

LA NOCIÓN DE BUSCADOR DE RENTAS.

El Estado mediante la imposición de mecanismos de impuestos y transferencias, y también, mediante la provisión de bienes y servicios, produce redistribución de renta entre los sujetos. La aceptación del sistema democrático, que en el ideal es el sistema igualitario por excelencia "un hombre-un voto", lleva implícita asumir la posibilidad redistributiva asociada al poder del Estado. Es, por tanto, generalmente aceptado que la mayoría puede imponer, hasta cierto límite, una redistribución a su favor, financiada con ingresos aportados por la minoría.

Lo que ya no es comúnmente aceptado, en un sistema democrático, es que una minoría pueda imponer una redistribución a su favor. Dado el rechazo que esto provocaría, sobre todo si el grupo social minoritario que se beneficia es considerado como "pudiente" en relación al votante mediano, tradicionalmente se han buscado mecanismos sutiles de redistribución para beneficiar a las minorías.

Sin embargo, la realidad pone de manifiesto que, con independencia de cual sea el sistema político de un país, los ciudadanos siempre tienen tendencia a agruparse, en función a unos intereses coincidentes, con el fin de incidir sobre la actuación política para que ésta respete o favorezca dichos intereses. Marcus OLSON (1.965) considera que existen distintos tipos de grupos de interés, según los objetivos que persiguen:

- Por una parte se encuentran los grupos de interés dedicados a la defensa de intereses generales de grupos sociales concretos, como son: asociaciones para la defensa de etnias en minoría, para la defensa de la mujer, para la integración de minusválidos, etc.
- Por otra parte aparecen aquellos grupos que pretenden influir en la decisión política, directamente o a través de la opinión pública, para promover actividades públicas concretas que producen externalidades positivas o que eliminan externalidades negativas. En este caso se encuentran: las asociaciones ecologistas, movimientos antidrogas, pacifistas, etc.
- Y también existen aquellos que persiguen fomentar los objetivos de sus miembros en su condición de productores o de factores productivos. En esta tipología se incluyen: los colegios o asociaciones profesionales, las asociaciones de empresarios o productores, los sindicatos, etc.

A estos últimos grupos de interés organizados y a las personas individualmente consideradas que persiguen beneficios particulares derivados de la actividad pública, se les denomina buscadores de rentas. Y su objetivo es instigar una regulación que redistribuya renta en favor de sus intereses minoritarios.

MECANISMOS PARA LA OBTENCIÓN DE RENTAS DERIVADAS DE LA ACTIVIDAD PÚBLICA.

PUVIANI (1.903) ya apuntaba algunos de los mecanismos para la obtención de rentas, al hablar de los "bienes de la corrupción", que se otorgaban, por la clase dominante a los miembros de la clase dominada que no se veían afectados por la ilusión financiera, en forma de exenciones y bonificaciones tributarias, concesión de obras públicas, expansión de la burocracia, etc.

La moderna teoría de la búsqueda de rentas presenta como primer mecanismo la concesión de la producción de un determinado bien o servicio en régimen de monopolio (TULLOCK, 1.967). El gráfico tradicional de equilibrio en monopolio, que aparece en la figura 1 considerando costes marginales constantes, es claramente ilustrativo.

Como se observa, la provisión eficiente vendría dada por Q_c , mientras que si se otorga el régimen de monopolio, el monopolista producirá Q_m a un precio P_m . El rectángulo R es representativo del beneficio del monopolista, y el triángulo B indica la pérdida de excedente del consumidor, de eficiencia o de bienestar.

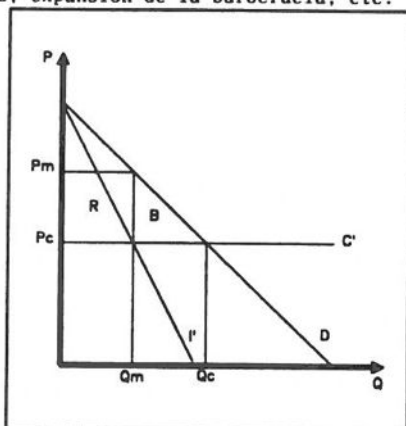


Figura 1

Dado que la renta que obtiene el buscador de rentas con la concesión de un monopolio es de un volumen igual a R, no es de extrañar que el buscador dedique fondos a intentar presionar o sobornar a los burócratas o políticos encargados de administrar las concesiones, pues siempre que el montante de dichos fondos sea inferior a R, obtendrá una renta adicional.

Una segunda posible fuente de renta es la que se produce cuando entidades privadas gestionan un monopolio natural regulado por el sector público.

Como aparece en la figura 2, el monopolio natural se produce cuando la demanda corta a la curva de coste medio a largo plazo en su tramo decreciente. En este caso, dados los rendimientos a escala crecientes sólo una empresa sobrevivirá a largo plazo, y tenderá, como monopolista a producir una cantidad subóptima Q_m .

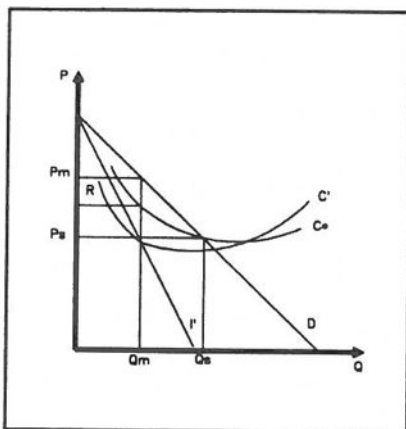


Figura 2

La intervención pública mediante regulación de precio del producto que

suministra la empresa privada intentaría una solución "second best" como P_s , que aumentase el suministro pero manteniendo la viabilidad económica de la empresa. Evidentemente ello iría en detrimento de la empresa que perdería el beneficio monopolista. Al igual que antes, el intento de presionar a las autoridades públicas para que el precio regulado se encuentre lo más cercano a P_m y lo más alejado de P_s puede resultar rentable, siempre que la cantidad destinada a dicha presión sea inferior a la renta adicional que se espera obtener.

Esta situación, que acabamos de exponer, se produce también en aquellos mercados que aún siendo oligopolísticos y potencialmente competitivos, se encuentran regulados por la Administración mediante un sistema de precios mínimos¹. Este es el caso de las tarifas mínimas de transporte, de los precios mínimos impuestos por los colegios profesionales, etc.

En la figura 3 se observa como la fijación del precio mínimo P_m , transforma la oferta en una línea quebrada, de manera que si la demanda corta a la oferta en el tramo del precio mínimo, la cantidad producida obtiene un sobre precio, consiguiendo así los oferentes una renta adicional agregada igual a R . En este caso, las presiones tenderán a intentar mantener siempre el precio mínimo lo suficientemente elevado para que la demanda sea tal que la producción de equilibrio resulte menor a Q_c .

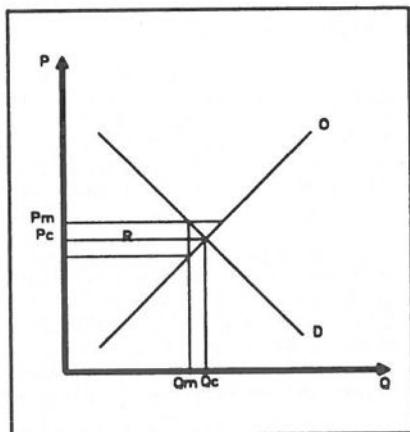


Figura 3

El mecanismo legal a utilizar para garantizar esta renta puede ser la regulación directa del precio mínimo por parte de la Administración, o la autorización legal para crear un sistema de "closed shop" con confabulación en precios.

Un caso particular de la situación anterior se da con los sistemas de precio de garantía aplicados por presión de los grupos de interés agrícolas, en los que la Administración garantiza la compra de la producción a un precio P_g . El objetivo de los agricultores es mantener sus rentas ante las continuas fluctuaciones de la producción.

En la figura 4 se observa el caso en el que los agricultores obtienen de la Administración un precio que garantiza su renta del año anterior (P_c, Q_c). Ello implica, que a los demandantes se vende una cantidad Q_d al precio de garantía P_g , con lo que los agricultores obtienen una renta R de los

¹ Ver STIGLER, G.: "The theory of economic regulation", *Bell Journal of Economics and Management Science*, 1.971, 2, págs. 137-146, y PELZMAN, S.: "Toward a More general theory of regulation", *Journal of Law and Economics*, 1.976, 19, págs. 211-240.

consumidores, completándose el resto de sus ingresos, con la venta que hacen a la Administración de la cantidad restante, a ese mismo precio. La actividad y los fondos dedicados a presionar para mantener el sistema y elevar en lo posible los precios de garantía, es una inversión rentable para los agricultores y sus asociaciones.

Otra alternativa para la obtención de rentas consiste en la presión para el establecimiento de barreras a la importación. El funcionamiento del sistema se expone con la gráfica que se presenta en la figura 5.

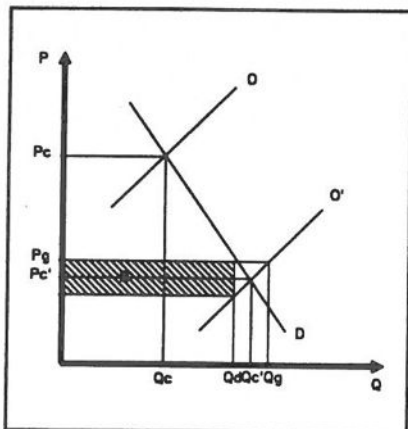


Figura 4

Denominemos O_n , a la oferta que realizan los productores nacionales de un producto Q , y sea O_t la oferta total de dicho producto, obtenida por la suma de O_n más las importaciones del mismo. Dada la función de demanda D , el precio de equilibrio del mercado será P_o , y la cantidad contratada será Q_o , siendo Q_n la parte que corresponde a producción nacional, y el resto, $Q_o - Q_n$, las importaciones.

Si los productores nacionales presionan para que se fije un impuesto unitario a la importación de una cuantía x , la oferta total se reducirá, pasando a ser O_t' . El nuevo precio de equilibrio será P_o' , y los productores nacionales incrementarán sus ventas hasta Q_n' , reduciéndose las importaciones a $Q_o' - Q_n'$. Como consecuencia de la nueva imposición, los productores nacionales obtienen un ingreso adicional como el representado por el área R , y la Administración recauda como impuestos una cantidad igual al área $T + T'$, donde T es soportado por el consumidor y T' por el importador.

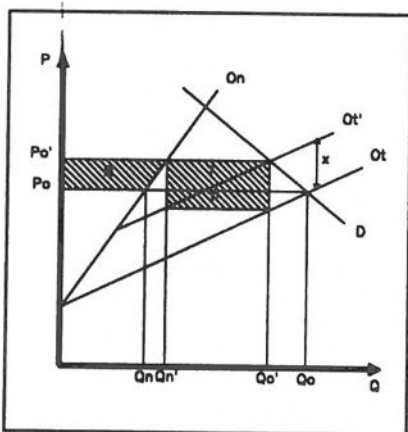


Figura 5

El establecimiento de un cupo a la importación de una cuantía igual a $Q_o' - Q_n'$ producirá un efecto similar, con la diferencia de que en este caso lo que antes percibía la Administración en forma de impuestos pasaría a ser ingreso adicional de los importadores. Quiere esto decir que, en una situación como la descrita, los productores nacionales presionarían a la Administración para que estableciese la barrera a la importación, con independencia de cual fuese el método, mientras que los importadores

presionarían por el establecimiento de cupos, y los burócratas, o, los beneficiarios de los ingresos impositivos, presionarían por el impuesto².

Un mecanismo adicional para la obtención de rentas son los contratos de suministro o producción para la Administración, y las vías para materializar las rentas en este caso son: la aceptación por parte de la Administración de precios o presupuestos superiores a los de mercado y el suministro con nivel de calidad inferior al pactado. Aunque, como señalan ARANSON y ORDESHOOK (1.981), la propia existencia del contrato ya produce renta a buscar, puesto que la empresa que se hace con el mismo produce y vende, y las restantes no.

Los mecanismos de obtención de rentas de la actividad pública aquí expuestos no son los únicos, pues, en general, toda actividad que implique negociación con la Administración es fuente potencial de renta. En líneas generales podemos afirmar que:

- Todo impuesto selectivo sobre un bien o servicio es potencialmente productor de rentas para los oferentes de sus sustitutivos.
- Toda decisión pública que imponga barreras de entrada o límite a la potencial competencia es susceptible de producir rentas para los oferentes que contratan en el mercado.
- Todo contrato de suministro a la Administración es productor de rentas para quien lo consigue.
- Todo mecanismo de subvención susceptible de negociación con la Administración es potencialmente productor de rentas para quien recibe la subvención.
- Toda legislación que impida realizar una actividad en condiciones determinadas producirá rentas para quien consiga llevarla a cabo.
- Y toda decisión pública que cree derechos de propiedad o de explotación producirá rentas adicionales para quien los obtiene.

LA INVERSIÓN EN BÚSQUEDA DE RENTAS Y SU INCIDENCIA EN EL PROCESO POLÍTICO.

Como señala KRUEGER (1.974), la "ley de hierro" de la búsqueda de renta se puede enunciar afirmando, que siempre que potencialmente exista una renta aparecerá un buscador para intentar apropiársela.

Dicho buscador de rentas no la obtendrá por generación espontánea, sino que normalmente se verá forzado a invertir recursos para conseguirla, dependiendo la cantidad invertida, entre otros, de los factores siguientes:

² Recientemente se discute sobre si las decisiones anti-dumping están motivadas por la actividad de los buscadores de rentas, pues su efecto es similar a los casos señalados. Ver MOORE, M.O.: "Rules or politics?. An empirical analysis of International Trade Commission anti-dumping decisions", *Economics Inquiry*, 1.992, 30, págs. 449-266, y HOEKMAN, B.M. y LEIDY, M.P.: "Cascading contingent protection", *European Economic Review*, 1.992, 36, págs. 883-892.

a.- De la cuantía de la renta. Cuanto mayor sea la cuantía potencial de la renta más incentivo tendrá el buscador para dedicar recursos a su captura.

b.- Del volumen que representa la renta a obtener en relación a la riqueza inicial del sujeto. El valor absoluto de la renta no es el único determinante del esfuerzo y de la inversión del buscador, ya que cuanto mayor sea el volumen de ingresos que represente la renta en relación a su riqueza inicial mayor será el incentivo para intentar obtenerla.

c.- De la relación entre cantidad invertida y la probabilidad de obtener renta. Si la probabilidad de obtener la renta crece con la cantidad invertida, la tendencia será a aumentar la inversión, mientras que si no existe relación entre ambas, la cantidad invertida será la mínima que permita el acceso al proceso de adjudicación.

d.- Del riesgo y de la relación entre quien gestiona la búsqueda y la propiedad de los fondos invertidos. Evidentemente, el riesgo juega un papel fundamental a la hora de decidir la cantidad a invertir, ya que la aversión al riesgo tenderá a disminuir la cantidad invertida y la propensión favorable al riesgo tenderá a aumentarla. JENSEN y MECKLING (1.976) piensan que es razonable considerar que cuando los buscadores de rentas son agentes que invierten fondos de su principal, el comportamiento tenderá a ser más arriesgado y será de esperar un nivel de inversión elevado en la búsqueda de rentas.

e.- Del número de agentes públicos implicados en la decisión que produce rentas. McCORMICK y TOLLISON (1.981) señalan que cuantos más escaños existan en una cámara, más recursos han de ser destinados a obtener los votos necesarios de legislador. Este argumento se puede extender, y expresarlo en forma de: cuanto mayor sea el número de agentes políticos y/o burócratas implicados en el proceso de decisión pública, mayor será la inversión necesaria para obtener renta.

Un factor fundamental, que se cruza con todos los anteriores, es la competencia entre los buscadores. Todos aquellos elementos que inciden en la competencia como pueden ser: la libre entrada a la búsqueda de rentas, la distribución uniforme de la información, la posesión de una riqueza inicial similar, etc. tendrán incidencia en la cantidad invertida y en el comportamiento de los buscadores de rentas.

Los instrumentos susceptibles de ser utilizados por los buscadores de rentas para incidir en la decisión pública son muy variados, y están en relación directa con los argumentos de la función de utilidad y de la función objetivo de los agentes implicados.

HIRSHEIFER (1.976) ha puesto de manifiesto que es necesario distinguir entre los legisladores o políticos, que son los encargados de fijar la legalidad, y los burócratas, que deciden dentro de un ámbito legal previamente definido. Los primeros tienen como característica particular la necesidad de ganar votos, y ello les lleva a atender las presiones tanto de los buscadores de rentas como de los consumidores, con lo que se contrarresta en parte la

capacidad de incidencia de los buscadores³. Por el contrario, los burócratas no se ven condicionados por ese hecho, y en consecuencia son más vulnerables.

Suponiendo un político al estilo DOWNS (1.957), cualquier mecanismo que pueda utilizar un buscador de renta para aumentar el poder, el prestigio, la renta y, por supuesto, el número de votos de un político o partido, es un potencial instrumento de incidencia en la decisión de éste respecto a la concesión de una renta. Por su parte, si tomamos las motivaciones propuestas por NISKANEN (1.971) para el burócrata, como son: salarios, retribuciones accesorias al cargo, reputación pública, etc. y tamaño del presupuesto: toda actuación del buscador de rentas tendente a aumentarlas, potencialmente podrá tener efectos favorables para la obtención de la renta.

Una cuestión muy tratada por la literatura de la elección pública es la de la financiación de las campañas electorales⁴, en la que parece obtenerse una relación empírica positiva, con rendimientos decrecientes, entre los gastos de la campaña electoral y el número de votos. Ello introduce un claro mecanismo para su uso por parte de los buscadores de rentas, ya que se pueden negociar contribuciones a las campañas electorales a cambio de rentas⁵. Mecanismo que se ve favorecido cuando en las campañas los candidatos están muy cercanos en intención de voto, y no existe un claro ganador.

La opción por uno o varios instrumentos dependerá de la valoración que realice el buscador de rentas sobre la ponderación particular que recibe en la función de utilidad o en la función objetivo de los políticos y burócratas cada uno de los argumentos, y, por supuesto, de las preferencias y los límites que se autoimponga el buscador de rentas⁶.

Los instrumentos para ejercer la presión serán considerados legales o no en función a la regulación existente, y serán valorados como morales o inmorales según la cultura ética imperante, pero lo cierto es que siempre existirán, con independencia de que dicha existencia no sea deseada por la sociedad.

³ Efecto puesto de manifiesto en PELZMAN, S.: "Towards a more general theory of regulation", *Journal of Law and Economics*, 1.976, 19, págs. 211-240.

⁴ El trabajo seminal corresponde a PALDA, K.: "Does advertiding influence votes?. An analysis of the 1.966 and 1.970 Quebec elections", *Canadian Journal of Political Science*, 1.973, 6, págs. 638-655.

⁵ En este aspecto parecen ser menos vulnerables los políticos y partidos que en el periodo de campaña aparecen como líderes, ya que los estudios empíricos señalan que la correlación entre el gasto de campaña y el número de votos es menor para ellos. Aunque este efecto se ve contrarrestado por la tendencia de los buscadores de rentas a apostar por el probable ganador. Ver MUELLER (1.989).

⁶ Por ejemplo, en CONGLETON, R.D.: "Ideological conviction and persuasion in the rent-seeking society", *Journal of Public Economics*, 1.991, 44, págs. 65-86, se propone la ideología del buscador como restricción o como instrumento de inducción a la búsqueda de rentas.

LOS EFECTOS DE LA BÚSQUEDA DE RENTAS.

El aspecto más discutido de la búsqueda de rentas es el referido a la pérdida de bienestar que produce esta actividad. En principio todos los autores están de acuerdo en que la búsqueda de rentas, al tener como objetivo el conseguir una renta adicional mediante la elevación del precio, en relación al que existiría si la decisión pública no interfiriese en el mercado, produce una pérdida de bienestar en términos de excedente de consumidor o productor.

Por otra parte, ya en 1.967, TULLOCK advertía que parte de los recursos invertidos en la búsqueda de rentas eran un coste social a añadir a la pérdida de excedentes. En concreto BUCHANAN (1.980) identifica tres tipos de gastos que pueden ser considerados despilfarro en términos de bienestar social: los gastos y esfuerzos realizados para conseguir que se acepte el "soborno", el esfuerzo de los agentes públicos para obtener el "soborno" o reaccionar frente a él, y los gastos asociados a la competencia entre otros grupos por apropiarse de los ingresos adicionales que la regulación haya reportado a la Administración. A ellos también hay que unir los que TOLLISON (1.987) denomina "costes de protección", en los que incurren los beneficiarios de rentas para intentar mantenerlas.

Gran parte de la literatura se ha destinado a demostrar que esos gastos son iguales o incluso superiores a la renta producida, e incrementan la pérdida de bienestar social.

Además, en la medida en que los resultados de la búsqueda de rentas suelen traducirse en disminuciones de la producción y de los recursos empleados para la misma, siempre que dichos recursos no encuentren empleo en otra actividad se estará produciendo una infrautilización de los mismos, con la consiguiente disminución de la tasa de crecimiento de la producción, en relación al potencial, aumento de la tasa de desempleo e incremento de la inercia inflacionista.

OLSON (1.982) plantea una hipótesis según la cual, gran parte de las diferencias de tasas de crecimiento entre los países se deben a las distintas capacidades de presión de los grupos de interés en cada país. Como ejemplo podemos referir su teoría sobre la explicación del fenómeno de "stagflation", tomando como base la rigidez salarial. OLSON considera el desempleo involuntario, asociado a un nivel de salarios superior al que fijaría un equilibrio competitivo, como una consecuencia de la existencia de grupos de interés que defienden a los trabajadores empleados e impiden a los empresarios contratar mano de obra a un salario menor al fijado por el sindicato. Si los empresarios disponen de mecanismos para trasladar a los precios esos costes elevados, estos aceptarán la situación, y el resultado será desempleo e inflación.

Además OLSON afirma que cuanto mayor es la antigüedad y solidez de los grupos de presión, más lentamente reacciona la economía a los "shocks" de

⁷ La cuantía del "soborno" debe considerarse una transferencia de renta del buscador a quien lo percibe.

⁸ A esto se llama en CHOI, K.: "A statistical test of Olson's model", en MUELLER, D.C. (Ed.): *The political economy of growth*, New Haven, Yale University Press, 1.983, págs. 57-58, "esclerosis institucional".

oferta y de demanda. De forma que una estructura muy desarrollada de grupos de interés puede retrasar los ajustes y prolongar la fase de "stagflation" hasta incluso producir una gran depresión.

Si es así, el papel de los grupos de interés y de los buscadores de rentas puede resultar excesivamente costoso para una sociedad, en determinados momentos de su historia.

BIBLIOGRAFIA

- ARANSON, P.M. y ORDESHOOK, P.C.(1981): "Regulation, redistribution and public choice", *Public Choice*, 37, págs. 69-100.
- BUCHANAN, J.M.: "Rent seeking and profit seeking", en BUCHANAN, J.M., TOLLISON, R.D. y TULLOCK, G. (Eds.)(1980), págs. 3-15.
- BUCHANAN, J.M., TOLLISON, R.D. y TULLOCK, G. (Eds.)(1980): *Toward a theory of the rent-seeking society*, College Station, Texas A & Press.
- CHOI, K.: "A statistical test of Olson's model", en MUELLER, D.C. (Ed.)(1.983), págs. 57-58.
- CONGLETON, R.D.(1991): "Ideological conviction and persuasion in the rent-seeking society", *Journal of Public Economics*, 44, págs. 65-86.
- HIRSHEIFER, J.(1976): "Comment", *Journal of Law and Economics*, 19, págs. 241-244.
- DOWNS, A.(1957): *An economic theory of democracy*, New York, Harper and Row, V.C en Madrid, Aguilar, (1973).
- HOEKMAN, B.M. y LEIDY, M.P.(1992): "Cascading contingent protection", *European Economic Review*, 36, págs. 883-892.
- JENSEN, M. y MECKLING, W.H.(1976): "The theory of the firm: Managerial Behavior, agency cost and ownership structure", *Journal of Financial Economics*, 3, págs. 305-360.
- KRUEGER, A.O.(1974): "The political economy of the rent-seeking society", *American Economic Review*, 64, págs. 291-303.
- MCCORMICK, R.E. y TOLLISON, R.D.(1981): *Politicians, legislation, and the economy*, Boston, Martinus Nijhoff.
- MOORE, M.O.(1992): "Rules or politics?. An empirical analisis of International Trade Commission anti-dumping decisions", *Economics Inquiry*, 30, págs. 449-266.
- MUELLER, D.C.(1989): *Public Choice II*, Cambridge, Cambridge University Press.
- MUELLER, D.C. (Ed.)(1983): *The political economy of growth*, New Haven, Yale University Press.
- NISKANEN, W.A.(1971): *Bureaucracy and representative government*, Chicago, Aldine.

- OLSON, M.(1965): **The logic of collective action**, Cambridge, Harvard University Press.
- OLSON, M.(1982): **The rise and decline of nations: Economic growth, stagflation, and social rigidities**, New Haven, Yale University Press.
- PALDA, K.(1973): "Does advertiding influence votes?. An analysis of the 1.966 and 1.970 Quebec elections", **Canadian Journal of Political Science**, 6, págs. 638-655.
- PELZMAN, S.(1976): "Towards a more general theory of regulation", **Journal of Law and Economics**, 19, págs. 211-240.
- PUVIANI, A.(1903): **Teoria della ilusione finanziaria**, Palermo, V.C. en Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, (1972).
- ROWLEY, C.K. (Eds.)(1987): **Democracy and public choice. Essays in honor of Gordon TULLOCK**, Oxford, Basil Blackwell.
- STIGLER, G.(1971): "The theory of economic regulation", **Bell Journal of Economics and Management Science**, 2, págs. 137-146.
- TOLLISON, R.D.(1982): "Rent seeking: A survey", **Kiklos**, 35(4), págs. 575-602.
- TOLLISON, R.D.: "Is the theory of rent-seeking here to stay?", en ROWLEY, C.K. (Eds.)(1987).
- TULLOCK, G.(1967): "The welfare cost of tariffs, monopolies and theft", **Western Economic Journal**, 5, págs. 224-232.