTROLAR A POLÍTICOS Y MAESTROS; FALTA DE CONTROL EN ESCUELAS	PROCESO DE HECHURA DE POLÍTICAS CENTRALIZADO QUE DESCUIDA LA PARTICIPACIÓN DE LOS ADMINISTRADORES, ASEGURANDO LA FALTA DE VOZ Y PARTICIPACIÓN DE LOS ADMINISTRADORES AL CONTROLAR A POLÍTICOS; CONTROL INADECUADO DE ADMINISTRADORES EN LAS ORGANIZACIONES EDUCATIVAS

\* Clasificación basada en Caiden *et al.* (2001).

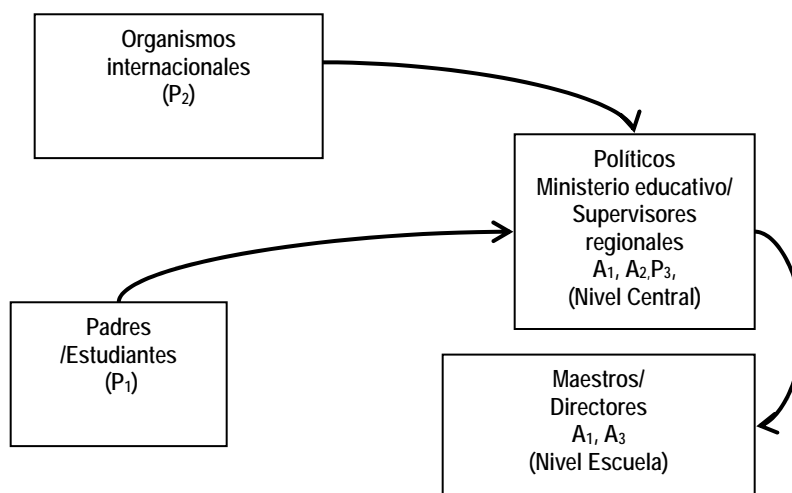
Una relación de agente-principal surge cuando un “principal” remunera a un “agente” para llevar a cabo ciertas actividades. Sin embargo, típicamente el principal tiene sólo información limitada acerca de las acciones del agente. Un resultado de esta asimetría en la información es que a menudo es posible para el agente actuar de manera que es personalmente beneficioso pero es

perjudicial para el interés del principal. El principal en las políticas educativas es el organismo educativo gubernamental.

El desafío para el principal es diseñar un juego de incentivos y una estrategia de monitoreo tal que el interés de los agentes es actuar de manera que promueve las metas del principal. Frecuentemente es difícil para los principales responsables de proveer los servicios educativos enfrentar este reto. Por ende, la corrupción se produce y los agentes se portan mal.<sup>20</sup> El Cuadro 8 describe cómo un solo actor puede tener un papel como principal o como agente dependiendo del origen de la política implementada.

Los distintos papeles de los actores descritos en el Cuadro 6 también se muestran en la Figura 1, donde para nuestro modelo, se considera a los padres y estudiantes como principales ( $P_1$ ) y a los políticos como agentes ( $A_1$ ). Una relación similar también se puede observar entre organizaciones internacionales que funcionan como el principal ( $P_2$ ) y el ministerio de educación como el agente ( $A_2$ ). Esta relación también se encontró entre administradores educativos ( $P_3$ ) (incluyendo a los supervisores para simplificar el análisis), y maestros o directores ( $A_3$ ).

FIGURA 1. RELACIONES DE AGENTES-PRINCIPALES ENTRE DISTINTOS ACTORES Y POLÍTICAS



<sup>20</sup> Un supuesto importante en el estudio de la corrupción basado en el enfoque agente-principal es que las leyes públicas representan el “interés público” y disuaden el mal uso de los recursos públicos. Las leyes públicas, entonces, constituyen la base para un acuerdo entre los principales (por ejemplo, ciudadanos, políticos o padres) y agentes (por ejemplo, servidores públicos, supervisores o maestros) para proporcionar un servicio. Una desviación de este acuerdo para obtener beneficios privados entonces resultará en prácticas de corrupción. En este caso, la asimetría en la información (riesgo moral) puede permitir a un agente obtener beneficios personales que son mayores a la remuneración acordada.

La tipología sugerida en esta revisión de la literatura es bastante simple. Sólo incluye dos niveles diferentes en los que se identifican las prácticas de corrupción, una dentro de la escuela [maestros/directores como agentes (A<sub>3</sub>)] y la segunda en el nivel de administración central (A<sub>1</sub> y A<sub>2</sub>).

Sería necesaria una investigación empírica adicional para identificar cómo las prácticas de corrupción impactarían diversas dimensiones (como la equidad o la reproducción de prácticas) dependiendo del nivel en el que se identifique la corrupción.

#### *a) Corrupción en el nivel central*

La corrupción en el nivel central o regional en organismos educativos es similar a las prácticas reportadas en otras áreas como son la defensa o la obra pública: malversación, clientelismo, desviación de fondos, trabajadores fantasma y pagos excesivos ilegales. Para este trabajo, consideraré como parte del nivel central no sólo a los administradores de alto rango en los sistemas educativos, sino también a los niveles administrativos *fuera* de la escuela (oficinas regionales y supervisores). La lógica detrás de esta división es un supuesto sobre el hecho de que las prácticas de corrupción observadas en el nivel escolar tendrán un impacto distinto que las prácticas observadas en el nivel central, especialmente en cuestiones de equidad y reproducción de la corrupción.

El Cuadro 7 incluye una lista de prácticas de corrupción que se reportan en el nivel central de los sistemas educativos, organizadas alrededor de tipos de prácticas de corrupción sugeridas por Caiden (2001). Los próximos párrafos describirán brevemente la información sobre las dinámicas de dos prácticas de corrupción: la contratación y el ascenso de maestros y el empleo equivocado intencional de reglas o reglamentos.

#### Contratación y ascenso de maestros

Es sorprendente observar que los procesos clave para la operación de los sistemas educativos pueden estar dominados por la corrupción, como en el caso de la contratación y el ascenso de los maestros.<sup>21</sup> Chua (1999) provee una buena descripción de las dinámicas que rodean el proceso de asignación y ascenso de los maestros en Filipinas: para ser contratados, los maestros deben obtener la aprobación de los directores para hacer la solicitud al empleo; si no pagan un soborno, sus probabilidades de obtener un puesto son mínimas.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Aunque no hubo referencia a esta práctica en países como EUA, un reporte preliminar de la Asociación de Ciudadanos de Nueva York [*Citizen's Association of New York*] describe cómo esta práctica afectó a las escuelas de Forth Ward en NY. Segal (2004) también describe un caso de clientelismo en el proceso de contratación de los maestros: "Un miembro del consejo de una escuela quien estaba siendo grabado en secreto resumió la forma en que algunos consejos escolares de la Ciudad de Nueva York solían elegir a los directores y otros miembros del personal escolar: "usted podría ser Albert Einstein y no cambiaría nada. ¿No capacitado? ¿Capacitado? [...] Esa es mi recomendación. El distrito tiene que contratarlos siempre y cuando "no sean analfabetas o estén deformados."

<sup>22</sup> Las nuevas contrataciones pagan de 3,000 a 5,000 por puesto.

Más tarde, una vez que un maestro es asignado, su primer cheque *debe* ser enviado al supervisor si es que quiere evitar problemas y aspirar a ser ascendido en el futuro.<sup>23</sup> Estas prácticas se asumen como una condición normal en la administración de los sistemas educativos. Según este autor, no es poco común que las aspirantes a maestras se conviertan en empleadas domésticas, lavanderas de los directores y los supervisores para obtener un nombramiento. La experiencia y los antecedentes académicos son los últimos criterios a ser considerados en el proceso de contratación.

Una situación similar se reporta en México: en una encuesta relativamente reciente (Fundación Este País, 2003), 60% de los maestros en este país admitieron que los puestos se distribuyen a través de sobornos. Esto puede ser explicado por una concesión política al sindicato de maestros: en 18 de los 32 estados, los líderes sindicales de maestros deciden quién será contratado en al menos 50% de los puestos de reciente creación, la mayor parte del tiempo sin un proceso público de evaluación.<sup>24</sup>

### Obtención/adquisición de bienes

La enorme cantidad de recursos que se usan para la educación en muchos países, así como la dispersión de los usuarios finales de bienes como los materiales educativos, hacen difícil la auditoría o verificación de una adquisición de bienes eficiente y adecuada.<sup>25</sup> Aunque hay instrumentos efectivos para monitorear la distribución y la adquisición de materiales educativos como el *Public Expenditure Tracking Surveys* (Reinikka y Svensson, 2004), parece que la manipulación de regulación y materiales sigue siendo una de las prácticas de corrupción más comunes en los organismos educativos, de acuerdo a la literatura revisada. Martínez (2004) describe un caso típico de favoritismo en las áreas de obtención: un ex-gerente de una importante empresa de impresión que fue nombrado servidor público en la Comisión Nacional del Libro de Texto Gratuito en México, es responsable de la autorización de los contratos para imprimir los libros de texto gratuitos en México.

Según este autor, la compañía en la que este servidor público solía trabajar obtuvo varios contratos, incluyendo uno para imprimir tres millones

---

<sup>23</sup> Este cheque se considera una “donación” al distrito, supuestamente a ser usado en el mantenimiento de las escuelas.

<sup>24</sup> En un foro electrónico público, el Secretario de Educación de un estado del norte de México describió esta situación: “Respecto a la distribución de los puestos para maestros nuevos, tenemos el poder de asignar sólo la mitad de los puestos de maestros, y la otra mitad corresponde al sindicato de maestros. Nuestro 50 por ciento se asigna con base en las calificaciones académicas del candidato y el resto lo decide el sindicato de maestros. El sindicato tiene sus propias reglas para distribuir estos puestos, [si estás interesado en conseguir un puesto de maestro], yo te sugeriría visitar a los líderes del sindicato” (“Minuta del foro electrónico con el Secretario de Educación, Alejandro Bahena Flores”, 21 de agosto, 2003, consulta realizada el 23 de febrero, 2006, en: [http://www.bajacalifornia.gob.mx/portal/chat/chat\\_transcript14.jsp](http://www.bajacalifornia.gob.mx/portal/chat/chat_transcript14.jsp))

<sup>25</sup> En la Secretaría de Educación Pública de México, una encuesta identificó 206 procedimientos administrativos en los que existe la posibilidad de encontrar prácticas de corrupción. De estos procedimientos, 66% pertenecen a las áreas asociadas con las contrataciones (SEP, 2002).

de libros de matemáticas para alumnos de primaria. Martínez (2004) confirmó que como consecuencia de la decisión unilateral y la competencia injusta para otras compañías impresoras, los libros estuvieron demasiado caros y su calidad resultó ser inadecuada.<sup>26</sup>

**CUADRO 7. PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN EN EL NIVEL DE SECRETARÍA**

TIPOS (CAIDEN, 2001)	DESCRIPCIÓN DE PRÁCTICAS REPORTADAS
<p>A. CLEPTOCRACIA; PRIVATIZACIÓN DE FONDOS PÚBLICOS; HURTO Y ROBO.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MALVERSACIÓN DE FONDOS ASIGNADOS PARA MATERIALES EDUCATIVOS: LIBROS "FANTASMA", ESCUELAS "FANTASMA", ENGAÑO EN LOS REPORTES DE INSCRIPCIÓN Y TAMAÑO DE GRUPOS PARA GENERAR BENEFICIOS PERSONALES (CHUA, 1999; BENNET, 2001; AZFAR, 2002*; TRANSPARENCY BRAZIL, EN MEIER Y GRIFFIN, 2005)</li> <li>• FUGA DE FONDOS PÚBLICOS, DESVIACIÓN DE FONDOS, ROBO DE FONDOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS EDUCATIVOS (GUPTA, DAVOODI Y ALONSO-TERME, 1998*; CHAPMAN, 2002; AZFAR, 2002*; REINIKKA Y SVENSSON, 2004*; GUPTA, DAVOODI Y TIONGSON, 2000*; HALLAK Y POISSON, 2002; LEVACIC Y PETERS, 2004; CARDENAS, 2004)</li> <li>• DEDUCCIONES ILEGALES DEL SALARIO Y MALVERSACIÓN DE LOS SUELDOS DE MAESTROS (CHUA, 1999; HORAN, 1999)</li> </ul>
<p>B. SOBORNO Y CHANCHULLOS; EXTORSIÓN, IMPUESTOS ILEGALES; COMISIONES ILEGALES.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SOBORNOS PARA OBTENER UN PUESTO COMO MAESTRO (COCKROFT, 1998; CHUA, 1999; BENNET, 2001; PARAJULI, 2001; AZFAR, 2002*; FUNDACIÓN ESTE PAIS, 2003*; HALLAK Y POISSON, 2005)</li> <li>• SOBORNOS PARA SER ASCENDIDO UNA VEZ QUE SE DESIGNÓ UN MAESTRO (CHUA, 1999; TANAKA, 2001; AZFAR, 2002*; ECKSTEIN, 2003)</li> <li>• SOBORNOS PARA PASAR APROBACIONES/FIRMAS QUE HABÍAN SIDO DETENIDAS (CHAPMAN, 2002)</li> <li>• COMISIONES ILEGALES Y SOBORNOS EN LA ADQUISICIÓN DE BIENES O SERVICIOS DE BAJA CALIDAD O NO EXISTENTES (CHUA, 1999; TANAKA, 2001; CHAPMAN, 2002; ECKSTEIN, 2003; SEGAL, 2004; LEVACIC Y PETERS, 2004)</li> <li>• VENTAS DE RECOMENDACIONES PARA QUE ESTUDIANTES SEAN ADMITIDOS A INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR (CHAPMAN, 2002)</li> </ul>
<p>C. MANIPULACIÓN DE REGULACIONES Y MATERIALES; PREDISPOSICIÓN Y FAVORITISMO EN LA TOMA DE DECISIONES.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MALVERSACIÓN EN LA ADQUISICIÓN DE SERVICIOS/BIENES, COBRAR DE MÁS, FACTURAR DE MÁS, BAJA CALIDAD (BENNET, 2001; PARAJULI, 2001; AZFAR, 2002*; HALLAK Y POISSON, 2002; MARTINEZ, 2004; SEGAL, 2004*; ARAGON, 2005, EN MEIER Y GRIFFIN, 2005)</li> <li>• EXTORSIÓN, REQUERIR EL USO DE MATERIALES EDUCATIVOS COMO UNA FORMA PARA CREAR UN MERCADO PARA ARTÍCULOS EN LOS QUE UNO, UN FAMILIAR O AMIGOS PUEDEN TENER UN MONOPOLIO DE IMPORTACIÓN O PRODUCCIÓN (CHAPMAN, 200 COMPRAR A COMPAÑÍAS DE AMIGOS O CONTRATAR COMPAÑÍAS DIRIGIDAS POR PARIENTES (LEVACIC Y PETERS, 2004; MARTINEZ, 2004)</li> <li>• CONSULTORES FANTASMA Y MAESTROS FANTASMA EN CAPACITACIÓN</li> </ul>

<sup>26</sup> Más aún, este autor describe una consecuencia grave adicional: debido a la colusión de los servidores públicos y las imprentas, hubo un monitoreo ineficaz sobre la calidad y las características de los libros de texto. Cuando la Secretaría de Educación distribuyó los libros a los estudiantes, varios libros incluían imágenes pornográficas en algunas de sus páginas. Una investigación descubrió que la imprenta era también la compañía de impresión para una publicación pornográfica y que había ocurrido "un error". A pesar de la investigación, ninguno de los servidores públicos involucrados en este problema fue despedido o sancionado.



TIPOS (CAIDEN, 2001)	DESCRIPCIÓN DE PRÁCTICAS REPORTADAS
<p>D. FALTA DE CUMPLIMIENTO DE RESPONSABILIDADES; DESERCIÓN; PARASITISMO; CLIENTELISMO.</p>	<p>(SEGAL, 2004*)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• DONACIONES QUE SE COMPENSAN CON CONTRATOS ADICIONALES (MARTINEZ, 2004)</li> <li>• PASAR POR EL ALTO EL INCUMPLIMIENTO DE REGLAS EN LA ESCUELA O EL AUSENTISMO DE MAESTROS EN VISITAS DE INSPECTORES A CAMBIO DE SOBORNOS O FAVORES (CHAPMAN, 2002; AZFAR, 2002*)</li> <li>• FAVORITISMO/NEPOTISMO EN DECISIONES DE CONTRATACIÓN, ASIGNACIÓN Y ASCENSO (CHAPMAN, 2002; HALLAK Y POISSON, 2002; MARTINEZ, 2004; SEGAL, 2004; RUMYANTSEVA, 2005; LAZIC, 2005 EN MEIER Y GRIFFIN, 2005)</li> <li>• FALSIFICACIÓN EN REQUISITOS, TÍTULOS ACADÉMICOS O CALIFICACIONES (CHUA, 1999; HORAN, 1999; CARDENAS, 2004)</li> <li>• MAESTROS FANTASMA (CHAPMAN, 2002; HALLAK Y POISSON, 2002; MORDUCHOWICZ, 2003; CARDENAS, 2004)</li> <li>• ENGAÑO EN LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS EDUCATIVOS (MARTINEZ, 2004)</li> <li>• CONTRATACIÓN COMO SERVIDORES PÚBLICOS A PROFESIONALES QUE REPRESENTAN NEGOCIOS REGULADOS EN CONFLICTO DE INTERESES (MARTINEZ, 2004)</li> <li>• COLUSIÓN ENTRE TRABAJADORES PARA OBTENER PAGOS POR HORAS EXTRA INJUSTIFICADAS (SEGAL, 2004*)</li> <li>• SERVIDORES PÚBLICOS QUE SON COAUTORES EN GUÍAS O LIBROS DE TEXTO QUE REPRESENTARÁN BENEFICIOS PARA ELLOS MÁS TARDE (SEGAL, 2004*; CHUA, 1999*)</li> <li>• ACEPTAR EMPLEOS EN NEGOCIOS PRIVADOS RELACIONADOS CON FONDOS DE ASISTENCIA SOCIAL (SEGAL, 2004*; CHUA, 1999*)</li> <li>• UBICACIÓN DE ESCUELAS DISTORSIONADA, SITUACIÓN QUE RESPONDE A INTERESES PERSONALES (HALLAK Y POISSON, 2002)</li> <li>• FRAUDE ACADÉMICO QUE EXPLICA REFERENCIAS NO JUSTIFICADAS (HALLAK Y POISSON, 2002; KAROSADNIZE Y CHRISTENSEN (2005), EN MEIER Y GRIFFIN, 2005)</li> <li>• ELUDIR CRITERIOS EN LA ASIGNACIÓN DE SUBSIDIOS (HALLAK Y POISSON, 2002)</li> <li>• MALA CONDUCTA EN SISTEMAS DE EVALUACIÓN, MANIPULACIÓN DE EXÁMENES POR ADMINISTRADORES (ECKSTEIN, 2003)</li> <li>• DIPLOMAS FALSIFICADOS DE MAESTROS (HORAN, 1999)</li> </ul>

\* Estudios empíricos diseñados ya sea como experimentos, cuasi experimentos o que proveen análisis más allá de la descripción de prácticas de corrupción.

*b) Corrupción a nivel de escuela*

Con base en la literatura revisada, las prácticas de corrupción a nivel de escuela podrían tener las consecuencias más perjudiciales. Identificar maneras efectivas para disminuir la corrupción en los sistemas educativos reproduce preguntas importantes respecto a un asunto importante sobre las desigualdades en la distribución de las oportunidades educativas: ¿cómo pueden nuestros sistemas educativos mejorar la distribución de oportunidades cuando la población más pobre desconoce la importancia y los beneficios de la educación y exhibe una falta de capacidad de influencia, requisito para demandar y obtener mejores servicios?

El Cuadro 8 incluye una lista de prácticas de corrupción reportadas a nivel de escuela. En este cuadro, es posible identificar al menos dos áreas importantes que afectan la operación de las escuelas. Estas prácticas son la existencia de cuotas ilegales de inscripción y sobornos, así como el ausentismo de los maestros. Las dinámicas de estas prácticas de corrupción también se explicarán en los próximos párrafos. Estudios empíricos se identifican a través de la notación mencionada en el propio cuadro.

#### Cuotas ilegales de inscripción y sobornos

Hardjono y Teggeman (2002) describen cómo las cuotas ilegales y los sobornos podrían contribuir a reproducir las desigualdades en el sistema educativo. Cuotas ocultas —esencialmente sobornos— para *módulos de estudio* adicionales y contribuciones *voluntarias* para ayudar a estudiantes huérfanos (que no existen), entre otros, son frecuentes y podrían determinar quién alcanzará calificaciones académicas adicionales o quién será inscrito en la escuela.

La lógica es bastante simple. Dado que en muchos países en vías de desarrollo hay un número limitado de escuelas en una región determinada, inscribirse en una escuela diferente es casi imposible, a menos que los padres de familia estén dispuestos a viajar a otras comunidades o a pagar costos de transporte adicionales. Por otra parte están el monitoreo ineficaz y las prácticas burocráticas, como el hecho de que documentos importantes como certificados de los estudiantes sólo se pueden conseguir a través de maestros, directores y servidores públicos, creando así una situación de monopolio e incrementando las oportunidades para extorsionar a los padres de familia. Cuando enfrentan la decisión de pagar o dejar la escuela, los padres se verán forzados (si pueden hacerlo) a pagar y evitar problemas.

Un aspecto adicional a ser considerado además de la frecuente impunidad, es el papel de liderazgo que los maestros tienen en las comunidades, así como las tradiciones en la administración escolar que sobreviven en varios países en vías de desarrollo. A diferencia de varios países desarrollados, hay una suposición común de que los padres no tienen voz en cuanto a la operación de las escuelas. En otras palabras, las escuelas son responsabilidad sólo de los maestros y los administradores, lo cual incrementaría su poder.

#### Ausentismo de los maestros

Basándose en el trabajo de Banerjee y Duflo (2005), Reinikka y Svensson (2004), es posible argumentar que el ausentismo de los maestros es una de las prácticas de corrupción más comunes observadas en la educación. También

parece reproducir patrones en los que la población más pobre es la más frecuentemente afectada por esta práctica.<sup>27</sup>

Una de las posibles explicaciones es la dificultad de monitorear efectivamente las escuelas en regiones aisladas. Banerjee y Duflo (2005) describen un experimento interesante realizado en India por la ONG *Seva Mandir*. Con base en una “cámara a prueba de manipulación”, los maestros entregaron una foto tomada diariamente con sus alumnos para poder recibir un incentivo monetario. Los efectos de esta intervención han sido evaluados y muestran una disminución en la tasa de ausentismo de los maestros en escuelas con esta intervención, sugiriendo que incentivos y monitoreo poco efectivos pueden explicar la predominancia del ausentismo de maestros.

Además de la limitación que enfrentan los supervisores al visitar las escuelas y verificar la asistencia de los maestros (forzándolos a depender de los directores, quienes a menudo están coludidos con los maestros o enfrentan una capacidad limitada para sancionar a los maestros que no están cumpliendo con sus responsabilidades), los padres de familia también tienen opciones limitadas para presentar quejas sobre maestros irresponsables. Esta situación puede caracterizarse usando el modelo de Hirschman (1971): especialmente en las regiones más pobres, un padre o madre podría carecer de la capacidad para hacer uso de su *voz* y la *salida* no es una opción dado que frecuentemente no hay otras escuelas en las que inscribir a los estudiantes.

Un paso final para complementar la tipología de prácticas de corrupción es identificar las lagunas principales en nuestro conocimiento de dichas prácticas. Identificar las metodologías usadas en el estudio de la corrupción en ambientes educativos, así como resaltar aquellas prácticas que han sido reconocidas, pero no estudiadas empíricamente, ayudará a comprender lo que ya se ha estado discutiendo en la literatura, qué tan bien se han abordado algunas preguntas, y también ayudará a identificar preguntas pertinentes para las investigaciones futuras.

Para abordar las preguntas anteriores, en el resto de esta sección se explicarán las metodologías aplicadas en investigaciones anteriores. Se encontraron dos conjuntos de literatura (cuadros 9 y 10). El primer conjunto examina y discute la corrupción en la gestión educativa a través de la descripción, ya sea desde una perspectiva periodística o académica, pero en todo caso usando investigación cualitativa.<sup>28</sup> Debido a las cuestiones

---

<sup>27</sup> Con base en la información recabada a través de la prueba nacional aplicada a una muestra de estudiantes de primaria mexicanos en 2003, es posible calcular una fuerte correlación entre el número de estudiantes que reportan el ausentismo de los maestros y su estatus socioeconómico, medido por el logro educativo de sus padres.

<sup>28</sup> Investigaciones previas sugieren que los medios de comunicación son una fuente válida de información (Del Castillo, 2001).

metodológicas alrededor de la medición de la corrupción, este tipo de literatura es la más común.<sup>29</sup>

Esta literatura proporciona información sobre la frecuencia, las características y los posibles efectos de las prácticas de corrupción, definiendo áreas con una mayor exposición a la corrupción así como los actores involucrados. También ayuda a obtener información sobre posibles patrones en la emergencia de la corrupción, como sueldos, regulación excesiva, percepciones hacia la corrupción o participación de los padres de familia.

CUADRO 8. PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN EN EL NIVEL ESCOLAR

TIPO (CAIDEN, 2001)	DESCRIPCIÓN DE PRÁCTICAS REPORTADAS
A. CLEPTOCRACIA; PRIVATIZACIÓN DE FONDOS PÚBLICOS; HURTO Y ROBO.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MALVERSACIÓN DE LAS APORTACIONES DE PADRES DE FAMILIA O FONDOS ESCOLARES POR MAESTROS O DIRECTORES (CHUA, 1999; LEVACIC Y DOWNES, 2004; MING, 2001)</li> <li>• MAESTROS QUE RETIENEN BECAS ENTREGADAS A NIÑOS EN SITUACIÓN DE POBREZA (HARDJONO Y TEGGEMAN, 2002)</li> <li>• USO DE LAS INSTALACIONES DE LA ESCUELA PARA BENEFICIO PERSONAL (HEYNEMANN, 2002; LEVACIC Y DOWNES, 2004)</li> <li>• DESVIACIÓN DE DINERO DE LA ESCUELA (LEVACIC Y DOWNES, 2004; MING, 2001, REINNIKA Y SVENSSON, 2004)</li> <li>• DISTRIBUIR MENOS COMIDA QUE LA INDICADA (WAITE ALLEN, 2003)</li> </ul>
B. SOBORNO; EXTORSIÓN, IMPUESTOS ILEGALES; COMISIONES ILEGALES.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CUOTAS ILEGALES DE INSCRIPCIÓN, MAESTROS Y DIRECTORES QUE SOLICITAN SOBORNOS PARA ADMITIR A LOS ESTUDIANTES, O CUOTAS OCULTAS (CUOTAS DE CONSTRUCCIÓN, MATERIALES EDUCATIVOS) (COCKROFT, 1998; CHUA, 1999; HORAN, 1999; GUPTA, DAVOODI Y TIONGSON, 2000*; PARAJULI, 2001; AZFAR, 2002*; HARDJONO Y TEGGEMAN 2002; CRUZ, 2004, KARIM, 2004; LEVACIC Y DOWNES, 2004; HALLAK Y POISSON, 2005; TRANSPARENCIA MEXICANA (2005), EN MEIER Y GRIFFIN, 2005))</li> <li>• SOBORNOS:</li> <li>• PARA OBTENER MEJORES CALIFICACIONES (HORAN, 1999; HEYNEMANN, 2002; KARKLINS, 2002; ECKSTEIN, 2003; LEVACIC Y DOWNES, 2004; KARIM, 2004; RUMYANTSEVA, 2005; LAZIC, 2005 EN MEIER Y GRIFFIN, 2005; KAROSADNIZE Y CHRISTENSEN (2005), EN MEIER Y GRIFFIN, 2005)</li> <li>• PARA SER INCLUIDOS EN PROGRAMAS DE COMIDAS GRATUITAS (KARIM, 2004)</li> <li>• PARA TOMAR EXÁMENES (KARIM, 2004)</li> <li>• PARA VIGILANTES Y EXAMINADORES, PARA OBTENER VENTAJAS EN LOS EXÁMENES (GREANEY, 1995; ECKSTEIN, 2003; ANLC-TI (2005) EN MEIER Y GRIFFIN, 2005)</li> <li>• PARA ENTREGAR LOS CERTIFICADOS (PARAJULI, 2001; HARDJONO Y TEGGEMAN 2002)</li> <li>• PARA SER ADMITIDOS EN INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR (HEYNEMANN, 2002; RUMYANTSEVA, 2005 KAROSADNIZE Y CHRISTENSEN (2005), EN MEIER Y GRIFFIN, 2005)</li> <li>• PARA OBTENER LA APROBACIÓN DE SUPERVISORES (WAITE Y ALLEN, 2003)</li> <li>• PARA OBTENER LA APROBACIÓN PARA INSTALAR MÁQUINAS DE VENTA DE</li> </ul>

<sup>29</sup> Cockroft (1998); Chua (1999); Hallak y Poisson (2001); Segal (2004); Martínez (2004), son algunos exponentes de este tipo de investigación.

TIPO (CAIDEN, 2001)	DESCRIPCIÓN DE PRÁCTICAS REPORTADAS
	<p>BEBIDAS Y BOTANAS EN LAS ESCUELAS (WAITE Y ALLEN, 2003)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• PARA PODERSE SENTAR EN LAS PRIMERAS FILAS EN UN SALÓN DE CLASES LLENO (BENNET, 2001)</li> <li>• PARA OBTENER LOS EXÁMENES POR ADELANTADO (AZFAR, 2002)</li> <li>• PARA CORREGIR EJERCICIOS DE LOS ESTUDIANTES (BENNET, 2001)</li> <li>• VENTA OBLIGATORIA DE ZAPATOS COMO PARTE DEL UNIFORME ESCOLAR – EL DUEÑO DE LA ÚNICA FÁBRICA QUE PRODUCE ESTOS ZAPATOS ES EL NIETO DE SUHARTO (HORAN, 1999)</li> <li>• VENDER EXÁMENES ROBADOS, ABUSO SEXUAL A CAMBIO DE PREGUNTAS DE LOS EXÁMENES (BENNET, 2001; AZFAR, 2002; ECKSTEIN, 2003)</li> <li>• TUTORÍAS PRIVADAS COMO CHANTAJE (BISWAL, 1999; BENNET, 2001; BRAY, 2003)</li> <li>• VENTA DE MATERIALES EDUCATIVOS ILEGALES COMO CHANTAJE PARA LOS PADRES DE FAMILIA (HARDJONO AND TEGGEMAN 2002)</li> <li>• TRABAJO INFANTIL SIN PAGA, UN MAESTRO QUE LLEVA A SUS ESTUDIANTES A SU GRANJA (BENNET, 2001)</li> </ul>
<p>C. MANIPULACIÓN DE REGULACIONES Y MATERIALES; PREDISPOSICIÓN Y FAVORITISMO EN LA TOMA DE DECISIONES.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• VENTA DE UNIFORMES OBLIGATORIOS CON PRECIO EXCESIVO (HARDJONO AND TEGGEMAN 2002).</li> <li>• VENTA DE LIBROS O MATERIALES EDUCATIVOS CON PRECIO EXCESIVO (HEYNEMANN, 2002)</li> </ul>
<p>D. FALTA DE CUMPLIMIENTO DE RESPONSABILIDADES; DESERCIÓN; PARASITISMO; CLIENTELISMO.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• HACER TRAMPA EN EL EXAMEN ESTATAL PARA AUMENTAR LOS RESULTADOS Y OBTENER INCENTIVOS (CHUA, 1999; JACOB Y LEVIT, 2003*; ECKSTEIN, 2003)</li> <li>• AUSENTISMO DE LOS MAESTROS.</li> <li>• TASAS DE AUSENTISMO DE 32% EN PAKISTAN (BURKE, 2000 EN AZFAR, 2002)</li> <li>• TASAS DE AUSENTISMO DE HASTA 70% EN LOS PAÍSES MÁS POBRES (BENNET, 2001)</li> <li>• TASAS DE AUSENTISMO DE 24 % EN INDIA (BANERJEE Y DUFLO, 2005)</li> <li>• TASAS DE AUSENTISMO DE 36% EN UDAIPUR, RAJASTÁN (DUFLO Y HANNA (2005)*, EN BANERJEE Y DUFLO, 2005*)</li> <li>• TAMBIÉN SE REPORTA AUSENTISMO EN FILIPINAS (CHUA, 1999)</li> <li>• AUSENTISMO REPORTADO EN (LEVACIC AND DOWNES, 2004)</li> <li>• 20% DE SUELDOS SE PAGARON A FANTASMAS EN UGANDA, HONDURAS 14%, INDIA 23%, PERÚ 13%, UGANDA 26%, ZAMBIA 17% (REINIKKA Y SVENSSON, 2004*)</li> <li>• AUSENTISMO, IRSE TEMPRANO DEL TRABAJO (SEGAL, 2004*)</li> <li>• LOS MAESTROS ENSEÑAN SÓLO LA MITAD DEL CURRÍCULO DURANTE EL DÍA ESCOLAR PARA SER SOLICITADOS COMO TUTORES PRIVADOS DURANTE LAS TARDES, COMO UN TIPO DE CHANTAJE (BRAY, 2003)</li> <li>• CONTRATACIÓN DE MAESTROS EN EXCESO (MORDUCHOWICZ, 2003)</li> <li>• FALTAS POR RAZONES MÉDICAS EXCESIVAS Y NO JUSTIFICADAS (MORDUCHOWICZ, 2003)</li> <li>• REPORTAR REGISTROS DE ASISTENCIA E INSCRIPCIÓN EQUIVOCADOS PARA ESCONDER UNA MATRÍCULA EN DISMINUCIÓN O AUMENTAR EL NÚMERO DE PUESTOS Y GANANCIAS (MORDUCHOWICZ, 2003; WAITE Y ALLEN, 2003; LEVACIC Y PETERS, 2004)</li> </ul>

\* Estudios empíricos diseñados ya sea como experimentos, cuasi experimentos o que proveen análisis más allá de la descripción de prácticas de corrupción.

Un ejemplo de este tipo de investigación se encuentra en Hardjono y Teggegan (2002). Ellos describen algunos de los efectos y las mecánicas a través de los cuales los servidores públicos corruptos abusan de los ciudadanos, y los autores señalan algunas de las condiciones que fomentan la existencia de prácticas de corrupción.<sup>30</sup> A pesar de que es un ejemplo del tipo de conductas que seguramente podrían estar afectando a varios países, su alcance en cuanto a los efectos de la corrupción en los sistemas educativos es muy limitado y no proporciona más información sobre los efectos en la calidad de la educación.

**CUADRO 9. ESTUDIOS CUALITATIVOS SOBRE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN EN LA EDUCACIÓN**

AUTOR	METODOLOGÍA / FUENTES DE INFORMACIÓN
BENNET (2001)	• OBSERVACIÓN DIRECTA, ENTREVISTAS, INFORMES DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN
BRAY (2003)	• OBSERVACIÓN DIRECTA, INFORMES DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN, MONOGRAFÍA BASADA EN LA LITERATURA
CHAPMAN (2005)	• OBSERVACIÓN DIRECTA, REVISIÓN DE LITERATURA
CHUA (1999)	• OBSERVACIÓN DIRECTA, INFORMES DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN, ENTREVISTAS
COCKROFT (1998)	• REVISIÓN DE REPORTES GUBERNAMENTALES Y DE MEDIOS
ECKSTEIN (2003)	• OBSERVACIÓN DIRECTA, INFORMES DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN, REVISIÓN DE LITERATURA
GREANEY Y KELLAGHAN (1995)	• REVISIÓN DE LITERATURA
HALLAK Y POISSON (2001)	• REVISIÓN DE LITERATURA
HARDJONO Y TEGGEMAN (2002)	• OBSERVACIÓN DIRECTA, REPORTES GUBERNAMENTALES E INFORMES DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN
HEYNNEMAN (2002)	• OBSERVACIÓN DIRECTA, REPORTES GUBERNAMENTALES, REVISIÓN DE LITERATURA
HORAN (1999)	• OBSERVACIÓN PARTICIPATIVA
KARIM (2004)	• CUESTIONARIOS, BOLETAS DE CALIFICACIONES
SANTIZO Y CABRERO (2004)	• CUESTIONARIOS Y ENTREVISTAS
LEVACIC (2004)	• REVISIÓN DE LITERATURA, REPORTES GUBERNAMENTALES
MARTINEZ (2004)	• REVISIÓN DE ARCHIVOS JURÍDICOS
MING (2001)	• ENTREVISTAS, OBSERVACIÓN DIRECTA
MORDUCHOWICZ (2003)	• OBSERVACIÓN DIRECTA
RUMYANTSEVA (2005)	• OBSERVACIÓN DIRECTA, ENTREVISTAS
WAITE Y ALLEN (2003)	• OBSERVACIÓN DIRECTA, INFORMES DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Otra contribución importante es el trabajo de Segal (2004). Como una ex empleada de un organismo público a cargo de monitorear el desempeño de escuelas y distritos en términos del uso de recursos públicos, ella tuvo la oportunidad de documentar y analizar las prácticas de corrupción en el

<sup>30</sup> Ellos usan una encuesta de diagnóstico que provee características sobre las dinámicas de la corrupción en Indonesia.

sistema de educación pública de Estados Unidos. De hecho, este enfoque ha sido usado como una posible fuente de información (usando el número de servidores públicos sancionados como proxy para el nivel de corrupción), pero su trabajo incluye también una descripción de las condiciones que rodean a las prácticas de corrupción (por ejemplo, el nepotismo que después de cierto tiempo se traduce en fraude o ausentismo). Su trabajo provee un excelente entendimiento sobre las dinámicas de la corrupción, proporcionando información para el posible uso de archivos gubernamentales y jurídicos para estudiar la corrupción en los sistemas educativos.

Tanaka (2001) provee un modelo para anticipar la corrupción en los sistemas educativos. Su modelo de anticipación describe algunas de las áreas posibles en los sistemas educativos expuestos a la corrupción, incluyendo una definición de los actores, los posibles tipos de corrupción, las áreas vulnerables y medidas que se pueden implementar para reducir los espacios expuestos a la corrupción en los sistemas educativos. Este trabajo es una de las pocas referencias encontradas en el estudio de la corrupción desde una perspectiva de investigación educativa.

El segundo conjunto de literatura incluye estudios empíricos que intentan demostrar los efectos de la corrupción en los resultados educativos usando métodos cuantitativos.<sup>31</sup> En este caso, el principal objetivo es encontrar reportes sobre los efectos calculados de la corrupción en los resultados educativos, principalmente a través del uso de diseños cuasi experimentales [como en el caso de Mauro (1998), Gupta, Davoodi y Tiongson (2001)]<sup>32</sup> o diseños experimentales (como los reportados por Banerjee y Duflo, 2005).

Mauro (1998) estudió el efecto de la corrupción en la composición del gasto educativo, concluyendo que el gasto en educación pública se reducirá por decisiones de servidores públicos que decidirán invertir en áreas con mayores rendimientos ilegales. En otras palabras, desde el punto de vista de los servidores corruptos, es más fácil obtener beneficios de la adquisición de bienes en áreas distintas a la educación; por consiguiente, ellos deciden "invertir" más de acuerdo a sus intereses para obtener beneficios económicos.

---

<sup>31</sup> Mauro (1998); Gupta *et al.* (2000) y Reinikka y Smith (2004), son ejemplos de esta categoría.

<sup>32</sup> En ambos casos de diseños cuasi experimentales, los autores dependen del uso del diseño con variables instrumentales como su estrategia de identificación. El modelo de Mauro ha sido usado frecuentemente y citado en investigaciones posteriores sobre los efectos de la corrupción.

**CUADRO 10. ESTUDIOS CUANTITATIVOS SOBRE PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN EN LA EDUCACIÓN**

AUTOR	METODOLOGÍA/FUENTE DE INFORMACIÓN
AZFAR Y GURGUR (2001)	• ESTIMACIÓN DE VARIABLES INSTRUMENTALES
BANERJEE Y DUFLO (2005)	• REVISIÓN DE DISEÑOS EXPERIMENTALES
COLLIER (2002)	• MÍNIMOS CUADRADOS ORDINARIOS
GUPTA, DAVOODI Y ALONSO-TERME (1998)	• ESTIMACIÓN DE VARIABLES INSTRUMENTALES
GUPTA, DAVOODI Y TIONGSON (2003)	• ESTIMACIÓN DE VARIABLES INSTRUMENTALES
JACOB Y LEVITT (2003)	• MÍNIMOS CUADRADOS ORDINARIOS, ALGORITMOS
MAURO (1998)	• ESTIMACIÓN DE VARIABLES INSTRUMENTALES
REINIKKA Y SVENSSON (2003, 2004)	• ESTIMACIÓN DE VARIABLES INSTRUMENTALES

Gupta, Davoodi y Tiongson (2001), usando un índice de corrupción, establecieron que un incremento en la corrupción está negativamente asociado con un decremento en las tasas de alfabetismo, inscripción y permanencia hasta el quinto grado. Por otra parte, también se ha demostrado que las tasas de deserción entre los estudiantes aumentan debido a una expansión en las prácticas de corrupción. Este estudio es uno de los pocos que estiman los efectos directos de la corrupción en los resultados educativos. Otro ejemplo del segundo conjunto de literatura es el trabajo realizado por Azfar y Gurgur (2001), quienes estudiaron el impacto de la corrupción en los sectores de educación y de salud en Filipinas. Con base en el enfoque de EVI desarrollado por Mauro (1998), ellos estimaron algunos de los efectos de la corrupción en las calificaciones de los estudiantes y en la satisfacción en los hogares con las escuelas públicas.

La mayoría de los trabajos publicados tuvieron que depender de informes de medios de comunicación, archivos u observación directa. Sin embargo, aunque la información proporcionada en la mayoría de los casos permite comprender las dinámicas de estas prácticas, así como identificar a los principales actores involucrados, existe una desventaja en cuanto a la posibilidad de estimar los efectos directos de las prácticas de corrupción en los resultados educativos. Esta limitación es un asunto crítico cuando se toma en cuenta que este tipo de estudios serían una forma muy poderosa de aumentar el interés de los organismos internacionales sobre este tema, así como promover intervenciones más agresivas para reducir la corrupción en los ambientes educativos.

Un trabajo relevante que aborda la falta de información sobre prácticas de corrupción en la educación es el de Reinikka y Svensson (2002). Con base en el argumento de que "se requieren herramientas en el nivel micro para develar y comprender el comportamiento de los proveedores y la traducción del gasto público en servicios, tanto en términos de la cantidad como de la calidad de los servicios", los autores diseñaron un "sondeo diagnóstico de



rastreo del gasto público (PETS, por sus siglas en inglés) y un sondeo más comprehensivo basado en el plantel, de la calidad en entrega de los servicios (QSDS, por sus siglas en inglés)".

Estos estudios han ayudado a identificar conductas que afectan la operación de los sistemas educativos, como el ausentismo y los "trabajadores fantasma" así como la desviación de fondos que debían haber llegado a las escuelas. Estos sondeos son una forma factible para abordar el problema de la falta de información, a pesar de que los autores han limitado la presentación de los resultados de estos sondeos (incluyendo la medida de los efectos de las intervenciones como el uso de una campaña periodística para luchar contra la corrupción; Reinikka y Svensson, 2004). Estos autores han hecho una importante contribución al estudio de la corrupción en los sistemas educativos, proporcionando fuentes indirectas de información concerniente a las actividades escolares y las percepciones comunitarias, y estableciendo efectos de la corrupción a través del análisis del impacto de campañas de información enfocadas.

Un punto importante que debe resaltarse en la literatura revisada y las tipologías descritas es que hay un número muy limitado de estudios empíricos que expliquen las dinámicas, los autores, los efectos y las consecuencias estimables creíbles de la corrupción: sólo 7 de las 27 prácticas de corrupción observadas en el nivel central se han estudiado más allá de una descripción básica, y 4 de las 16 prácticas observadas en el nivel escolar se han estudiado empíricamente. Esto puede ilustrar cuán limitado es nuestro conocimiento sobre los efectos de la corrupción educativa y los posibles caminos para investigaciones futuras.

### ***III. Implicaciones para políticas e investigaciones futuras***

Hallak y Poisson (2002, en Bray, 2003) señalan que según la UNESCO (2000), "la corrupción es una importante sangría en el uso efectivo de recursos para la educación y debe ser drásticamente frenada". Una importante contribución a la investigación sobre la corrupción en los sistemas educativos debería ser no sólo describir características de prácticas de corrupción (conocimiento que ayuda cuando se busca el apoyo político para luchar contra ésta), sino también proveer información útil sobre sus efectos para los hacedores de políticas públicas.

Uno de los temas frecuentemente reportados en la literatura es la descripción de las causas y las consecuencias de las prácticas de corrupción. Aunque estas conclusiones serán influidas por los enfoques metodológicos y el tipo de datos utilizado en su análisis, la información disponible sobre estos dos conceptos sigue representando una fuente básica de información y evidencia que puede informar el diseño y la implementación de políticas anticorrupción.

A pesar de que el tipo y la cantidad de hallazgos varían entre los estudios revisados, es posible identificar sugerencias en común en ambas áreas. El Cuadro 13 describe las principales causas y efectos reportados por este autor.<sup>33</sup> A partir de las causas reportadas, aunque se requiere una investigación más profunda para establecer una relación causal creíble, es posible identificar la falta de acceso a la información, la carga administrativa, sistemas de monitoreo poco efectivos, y la falta de un conjunto de valores que deben ser tomados en cuenta por los servidores públicos. Algunos de estos aspectos se explicarán con mayor detalle más adelante en esta sección.

La información encontrada en la literatura puede también ayudar a comprender formas en las que los posibles efectos de la corrupción ya se han explorado. Particularmente pertinente sería estudiar los efectos de la corrupción en el acceso y el logro de los estudiantes, pero este es un reto que exige mucho, tomando en cuenta el tipo de información requerida para llevar a cabo este tipo de análisis.

De la información presentada en el Cuadro 11 sobre las consecuencias de la corrupción educativa, resaltan como los efectos más frecuentemente abordados aquellos en las eficiencias y las desigualdades.

**CUADRO 11. CAUSAS Y EFECTOS DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN REPORTADOS**

CAUSAS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>BAJOS SUELDOS.</b> (HALLAK Y POISSON, 2001; HARDJONO Y TEGGEMAN, 2002)</li> <li>• <b>MONITOREO INEFECTIVO.</b> (BANERJEE Y DUFLO, 2005; JIMENEZ Y SAWADA, 2001; HALLAK Y POISSON, 2001; HARDJONO Y TEGGEMAN, 2002; MING (2001); MORDUCHOWICZ (2003); OCHSE (2004); SEGAL, 2004)</li> <li>• <b>REGULACIÓN INEFECTIVA O COMPLICADA.</b> (BANERJEE Y DUFLO, 2005; MORDUCHOWICZ (2003); OCHSE (2004); SEGAL, 2004)</li> <li>• <b>COLUSIÓN, IMPUNIDAD.</b> (BANERJEE Y DUFLO, 2005; BENNET, 2001; CHUA 1999; HARDJONO Y TEGGEMAN, 2002)</li> <li>• <b>MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO INEFECTIVO.</b> (BANERJEE Y DUFLO, 2005)</li> <li>• <b>ESTÁNDARES MORALES, JUICIO HUMANO.</b> (BANERJEE Y DUFLO, 2005; HARDJONO Y TEGGEMAN, 2002)</li> <li>• <b>CAPACIDADES DE SERVIDORES PÚBLICOS.</b> (BENNET, 2001; CHUA, 1999; HEYNNEMAN, 2001; OCHSE, 2004)</li> <li>• <b>INESTABILIDAD POLÍTICA Y RETRIBUCIÓN POLÍTICA.</b> (HALLAK Y POISSON, 2001; MARTINEZ, 2004)</li> <li>• <b>POCO ACCESO A LA INFORMACIÓN.</b> (MORDUCHOWICZ, 2003; OCHSE, 2004)</li> <li>• <b>BAJAS EXPECTATIVAS DE LOS PADRES/USUARIOS.</b> (BANERJEE Y DUFLO, 2005)</li> </ul>
EFECTOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>MAYORES COSTOS, INEFICIENCIAS.</b> (BENNET 2000, EN AZFAR, 2002; CHAPMAN, 2005; CHUA, 1999; GUPTA ET AL, 2000; SCHLEIFER Y VISHNY, 1993; TANZI Y DAVOODI, 1997; MARTINEZ, 2004; SEGAL, 2004)</li> <li>• <b>DISTRIBUCIÓN DESIGUAL DE OPORTUNIDADES.</b> (CHAPMAN, 2005; COCKROFT, 1998; GREANEY, 1995; MARTINEZ, 2004; REINIKKA Y SVENSSON; RUMYANTSEVA, 2005; SEGAL, 2004)</li> <li>• <b>REPRODUCCIÓN DE MALAS PRÁCTICAS.</b> (BENNET 2001; CHAPMAN, 2005; GREANEY, 1995; RUMYANTSEVA, 2005)</li> </ul>

<sup>33</sup> Es importante mencionar que la mayoría de estos efectos y causas no tienen el respaldo de investigación cuantitativa; en su mayoría se han inferido a partir de observaciones directas y evidencia recabada a través de entrevistas, cuestionarios y observación participativa.

- **MENORES RESULTADOS EDUCATIVOS.** (GUPTA ET AL., 2000; RAJKUMAR Y SWAROP, 2001; AZFAR Y GURGUR (2001), EN AZFAR, 2002; HALLAK Y POISSON, 2001; JACOB Y LEVITT, 2003)
- **PROCESO DE TOMA DE DECISIONES DISTORSIONADO.** (MAURO 1998; KNACK Y SANYAL 2000; AZFAR Y LEE, 2002, EN AZFAR, 2002; SCHLEIFER Y VISHNY, 1993; ERLICH Y LIU, 1999; GUPTA, DAVOODI Y ALONSO-TERME, 1998; MAURO, 1998)
- **SERVICIOS INADECUADOS, DISTRIBUCIÓN DE INSUMOS INADECUADA.** (BENNET 2001; BJORKMAN, 2003; CHUA, 1999; HALLAK Y POISSON, 2001; REINIKKA Y SVENSSON, SEGAL, 2004)
- **MENOR CALIDAD.** (CHUA, 1999; HALLAK Y POISSON, 2001; JACOB Y LEVITT, 2003; SEGAL, 2004)

En cuanto a las soluciones, varios autores sugieren distintos tipos de intervenciones anticorrupción. Algunos de ellos enfatizan en la necesidad de recabar información directa de los usuarios como una forma de controlar a los servidores públicos. Otros autores señalan el papel de los medios, el aumento de salarios para maestros y administradores, o incluso la modificación de planes y programas de estudio, para incluir un contenido que condene estas prácticas. El Cuadro 12 sugiere varias intervenciones que podrían guiar el futuro diseño de políticas anticorrupción. De estas intervenciones, la participación comunitaria, así como mejorar la regulación y el acceso a la información son las recomendaciones más citadas.

#### CUADRO 12. RECOMENDACIONES

- **RECABAR INFORMACIÓN POR PARTE DE LOS USUARIOS** (AZFAR)
- **EVALUACIONES ALEATORIAS Y ESTUDIOS PILOTO DE LAS INTERVENCIONES** (AZFAR, 2002)
- **MEJORAR LA COBERTURA DE MEDIOS** (AZFAR, 2002)
- **AUMENTAR SUELDOS** (AZFAR, 2002; CHUA, 1999)
- **AUDITORÍAS FORENSES** (AZFAR, 2002)
- **PARTICIPACIÓN COMUNITARIA** (AZFAR, 2002; BANERJEE Y DUFLO, 2005; BENNET, 2001; CHUA, 1999; DI GROPELLO, 2006; GUPTA, DAVODI Y TIONGSON, 2000; HARDJONO Y TEGGEMAN, 2002; KARIM, 2003)
- **FOMENTAR MÁS INVESTIGACIÓN** (AZFAR, 2002)
- **MEJORAR LOS SISTEMAS DE MEDICIÓN** (AZFAR, 2002; BANERJEE Y DUFLO, 2005)
- **MEJORAR LOS SISTEMAS DE MONITOREO** (AZFAR, 2002; CHUA, 1999; KARIM, 2000)
- **MEJORAR LOS SISTEMAS DE INCENTIVOS** (BANERJEE Y DUFLO, 2005)
- **MEJORAR LOS SISTEMAS DE COMUNICACIÓN/INFORMACIÓN** (BJORKMAN, 2003; HARDJONO Y TEGGEMAN, 2002; REINIKKA, 2004)
- **MEJORAR LA REGULACIÓN** (BRAY, 2003; DI GROPELLO, 2006; REINIKKA, 2004)
- **PRIVATIZACIÓN** (CHUA, 1999; DAVODI AND TIONGSON, 2000)
- **MODIFICAR PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO** (CHUA, 1999)
- **DESCENTRALIZACIÓN** (DI GROPELLO, 2006)
- **MEJORAR LA CAPACITACIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS** (LEVACIC, 2004)
- **IDENTIFICAR LAS ÁREAS SUSCEPTIBLES A LA CORRUPCIÓN** (TANAKA, 2001)

Más allá de las recomendaciones específicas proporcionadas en la literatura, está la falta de investigación que pueda en realidad estimar el impacto de las intervenciones. Como lo sugiere Azfar (2002), evaluaciones aleatorias y proyectos piloto pueden ser el tipo de investigación que podría proveer información útil para los tomadores de decisiones. En efecto, Banerjee y Duflo (2005) han dado información reveladora sobre cómo abordar

cuestiones como el ausentismo con resultados prometedores. Sin embargo, entre los retos para las investigaciones futuras sobre la corrupción educativa no sólo está incrementar el uso de métodos cuantitativos y la disponibilidad de información, sino llevar a cabo investigaciones que puedan ser traducidas a evidencia que informe la implementación de políticas efectivas contra la corrupción.

Comprender cómo emerge y evoluciona la corrupción educativa requiere un modelo que pueda tomar en consideración la efectividad de las instituciones en el control de la corrupción. El siguiente cuadro resume las características clave de las prácticas de corrupción reportadas, con base en un modelo propuesto por Klitgaard (1985).

Robert Klitgaard utilizó una metáfora para describir las condiciones asociadas con la emergencia y la preponderancia de la corrupción. Bajo este popular modelo, la corrupción se explica como una función de la existencia del *monopolio* más el *criterio* menos la *rendición de cuentas* ( $C=M+C-R$ ). Con base en esta representación, sería posible suponer que cualquier práctica corrupta puede ser comprendida al identificar fuentes de monopolio (“en un bien o servicio”), criterio (una regulación poco clara o excesiva da el poder a los servidores públicos de decidir quién y qué tipo de servicio recibirá un ciudadano), y efectividad de las instituciones políticas que deben rendir cuentas; en otras palabras, quién es responsable por las intervenciones gubernamentales.

Como ejemplo, el modelo de Klitgaard puede ayudar a explicar el surgimiento de las prácticas de corrupción en el proceso de contratación de maestros: este proceso usualmente depende de decisiones individuales hechas por un número reducido de servidores públicos sin reglas claras (*monopolio*); hay una falta de un sistema *meritocrático* y transparente para designar y ascender (*criterio*);<sup>34</sup> también hay una falta de transparencia, incentivos y formas para evaluar el desempeño, además de una inhabilidad estructural para reducir la corrupción (rendición de cuentas).<sup>35</sup>

Con base en este modelo, los cuadros 13, 14 y 15 resumen las condiciones principales asociadas con estos tres componentes del modelo de Klitgaard que “explicarían” la corrupción, específicamente en el contexto de la aplicación de modelos educativos y usando prácticas de corrupción reportadas en la literatura.

---

<sup>34</sup> En México, 19 de los 32 estados contratan a los maestros sin que opere un sistema de evaluación (Guevara y González, 2004). La selección de nuevos maestros frecuentemente se debe a recomendaciones políticas, a través de negociaciones con líderes sindicales, o basados en los intereses de las autoridades locales.

<sup>35</sup> Por ejemplo, detectar un maestro ineficiente contratado debido a prácticas de corrupción puede tomar varios años en contextos donde ellos gozan automáticamente de permanencia en el puesto y no pueden ser evaluados. En Michoacán, 25 maestros de escuela se contrataron después de presentar títulos y requisitos académicos falsos. Ellos no fueron descubiertos debido a reportes de bajo desempeño, sino gracias a una auditoría *administrativa* externa.

**CUADRO 13. EJEMPLOS DE FACTORES ASOCIADOS CON CONDICIONES DE MONOPOLIO EN LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN DESCRITAS**

<b>FACTORES QUE CREAN CONDICIONES DE MONOPOLIO</b>	
<b>1. NÚMERO LIMITADO DE ESCUELAS.</b>	LOS PADRES DE FAMILIA ESTÁN INDEFENSOS ANTE LOS ABUSOS POR PARTE DE MAESTROS, PORQUE SI LOS PADRES DECIDIERAN DENUNCIAR A UN MAESTRO O DIRECTOR CORRUPTO, PROBABLEMENTE SE TENDRÍAN QUE MUDAR A UNA COMUNIDAD DISTINTA O ENFRENTAR LAS CONSECUENCIAS EN CUANTO A CALIFICACIONES O ACTITUDES DE LOS MAESTROS HACIA SUS HIJOS.
<b>2. DEMANDA EXCESIVA.</b>	LA PERMANENCIA LABORAL Y UNA FALTA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO CREAN INCENTIVOS PARA QUE LOS EGRESADOS DE UNA NORMAL ASPIREN A SER MAESTROS INDEPENDIEMENTE DE LOS COSTOS QUE REPRESENTA. UNA OFERTA LIMITADA DE PUESTOS DE TRABAJO AUMENTA LAS PROBABILIDADES DE SOLICITAR Y PAGAR SOBORNOS. EN UNA SITUACIÓN SIMILAR, LOS PADRES DE FAMILIA QUE TRATAN DE COLOCAR A SUS HIJOS EN LA ÚNICA O LA QUE SE CONSIDERA COMO MEJOR ESCUELA EN SU COMUNIDAD, PODRÍAN ESTAR DISPUESTOS A PAGAR SOBORNOS.
<b>3. ESCUELAS NORMALES Y REQUISITOS FORMALES PARA SER MAESTRO.</b>	ASISTIR A UNA ESCUELA NORMAL COMO PRERREQUISITO PARA SER MAESTRO PUEDE CREAR CONDICIONES PARA DEMANDAR SOBORNOS PARA OBTENER UN PUESTO. DADA LA ESPECIALIZACIÓN DE LOS GRADUADOS DE ESTE TIPO DE ESCUELA, SERÍA DIFÍCIL CAMBIAR A OTRA ACTIVIDAD PROFESIONAL, AUMENTANDO LAS PROBABILIDADES DE QUE LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE CONTROLAN LA DESIGNACIÓN DE PUESTOS LABORALES SE EXPONGAN A PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN.
<b>4. FACULTADES CONCENTRADAS.</b>	EL PODER DE LA TOMA DE DECISIONES SOBRE CUESTIONES IMPORTANTES SE CONCENTRA EN UN NÚMERO LIMITADO DE SERVIDORES PÚBLICOS, COMO LO DESCRIBE MARTINEZ (2004). LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN FEDERAL ES LA ÚNICA INSTITUCIÓN AUTORIZADA PARA IMPRIMIR LIBROS DE TEXTO. AUNQUE LA EFICIENCIA ES UN ARGUMENTO COMÚN PARA LOS PROCEDIMIENTOS CENTRALIZADOS, LA CONCENTRACIÓN DE RECURSOS Y FACULTADES REDUCE LA COMPETENCIA E INCREMENTA LA POSIBILIDAD DE SER "CAPTURADOS" POR GRANDES COMPAÑÍAS EDITORIALES.
<b>5. FALTA DE CONSEJOS CIUDADANOS O DECISIONES COLECTIVAS.</b>	EL HECHO DE QUE UN SERVIDOR PÚBLICO ÚNICO TOME DECISIONES SOBRE CONTRATOS GRANDES DE OBTENCIÓN FOMENTA LA CORRUPCIÓN. LA FALTA DE UN COMITÉ CIUDADANO U OBSERVADORES EXTERNOS INCREMENTA LA DISCRECIONALIDAD.
<b>6. COSTOS DE LA EDUCACIÓN PRIVADA.</b>	LOS MAYORES COSTOS DE LA EDUCACIÓN PRIVADA CREAN CONDICIONES DE MONOPOLIO PARA LOS ADMINISTRADORES DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA. LOS PADRES DE FAMILIAS POBRES NO PUEDEN INSCRIBIR A SUS HIJOS A ESCUELAS NO GUBERNAMENTALES.

**CUADRO 14. EJEMPLOS DE FACTORES ASOCIADOS CON CONDICIONES DE “DISCRECIONALIDAD” EN LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN DESCRITAS**

<b>FACTORES QUE INFLUYEN EN LA DISCRECIÓN DE LOS AGENTES</b>
<p><b>1. CONCENTRACIÓN DE FACULTADES EN LOS MAESTROS.</b> LOS MAESTROS TIENEN UNA FACULTAD NO IMPUGNADA PARA DECIDIR SOBRE CASI CUALQUIER ASUNTO EN LA ESCUELA.</p>
<p><b>2. MONITOREO POCO EFECTIVO.</b> DIRECTORES O SUPERVISORES NO MONITOREAN EFECTIVAMENTE EL DESEMPEÑO DE LOS MAESTROS EN TODAS LAS ESCUELAS. LAS CAPACIDADES DE LOS DIRECTORES PARA SANCIONAR A LOS MAESTROS SON LIMITADAS EN VARIOS CASOS: POR EJEMPLO, ELLOS NO LOS PUEDEN DESPEDIR Y PODRÍAN ENFRENTAR REPRESALIAS POR PARTE DEL SINDICATO.</p>
<p><b>3. REGULACIÓN POCO EFECTIVA, POCO CLARA Y EXCESIVA.</b> LOS COMPLICADOS PROCEDIMIENTOS PARA LAS AUDITORÍAS ADMINISTRATIVAS HACEN DIFÍCIL EL MONITOREO DEL DESEMPEÑO, ESPECIALMENTE PORQUE LAS FECHAS LÍMITE PARA INSUMOS COMO LIBROS DE TEXTO NO PUEDEN SER MODIFICADAS.</p>
<p><b>4. FALTA DE POLÍTICAS DE PARTICIPACIÓN.</b> LAS DECISIONES TOMADAS POR UN SERVIDOR ÚNICO FOMENTAN LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN. LA FALTA DE COMITÉS CIUDADANOS U OBSERVADORES EXTERNOS INCREMENTAN LA DISCRECIÓN.</p>
<p><b>5. FALTA DE ESTÁNDARES Y REGULACIÓN.</b> LA FALTA DE ESTÁNDARES TÉCNICOS CLAROS PERMITE CONTRATAR A MAESTROS SIN UN PROCESO <i>MERITOCRÁTICO</i>. LA AUSENCIA DE ESTÁNDARES BÁSICOS HACE DIFÍCIL LA EVALUACIÓN O EL MONITOREO DEL DESEMPEÑO DE MAESTROS O SUPERVISORES.</p>
<p><b>6. IMPUNIDAD.</b> DENUNCIAR LA CORRUPCIÓN SIGNIFICARÍA QUEDAR FUERA DEL SISTEMA EDUCATIVO DURANTE VARIOS AÑOS, EL CUAL ES EL PRINCIPAL PROVEEDOR DE EMPLEOS EN ESTA ÁREA. LOS SERVIDORES PÚBLICOS CORRUPTOS ESTÁN AL TANTO DE ESTO Y LO MISMO INCREMENTA SU PODER DE DECISIÓN.</p>
<p><b>7. COALICIONES Y COLUSIONES POLÍTICAS.</b> LAS NEGOCIACIONES POLÍTICAS A TRAVÉS DE SINDICATOS FRECUENTEMENTE DAN MÁS PODER A LOS MAESTROS O DIRECTORES, SIN CONTROLES ESPECÍFICOS.</p>

**CUADRO 15. EJEMPLOS DE FACTORES ASOCIADOS CON LAS CONDICIONES DE “RENDICIÓN DE CUENTAS” EN LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN DESCRITAS**

<b>RENDICIÓN DE CUENTAS</b>
<p><b>1. COLUSIÓN DE DIRECTORES Y SUPERVISORES.</b> LA COLUSIÓN ENTRE MAESTROS Y DIRECTORES HACE CASI IMPOSIBLE LA SANCIÓN DE CUALQUIER MALA PRÁCTICA ENTRE LOS MAESTROS. LA DISPERSIÓN DE LAS ESCUELAS, ASÍ COMO EL LIMITADO ACCESO A LA COMUNICACIÓN CON AUTORIDADES CENTRALES, AUMENTA EL PODER DE LOS SERVIDORES EN NIVELES MENORES DEL SISTEMA.</p>
<p><b>2. REGULACIÓN EXCESIVA.</b> EL ACCESO LIMITADO A LA INFORMACIÓN POR PARTE DE ORGANISMOS EDUCATIVOS, ESPECIALMENTE EN CUANTO A LOS CRITERIOS Y LOS PROCESOS PARA ASIGNAR CONTRATOS, REDUCE LA RENDICIÓN DE CUENTAS.</p>
<p><b>3. IMPUNIDAD.</b> DENUNCIAR LA CORRUPCIÓN NO ES NECESARIAMENTE SEGUIDO DE INVESTIGACIONES O SANCIONES, COMO LO DESCRIBEN HARDJONO Y TEGGEMAN (2002).</p>
<p><b>4. DISPERSIÓN DE LAS ESCUELAS.</b> LA DISTRIBUCIÓN DE ESCUELAS EN LOS PAÍSES PUEDE HACER DIFÍCIL LA CREACIÓN DE SISTEMAS ADECUADOS DE COMUNICACIÓN PARA INFORMAR A LA POBLACIÓN SOBRE REQUISITOS ESPECÍFICOS Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.</p>
<p><b>5. FALTA DE TRANSPARENCIA.</b> ACCESO LIMITADO A LA INFORMACIÓN POR PARTE DE LOS ORGANISMOS EDUCATIVOS, ESPECIALMENTE SOBRE LOS CRITERIOS Y LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN Y ASCENSO.</p>
<p><b>6. FALTA DE VOZ DE LOS PADRES DE FAMILIA.</b> LIMITADA PARTICIPACIÓN DE LOS PADRES DEBIDO A REGULACIONES FORMALES INEFECTIVAS Y FALTA DE CAPACIDAD DE DECISIÓN ENTRE LOS MÁS POBRES.</p>
<p><b>7. ACCIÓN COLECTIVA.</b> USUALMENTE LOS PRINCIPALES BENEFICIARIOS (PADRES Y ESTUDIANTES) ESTÁN DESORGANIZADOS Y TIENEN PARTICIPACIÓN LIMITADA. POR OTRO LADO, LOS SINDICATOS DE MAESTROS, QUE SE BENEFICIAN DE LA FALTA DE ACCIÓN COLECTIVA ENTRE LOS PADRES DE FAMILIA, ESTÁN ORGANIZADOS Y EFECTIVAMENTE DEMANDAN Y OBTIENEN PRERROGATIVAS EN DETRIMENTO DE LOS DERECHOS DE LOS ESTUDIANTES.</p>
<p><b>8. MONITOREO POCO EFECTIVO.</b> LOS COMPLICADOS PROCEDIMIENTOS PARA REALIZAR AUDITORÍAS ADMINISTRATIVAS HACEN DIFÍCIL EL MONITOREO DEL DESEMPEÑO DE SERVIDORES PÚBLICOS, ESPECIALMENTE PORQUE LAS FECHAS LÍMITE PARA IMPRIMIR LIBROS DE TEXTO NO PUEDEN SER MODIFICADAS.</p>

De la información proporcionada en la literatura revisada sobre los tres distintos componentes, es posible identificar aspectos clave que podrían ser usados como guía en la implementación de políticas anticorrupción en los sistemas educativos:

- *Hay condiciones económicas y administrativas que crean monopolios (por ejemplo, un número limitado de escuelas), cuya modificación no sería viable económicamente. Sin embargo, hay decisiones administrativas que podrían modificarse, como en el caso de la creación de consejos de participación o la simplificación del proceso de certificación o contratación de los maestros.*
- *En cuanto a la discrecionalidad, la literatura identifica la complejidad como el principal problema una regulación excesiva o poco clara. Este factor estaría asociado a una distribución de facultades poco transparente, así como a una frecuente impunidad. Además de la transformación de la regulación administrativa, la literatura sugeriría que es necesario abrir nuevos canales de comunicación con autoridades de mayor rango y hacer públicos criterios y decisiones aplicados por los servidores públicos.*
- *Finalmente, los factores asociados con rendición de cuentas están vinculados muy cercanamente con las características descritas en los componentes anteriores. La apertura y la posibilidad efectiva para sancionar a los servidores públicos, son aspectos claves para reducir la presencia de la corrupción.*

La efectividad de la mayoría de las intervenciones sugeridas en la literatura tiene que ser comprobada en distintos contextos, pero debido a la complejidad de la corrupción, es necesario implementar intervenciones integrales, que no consideran solamente cambios en las regulaciones formales (como lo sugiere una corriente revisionista), sino que también abordan reglas informales, valores y creencias personales (como lo sugiere una perspectiva moralista).

Sobre este último punto es conveniente señalar que las primeras investigaciones sobre corrupción fueron realizadas por expertos que adoptaron un enfoque moralista, que se basaba más en el estudio del comportamiento individual que en el análisis de las instituciones sociales. El descontento con este enfoque fomentó el surgimiento de una corriente revisionista para estudiar la corrupción, la cual supone que los métodos científicos deben usarse en el estudio de la corrupción, en lugar de percepciones morales y códigos éticos.<sup>36</sup> De esta forma, el enfoque

---

<sup>36</sup> Un ejemplo típico de las críticas al enfoque moralista por parte de los proponentes revisionistas se encuentra en Brabianti (1962), "Reflexiones sobre la corrupción burocrática". En este ensayo, Brabianti considera que el enfoque moralista apela a *mandatos vulgares* para explicar el origen y la existencia de la corrupción con declaraciones morales, reflejando una *ambigüedad permanente* y un *efecto autonarcótico*. Leys (1964) también contribuyó a la crítica del enfoque moralista, mencionando que Wraith y Simpkins "demuestran una ignorancia militante de la teoría y la

revisionista tuvo dos contribuciones principales: el uso de un método “racional” en el estudio de la corrupción, y el argumento de que la corrupción no debe ser condenada *a priori* como una condición negativa para los países en vías de desarrollo, o al menos no sin hacer varias consideraciones en lo que concierne a la viabilidad de sus sistemas políticos, una postura que fue descartada más tarde por investigaciones recientes.<sup>37</sup>

Está claro que el estudio de la corrupción ha evolucionado hacia un campo más complejo. Aunque algunas de las discusiones reportadas hacia la mitad del siglo pasado todavía se basaban en un debate ideológico en lugar de intervenciones específicas para reducir la corrupción, por ahora adquiere mayor relevancia comprender la pertinencia de aquellas preguntas sobre las que tenemos ya evidencia, e identificar posibles áreas en las que actualmente se requiere más conocimiento.

#### *IV. Comentarios finales*

La urgencia por mejorar la calidad de los sistemas educativos demanda que se estudie cuidadosamente cualquier factor que pudiera ser una barrera o un reto adicional para lograr una mejor distribución de las oportunidades educacionales en cualquier país, incluyendo por supuesto aquellas creadas por las ineficiencias que son resultado de desviaciones de los objetivos y culturas organizacionales. Sin embargo, estudiar las prácticas de corrupción en los sistemas educativos es un desafío complejo, no sólo por la limitada información, sino por la complejidad asociada con la evaluación de las organizaciones educativas (resultados a largo plazo, multiplicidad de metas y los contextos políticos asociados con cualquier evaluación en este sector).

Este documento presenta una revisión de la escasa literatura sobre corrupción en los sistemas educativos. Describió las características principales de las prácticas de corrupción estudiadas desde varios puntos de vista, organizó las prácticas y los hallazgos, sugirió efectos plausibles y proporcionó algunos modelos para comprender las dimensiones sobre la corrupción educativa, particularmente en países en vías de desarrollo. Además, esta revisión trató de identificar lagunas en el conocimiento y sugerir preguntas para investigaciones futuras. Finalmente, describió implicaciones de políticas

---

investigación sociológica, lo cual puede ser en parte consecuencia de su renuencia a abandonar su absolutismo ético” (Leys, 1964, p.217).

<sup>37</sup> La idea detrás del enfoque revisionista fue que suficiente evidencia apoyaría el hecho de que la corrupción tuvo efectos positivos en algunos países, principalmente por su capacidad para redistribuir el poder y fomentar las negociaciones entre grupos sociales que de otra manera habrían estado aislados del sistema político. Muchos autores defenderían esta posición, como lo demuestran las definiciones de corrupción presentadas por los mismos. La corrupción se definió como el “lubricante necesario que facilita el camino hacia la modernización” (Huntington, 1968) y “un puente, entre aquellos que ostentan el poder político y aquellos que controlan la salud, para asimilarse mutuamente” (McMullan, 1961), o “un cemento que une elementos que de otra forma estarían separados y en conflicto” (Leys, 1965).



con base en la limitada información disponible, explicando algunos aspectos comunes que pueden ayudar no sólo a investigaciones futuras, sino al diseño y a la implementación de políticas.

Luchar contra la corrupción en los sistemas educativos debe ser considerado un paso necesario para reformarlos y lograr mejores condiciones de equidad y calidad, dado que las prácticas de corrupción observadas en el nivel de escuela pueden tener un impacto diferente que aquellas observadas en el nivel central. Como señala Grindle (2004), la escasez de recursos crea condiciones para explorar formas con las cuales será posible mejorar la calidad de la educación sin incrementar el gasto, por lo que adquiere mayor relevancia la posibilidad de eliminar ineficiencias derivadas de prácticas de corrupción como una manera de incrementar la cantidad y la calidad de los insumos para las escuelas.

Debemos considerar por lo tanto la reducción de los espacios para la corrupción, como un factor determinante para transformar nuestros sistemas educativos. Por ende, se requieren más investigaciones sobre este fenómeno para guiar políticas educativas futuras. Más aún, debemos recordar que las escuelas son un ambiente natural para la transformación social. Luchar contra la corrupción desde los sistemas educativos debería ser una prioridad, ya que las escuelas siguen siendo las principales instituciones existentes para la transformación de culturas políticas y la eliminación de malas prácticas en la sociedad.

## Anexo

---

### *Lecturas sobre corrupción en educación (2005)*

1. Azfar, O. (2002). "Corruption and the Delivery of Health and Education Services", Mimeo, IRIS Center, University of Maryland.
2. Banerjee, A. a. D., Esther (2005). "Addressing Absence", Mimeo, Massachusetts Institute of Technology.
3. Bennett, N. (October, 2001). "Corruption in Education Systems in Developing Countries: What is it Doing to the Young", paper presented at the 10<sup>th</sup> International Anti-Corruption Conference, Prague, Czech Republic.
4. Biswal, B. (1999). Private Tutoring and Public Corruption: A Cost-Effective Education System For Developing Countries, in *The Developing Economies*, XXXVII-2 (June 1999): 222-40
5. Björkman, M. (2003). "Public Funding in the Educational Sector and Its Effect on Test Scores", Department of Economics, Stockholm University, Processed.
6. Bray, M. (2003). "Adverse Effects of Private Supplementary Tutoring: Dimensions, Implications and Government Response", Paris, France, UNESCO.
7. Chapman, W. D. (2005). "The Sectorial Dimensions of Corruption: Education", in "Fighting Corruption in Developing Countries, Strategies and Analysis", I. B. Spector, Bloomfield CT, Kumarian Press.
8. Chua, Y. T. (1999). "Robbed: an Investigation of Corruption in Philippine Education", Manila, Philippines, Center for Investigative Journalism.
9. Cockroft, L. (1998). "Corruption and Human Rights: A Crucial Link", Working Paper, Transparency International.
10. Collier, M. (May, 2002). "The Effects of Political Corruption on Caribbean Development", paper presented at the Caribbean Studies Association Annual Conference in Nassau, Bahamas.
11. Cruz, J. and Martín de Vega, Álvaro (2004). "La percepción sobre la corrupción en las instituciones de El Salvador", San Salvador, El Salvador, Instituto Universitario de Opinión Pública.
12. Di Gropello, E. (2004). "Education Decentralization and Accountability Relationships in Latin America", Working Paper 3453, World Bank.
13. Eckstein, M. (2003). "Combating Academic Fraud: Towards a Culture of Integrity", Paris, France, UNESCO.
14. Ehrlich, I. and Lui, F. (1999). "Bureaucratic Corruption and Endogenous Economic Growth", in *Journal of Political Economy*, University of Chicago Press, vol. 107(S6), 270-329.
15. Fung, A. (2001). "Accountable Autonomy: Toward Empowered Deliberation in Chicago Schools and Policing", in *Politics & Society* 29(1), 73-103.
16. Greaney, V. a. Kellaghan, T. (1995). "Equity Issues in Public Examinations in Developing Countries", Paris, France, UNESCO.
17. Gupta, S., Davoodi H. and Alonso-Terme R. (1998). "Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?", Working Paper 98/76, International Monetary Fund.

18. Gupta, S., Davoodi H. and Tiongson E. (2000). "Corruption and the Provision of Health Care and Education Services", Working Paper 00/116, International Monetary Fund.
19. Gupta, S., Verhoeven M. and Tiongson E. (1999). "Does Higher Government Spending Buy Better Results in Education and Health Care?" Working Paper 99/21, International Monetary Fund.
20. Hallak, J. and Poisson M. (2002). "Ethics and Corruption in Education: Results from the Expert Workshop Held at IIEP", Mimeo, International Institute for Educational Planning.
21. Hallak, J. and Poisson M. (2005). "Ethics and Corruption in Education: an Overview", in *Journal of Education for International Development*, 1(1). Retrieved August 23, 2005, from <http://equip123.net/JEID/articles/1/1-3.pdf>.
22. Hardjono, R. a. T. Stefanie (2002). "The Poor Speak Up: 17 Stories of Corruption", Jakarta, Indonesia, Partnership for Governance Reform.
23. Heynemann, S. (November, 2002). "Education and Corruption", paper presented to the International Forum at the Annual Meeting of the Association for the Study of Higher Education, Sacramento, California, USA.
24. Horan, J. (1999). "Private Schools: A Study of Four Catholic Schools in Yogyakarta, Indonesia", Doctoral Dissertation, University of Virginia.
25. UNESCO (2001). "Background Document for the Expert Workshop on Ethics and Corruption in Education", Mimeo, IIEP, UNESCO.
26. Transparency International. (2004). "Tackling Corruption in Education: Understanding and Monitoring Budgets, a Report of the Workshop Held in Nairobi, Kenya".
27. Jacob, B. and Steven D. (2003). "Rotten Apples: an Investigation of the Prevalence and Predictors of Teacher Cheating", in *Quarterly Journals of Economics* 118(3), 843-877.
28. Karim, S., Santizo C. and Cabrero E. (2004). "Transparency in Education: Report Card in Bangladesh and Quality Schools Program in Mexico", Paris, France, ETICO-UNESCO,
29. Karklins, R. (2002). "Typology of Post-Communist Corruption", in *Problems of Post-Communism*, vol. 49, no. 4, July/August 2002, 22-32
30. Levacic, R. and Peters D. (2004). "Formula Funding of Schools, Decentralization and Corruption: a Comparative Analysis", Paris, France, International Institute for Educational Planning.
31. Martínez, J. (2004). "Corrupción de Estado: Conaliteg-- : Vamos México: El Peón de la Reina", Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Puebla, México.
32. Meier B. and Griffin, M. (2005). "Stealing the Future: Corruption in the Classroom", Berlin: Transparency International.
33. Mauro, P. (1998). "Corruption and the Composition of Government Expenditure", in *Journal of Public Economics* 69(2), 263-279.
34. Ming, N. H. (2001). "'Creation of Income' by Schools in China: A Survey of Selected Schools in Guangzhou", in *Educational Management and Administration* 29(4), 379-395.
35. Morduchowicz, A. (2003). Eficiencia y corrupción en educación: El caso argentino, presented at the International Seminar "Strategies to improve transparency and Accountability in education", Guanajuato, México.

36. Ochse, K. (2004). "Preventing Corruption in the Education System", Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Eschborn, Germany.
37. Parajuli, D. (2001). "What is Driving Educational Ineffectiveness in Kenya? The Role of Economic Inefficiency, Institutional Corruption and Poverty", Mimeo, John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
38. Reinikka, R. and Smith N. (2004). "Public Expenditure Tracking Surveys in Education", UNESCO-IIEP.
39. Reinikka, R and Svensson J. (2001). "Explaining Leakage of Public Funds", Discussion Paper No. 2001/147, World Institute for Development Economics Research, United Nations University.
40. Reinikka, R. and Svensson J. (2003). "Survey Techniques to Measure and Explain Corruption", World Bank Policy Research Working Paper 3071.
41. Reinikka, R. and Svensson J. (2004). "Fighting Corruption to Improve Schooling: Evidence from a Newspaper Campaign in Uganda", Mimeo.
42. Reinikka, R. and Svensson J. (2004). "Local Capture: Evidence from a Local Central Government Transfer Program in Uganda", in *The Quarterly Journal of Economics* 119(2), 679-705.
43. Rumyantseva, N. (2005). "Taxonomy of Corruption in Higher Education", in *Peabody Journal of Higher Education* 80 (1), 81-92.
44. Segal, L. (2004). "Battling Corruption in America's Public Schools", Northeastern University Press, Boston, MA.
45. Oficialia Mayor-SEP (2002). "Transparencia y combate a la corrupción", México, Secretaría de Educación Pública.
46. Sifuna, D. (2000). "Education for Democracy and Human Rights in African Schools: The Kenyan Experience", *Africa Development* XXV (1), 213-239.
47. Suni R. A., and Swarop V. (2002). "Public Spending and Outcomes: Does Governance Matter?" World Bank Policy Research Working Paper.
48. Tanaka, S. (2001). "Corruption in Education Sector Development: a Suggestion for Anticipatory Strategy", *The International Journal of Educational Management and Administration* 15 (4), 158-166.
49. Waite, D. and Allen D. (2003). "Corruption and Abuse of Power in Educational Administration", *The Urban Review* 35 (4), 281-296.

## Bibliografía

- Anderson, J., Kaufmann D. and Reanatini F. (2003). "Service Delivery, Poverty and Corruption—Common Threads from Diagnostic Surveys", background paper for 2004 World Development Report, Washington DC: World Bank. Retrieved from [www.worldbank.org/wbi/governance/apacitybuild/d-surveys.html](http://www.worldbank.org/wbi/governance/apacitybuild/d-surveys.html) on March 14, 2006.
- Azfar, O. and Gurgur T. (2001). "Does Corruption Affect Health and Education Outcomes in the Philippines?", retrieved from [www.iris.umd.edu](http://www.iris.umd.edu) on June 23 2005.
- Azfar, O., Lee Y. and Swamy A. (2001). "The Causes and Consequences of Corruption", in *The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, vol. 573, no. 1, pp. 42-56, January.
- Azfar, O. (2003), Corruption and the Delivery of Health and Education Services, working paper, IRIS, University of Maryland, College Park.
- Banerjee, A. a. D. Esther (2005). "Addressing Absence", retrieved from [http://econ-www.mit.edu/faculty/download\\_pdf.php?id=1173](http://econ-www.mit.edu/faculty/download_pdf.php?id=1173) on April, 2005.
- Bardhan, Pranab (1997). "Corruption and Development: A Review of Issues", *Journal of Economic Literature*, vol. 35, núm. 3, pp. 1320-1346.
- Bray, M. (2003). "Adverse Effects of Private Supplementary Tutoring: Dimensions, Implications and Government Response", Paris, France, UNESCO.
- Caiden, G. (1988). Toward a General Theory of Official Corruption, *Asian Journal of Public Administration*, 10, 3-20.
- \_\_\_\_\_(2001). "Corruption and Governance", Caiden and Dwivedi, "Where Corruption Lives", Bloomfield, Connecticut: Kumarian Press.
- \_\_\_\_\_(2001). "Tendencias actuales en la ética del servicio público", in *Gestión y Política Pública*, VI X, num. 2, México, CIDE.
- \_\_\_\_\_(2003). The Burden on our Backs: Corruption in Latin America, a paper presented in the VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003.
- Caiden, G. E. & Caiden N. J. (1977). "Administrative Corruption", *Public Administration Review*, vol. 37. no. 3, May/June, pp. 301-309.
- Caiden, G., Dwivedi O. and Jabbara J. (2001). "Where Corruption Lives", Bloomfield, CT Kumarian Press.
- Cockroft, L. (1998). "Corruption and Human Rights: A Crucial Link", Working Paper, Transparency International.
- Cohen, J. and D. Bloom (2005). "Cultivating Minds", in *Finance and Development*, June 2005, International Monetary Fund.
- Coulombe, S., J. F. Tremblay and S. Marchand (2004). Literacy Scores, Human Capital and Growth Across Fourteen OECD Countries. Catalogue no. 89-552-MIE, no. 11. Ottawa: Statistics Canada.
- Cox, C., Jaramillo R. and Reimers F. (2005). Education for Democratic Citizenship in the Americas: An Agenda for Action. Washington, DC.
- Cruz, J. and Martín de Vega, Álvaro (2004). "La percepción sobre la corrupción en las instituciones de El Salvador", San Salvador, El Salvador, Instituto Universitario de Opinión Pública.

- Chapman, W. D. (2005). "The Sectorial Dimensions of Corruption: Education", in Spector, B.I. "Fighting Corruption in Developing Countries, Strategies and Analysis", Bloomfield CT, Kumarian Press.
- Chua, Y. T. (1999). "Robbed: an Investigation of Corruption in Philippine Education", Manila, Philippines, Center for Investigative Journalism.
- Darden, K. (2002). "Graft and Governance: Corruption as an Informal Mechanism of State Control", Mimeo, Yale University.
- Del Castillo, A. (2001). "Fundamentos de la investigación empírica reciente sobre corrupción", in *Gestión y Política Pública*, 10 (2), 375-407.
- Dewey, John (1917). "Democracy and Education", New York: McMillan.
- Ehrlich, I. and Lui F. (1999). "Bureaucratic Corruption and Endogenous Economic Growth", in *Journal of Political Economy*, University of Chicago, vol. 107 (S6), 270-329.
- Fusco, A. (2005). School Corruption: Betrayal of Children and the Public Trust, IUniverse, New York.
- Fundacion Este País, (2003). Encuesta Nacional sobre creencias, actitudes y valores, manuscript.
- Gardner, H., Csikszentmihalyi M. and Damon W. (2001). "Good Work: When Excellence and Ethics Meet", New York , Basic Books.
- Grindle, M. (2004). "Despite the Odds:The Contentious Politics of Education Reform", Princeton University Press: New Jersey.
- Gupta, S., Davoodi H. and Alonso-Terme R. (1998). "Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?" World Bank Working Paper, 98/76.
- Gupta, S. H. Davoodi and E. Tiongson (1999). "Does Higher Government Spending Buy Better Results in Education and Health Care?" IMF Working Paper, 99/21, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Gupta, S. Davoodi H. and Tiongson E. (2000). "Corruption and the Provision of Health Care and Education Services", IMF Working Paper, WP/00/116, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Hallak, J. a. Poisson M. (2002). "Ethics and Corruption in Education: Results from the Expert Workshop Held at IIEP", Paris, France, UNESCO.
- Hallak, J. and Poisson M. (2005). "Ethics and Corruption in Education: an Overview", in *Journal of Education for International Development*, 1(1). Retrieved August 23, 2005, from <http://equip123.net/JEID/articles/1/1-3.pdf>.
- Hanushek, E. and Kimko D. (2000). "Schooling, Labor-Force Quality, and the Growth of Nations", *American Economic Review*, American Economic Association, vol. 90(5), pp. 1184-1208, December.
- Hardjono, R. a. Teggegan S. (2002). "The Poor Speak Up: 17 Stories of Corruption", Jakarta, Indonesia, Partnership for Governance Reform.
- Heidenheimer, A., Johnston M. and Levine V. (1989). "Political Corruption: a Handbook", New Brunswick, N.J., Transaction Books.
- Huntington, S.P. (1968). "Modernization and corruption", in Political order in Changing Societies, Samuel P. Huntington, New Haven, Connecticut: Yale University Press, pp. 59-71. (Republished in Political Corruption . A Handbook. Heidenheimer *et al.*, New Brunswick, 1989, Transaction Publishers.

- Jacob, B. and Levitt D. (2003). "Rotten Apples: an Investigation of the Prevalence and Predictors of Teacher Cheating", in *Quarterly Journals of Economics* 118(3), 843-877.
- Kahn, Mohammad (1997). "Problemas de la democracia: reforma administrativa y corrupción", in *Gestión y Política Pública*, VI X, num. 2, México, CIDE.
- Kaufmann, D. (1997). "Corruption: The Facts", *Foreign Policy*, Summer 1997.
- Kaufmann, D. Mehrez G. and Gurgur T. (2002). "Voice or Public Sector Management? An Empirical Investigation of Determinants of Public Sector Performance based on a Survey of Public Officials", research working paper, Washington, DC: World Bank.
- Klitgaard, Robert (1988). *Controlling Corruption*, Berkeley, University of California Press.
- Lambsdorff. J. (1999). *Corruption in Empirical Research: A Review*, November, working paper retrieved from [www.transparencyinternational.org](http://www.transparencyinternational.org) on April, 12, 2005.
- Leff, Deepak (1964). "Economic Development Through Bureaucratic Corruption", *American Behavioral Scientist*, November 1964, 1, pp. 8-14.
- Leys, Colin (1965). "What is the Problem About Corruption?" in *Journal of Modern African Studies*, Vol.3, Num 2, 1965, p. 224-225.
- Lloyd, C. (2001). *Growing up Global*, National Academy of Sciences, Washington, DC.
- Martínez, J. (2004). "Corrupción de Estado en CONALITEG. Vamos México: El Peón de la Reina", Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Puebla, Mexico.
- Mauro, P. (1995). "Corruption and Growth", *The Quarterly Journal of Economics*, vol. CX, núm. 3, pp. 681-712.
- Mauro, P. (1998). "Corruption: Causes, Consequences, and Agenda for Further Research", *Finance & Development*, vol. 35, no. 1, pp. 11-14.
- Mauro, P. (1998), "Corruption and the composition of government expenditure", *Journal of Public Economics*, LXIX, 263-79.
- Mauro, P. (2004), *The Persistence of Corruption and Slow Economic Growth*, IMF Staff Papers, vol. 51, no. 1, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Mazcorro, T. (2003). "Índices latentes de corrupción: Una formulación axiomática", retrieved from [www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx) on July 12, 2005.
- McKittrick, Eric (1957). "The Study of Corruption", in *Political Science Quarterly*, vol. 72, no. 4, Dec., 1957, pp. 502-514.
- McMullan, M. (1962). "A theory of Corruption", in the *Sociological Review*, num. 9, July 1961, p. 196.
- Morduchowicz, A. (2003). *Eficiencia y corrupción en educación: El caso argentino*, presented at the International Seminar "Strategies to improve transparency and Accountability in education". Guanajuato, México.
- Murnane, R., Willett J. and Cárdenas S. (2006). ¿Ha contribuido el Programa Escuelas de Calidad a mejorar la educación en México?", in "Aprender mas y mejor", Fernando Reimers (ed.) , 2006, Fondo de Cultura Económica: México.
- Murphy, K M., Shleifer A and Vishny R. (1991). "The Allocation of Talent: Implications for Growth", *Quarterly Journal of Economics*, 106 (May 1991): 503-30.
- Noonan, J. (1984). "Bribes", University of California Press, Berkeley, Los Angeles.

- Nye, Joseph (1967). "Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis", *American Political Science Review*, vol. 61, núm. 2, pp. 417-427.
- Okun, A. (1975). "Equality and Efficiency: The Big Tradeoff", The Brookings Institution.
- Reimers, F. (ed.) (2000). *Unequal Schools, Unequal Chances*. Harvard University Press.
- Reimers, F. (2006) "Citizenship, Identity and Education: Examining the Public Purposes of Schools in an Age of Globalization", in *Prospects*, vol. XXXVI, no 3, September.
- Reinikka, R. and Svensson J. (2002). "Measuring and Understanding Corruption at the Micro Level", in D. Della Porta and S. Rose-Ackerman (eds.) (2002). *Corrupt Exchanges: Empirical Themes in the Politics and the Political Economy of Corruption*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft (with R. Reinikka).
- Reinikka, R. and Svensson J. (2002). "Local capture and the political economy of school Financing", DRC, The World Bank.
- Reinikka, R. and Smith N. (2004). "Public Expenditure Tracking Surveys in Education", UNESCO-IIEP.
- Reinikka, R. and Svensson J. (2004), "Fighting corruption to improve schooling: Evidence from a newspaper campaign in Uganda", Working Paper, 2004.
- Rose-Ackerman, S. (1978). "Corruption: A Study in Political Economy", New York, Academic Press.
- \_\_\_\_\_ (1999). "Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform", Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- \_\_\_\_\_ (2004). "The Challenge of Poor Governance and Corruption", retrieved from [www.copenhagenconsensus.com](http://www.copenhagenconsensus.com) on June, 7<sup>th</sup>, 2006.
- Rumyantseva, N. (2005). "Taxonomy of Corruption in Higher Education", *Peabody Journal of Higher Education* 80(1), 81-92.
- Segal, L. (2004). "Battling Corruption in America's Public Schools", Northeastern University Press, Boston, MA.
- Seligson, Mitchell, (2001). "Good Government and Transparency in Honduras After Hurricane Mitch: A Study of Citizen Views", A Report prepared by Casals & Associates for USAID, June 2001.
- \_\_\_\_\_ (2002). "The Impact of Corruption on Regime Legitimacy: A Comparative Study of Four Latin American Countries," *Journal of Politics* 64 (2): 408-433
- SEP (2002). "Transparencia y combate a la corrupción", México, Secretaría de Educación Pública.
- Schweinhart, L. (2003). *Benefits, Costs and Explanation of the High/Scope Perry Preschool Program*. Retrieved on April, 2006 from: <http://www.highscope.org/Research/PerryProject/Perry-SRCD-2003.pdf>
- Tanaka, S. (2001). "Corruption in Education Sector Development: a Suggestion for Anticipatory Strategy", *The International Journal of Educational Management and Administration* 15 (4), 158-166.
- Tanzi, V., (1988). "Corruption Around the World", in *IMF Staff Papers*, December 1998.
- \_\_\_\_\_ (2000). *Policies, Institutions and the Dark Side of Economics*, Northampton, Edward Elgar Publishing.



- Tanzi, V. and H. Davoodi (1997). "Corruption, Public Investment and Growth", International Monetary Fund Working Paper, 97/139.
- Tiebout, C. (1956). "A Pure Theory of Local Expenditures", *The Journal of Political Economy*, vol. 64, no. 5, (Oct., 1956), 416-424.
- UNESCO (2006). Education for All, Literacy for Life, Global Monitoring Report, UNESCO, Paris.
- Verba, S., Scholozman K. L. and Brady H. E. (1995). Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- World Bank Staff (2003). "World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People", Washington, D.C., World Bank.
- Wraith R. and Simpkins E. (1963). Corruption in Developing Countries, London: Allen and Unwin.



## Novedades

---

### DIVISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- Regina de Angoitia y Fernando Ramírez, *Strategic Use of Mobiles in Latin America and the Caribbean*, DTAP-231
- Guillermo M. Cejudo y Dionisio Zabaleta, *La calidad del gobierno: una definición basada en atributos del ejercicio del poder*, DTAP-232
- Laura Sour y Eunises Rosillo, *Evaluación de la estructura de la contabilidad gubernamental en los tres niveles de gobierno en México*, DTAP-233
- Judith Mariscal y Regina de Angoitia, *Inclusión de jóvenes al mundo laboral vía capacitación en TIC*, DTAP-234
- Fernando González y José Ramón Gil García, *E-democracia y oportunidades de participación ciudadana en los portales web estatales*, DTAP-235
- Judith Mariscal y Federico Kuhlmann, *Effective Regulation in Latin American Countries. The cases of Chile, Mexico and Peru*, DTAP-236
- Ma. Amparo Casar, *La otra reforma*, DTAP-237
- Laura Sour y Fredy Girón, *Electoral Competition and the Flypaper Effect in Mexican Local Governments*, DTAP-238
- Laura Sour, *Gender Equity, Enforcement Spending and Tax Compliance in Mexico*, DTAP-239
- Lizbeth Herrera y José Ramón Gil García, *Implementación del e-gobierno en México*, DTAP-240

### DIVISIÓN DE ECONOMÍA

- Juan Rosellón, Ingo Vogelsang y Hannes Weigt, *Long-run Cost Functions for Electricity Transmission*, DTE-465
- Antonio Jiménez, *Notes on the Constrained Suboptimality Result by J. D. Geanakoplos and H. M. Polemarchakis (1986)*, DTE-466
- David Mayer, *Long-Term Fundamentals of the 2008 Economic Crisis*, DTE-467
- Luciana Moscoso, *Labels for Misbehavior in a Population With Short-Run Players*, DTE-468
- Daniel Ángeles y Rodolfo Cermeño, *Desempeño de estimadores alternativos en modelos GARCH bivariados con muestras finitas*, DTE-469
- Antonio Jiménez, *Strategic Information Acquisition in Networked Groups with "Informational Spillovers"*, DTE-470
- Rodolfo Cermeño y Mahetabel Solís, *Impacto de noticias macroeconómicas en el mercado accionario mexicano*, DTE-471
- Víctor Carreón, Juan Rosellón y Eric Zenón, *The Hydrocarbon Sector in Mexico: From the Abundance to the Uncertain Future*, DTE-472
- John Scott, *The Incidence of Agricultural Subsidies in Mexico*, DTE-473
- Alfredo Cuecuecha y John Scott, *The Effect of Agricultural Subsidies on Migration and Agricultural Employment*, DTE-474

## DIVISIÓN DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

- Guadalupe González, Ferrán Martínez y Jorge Schiavon, *Free Trade, Las Américas y el Mundo 2008*, DTEI-185
- Rafael Velázquez y Jorge Schiavon, *La Iniciativa Mérida en el marco de la relación México-Estados Unidos*, DTEI-186
- Rafael Velázquez y Jorge Schiavon, *Marco normativo e institucional de la cooperación internacional descentralizada...*, DTEI-187
- Guadalupe González, Ferrán Martínez y Jorge Schiavon, *The Américas and the World: Foreign policy and public opinion...*, DTEI-188
- Jorge Chabat, *La política exterior mexicana durante el gobierno de Fox: una transición en espera*, DTEI-189
- Alejandro Anaya, *Altos niveles de presión transnacional sobre México por violaciones de derechos humanos*, DTEI-190
- Andrea Barrios, *Food Security and WTO Obligations in the Light of the Present Food Crisis*, DTEI-191
- Covadonga Meseguer y Abel Escribà Folch, *Learning, Political Regimes and the Liberalization of Trade*, DTEI-192
- Jorge Chabat, *El narcotráfico en las relaciones México-Estados Unidos: Las fuentes del conflicto*, DTEI-193
- Farid Kahhat y Carlos E. Pérez, *El Perú, Las Américas y el Mundo. Política exterior y opinión pública en el Perú 2008*, DTEI-194

## DIVISIÓN DE ESTUDIOS JURÍDICOS

- Gustavo Fondevila, *"Madrinas": Informantes y parapolicías. La colaboración ilegal con el trabajo policial en México*, DTEJ-34
- Gustavo Fondevila, *Costumbres sociales y moral judicial*, DTEJ-35
- María Mercedes Albornoz, *Choice of Law in International Contracts in Latin American Legal Systems*, DTEJ-36
- Gustavo Fondevila, *Contacto y control del sistema de informantes policiales en México*, DTEJ-37
- Ana Elena Fierro y Adriana García, *¿Cómo sancionar a un servidor público del Distrito Federal y no morir en el intento?*, DTEJ-38
- Ana Elena Fierro, *Transparencia: Herramienta de la justicia*, DTEJ-39
- Marcelo Bergman, *Procuración de justicia en las entidades federativas. La eficacia del gasto fiscal de las Procuradurías Estatales*, DTEJ-40
- José Antonio Caballero, *La estructura de la rendición de cuentas en México: Los poderes judiciales*, DTEJ-41
- Ana Laura Magaloni, *El ministerio público desde adentro: Rutinas y métodos de trabajo en las agencias del MP*, DTEJ-42
- Carlos Elizondo y Ana Laura Magaloni, *La forma es fondo. Cómo se nombran y cómo deciden los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, DTEJ-43

## DIVISIÓN DE ESTUDIOS POLÍTICOS

- Francisco Javier Aparicio y Sandra Jessica Ley, *Electoral Institutions and Democratic Consolidation in the Mexican States, 1990-2004*, DTEP-208
- Joy Langston, *Las reformas electorales de 2007*, DTEP-209
- Carlos Elizondo, *La industria del amparo fiscal*, DTEP-210
- María de la Luz Inclán, *Threats and Partial Concessions in the Exhaustion of the Zapatista Wave of Protest, 1994-2003*, DTEP-211
- Andreas Schedler, *Inconsistencias contaminantes. Gobernación electoral y conflicto postelectoral en las elecciones presidenciales de 2006*, DTEP-212
- Andreas Schedler, *Academic Market Failure. Data Availability and Quality in Comparative Politics*, DTEP-213
- Allyson Benton, *Politics and Sector-Specific Stock Market Performance*, DTEP-214
- Andreas Schedler, *The New Institutionalism in the Study of Authoritarian Regimes*, DTEP-215
- Julio Ríos Figueroa, *Institutions for Constitutional Justice in Latin America*, DTEP-216
- Francisco Javier Aparicio y Joy Langston, *Committee Leadership Selection without Seniority: The Mexican Case*, DTEP-217

## DIVISIÓN DE HISTORIA

- Michael Sauter, *Conscience and the Rhetoric of Freedom: Fichte's Reaction to the Edict on Religion*, DTH-53
- Jean Meyer, *El celibato sacerdotal en la Iglesia Católica*, DTH-54
- Jean Meyer, *El celibato sacerdotal católico en los siglos XIX y XX*, DTH-55
- Mauricio Tenorio, *Around 1919 and in Mexico City*, DTH-56
- Michael Sauter, *Between Outer Space and Human Space: Knowing Space as the Origin of Anthropology*, DTH-57
- Luis Medina, *Federalismo mexicano para principiantes*, DTH-58
- Mónica Judith Sánchez, *Liberal Multiculturalism and the Problems of Difference in the Canadian Experience*, DTH-59
- Luis Medina, *El Plan de Monterrey de 1855: un pronunciamiento regionalista en México*, DTH-60
- Luis Medina, *La organización de la Guardia Nacional en Nuevo León*, DTH-61
- Luis Medina, *La Comanchería*, DTH-62

## Ventas

El CIDE es una institución de educación superior especializada particularmente en las disciplinas de Economía, Administración Pública, Estudios Internacionales, Estudios Políticos, Historia y Estudios Jurídicos. El Centro publica, como producto del ejercicio intelectual de sus investigadores, libros, documentos de trabajo, y cuatro revistas especializadas: *Gestión y Política Pública*, *Política y Gobierno*, *Economía Mexicana Nueva Época* e *Istor*.

Para adquirir cualquiera de estas publicaciones, le ofrecemos las siguientes opciones:

VENTAS DIRECTAS:	VENTAS EN LÍNEA:
Tel. Directo: 5081-4003 Tel: 5727-9800 Ext. 6094 y 6091 Fax: 5727 9800 Ext. 6314  Av. Constituyentes 1046, 1er piso, Col. Lomas Altas, Del. Álvaro Obregón, 11950, México, D.F.	Librería virtual: <a href="http://www.e-cide.com">www.e-cide.com</a>  Dudas y comentarios: <a href="mailto:publicaciones@cide.edu">publicaciones@cide.edu</a>

## ¡¡Colecciones completas!!

Adquiere los CDs de las colecciones completas de los documentos de trabajo de todas las divisiones académicas del CIDE: Economía, Administración Pública, Estudios Internacionales, Estudios Políticos, Historia y Estudios Jurídicos.



## ¡Nuevo! ¡¡Arma tu CD!!



Visita nuestra Librería Virtual [www.e-cide.com](http://www.e-cide.com) y selecciona entre 10 y 20 documentos de trabajo. A partir de tu lista te enviaremos un CD con los documentos que elegiste.