

El valor de la transparencia en las instituciones públicas y las empresas

JESÚS LIZCANO ÁLVAREZ
Catedrático de la Universidad Autónoma de Madrid
Presidente de Transparencia Internacional España

Fecha de recepción: 1/04/13
Fecha de aceptación: 10/05/13

RESUMEN

La transparencia constituye un pilar básico en la sociedad actual, y ha de configurarse como un objetivo indispensable para el ejercicio de la democracia y el desarrollo efectivo del derecho a saber de los ciudadanos. Es necesario un adecuado nivel de transparencia tanto en las instituciones públicas como en las entidades empresariales, ya que unas y otras conforman el tejido político, social y económico en el que se mueve la ciudadanía. Por otra parte, la transparencia es el principal antídoto contra la corrupción, lacra que afecta actualmente a numerosas instituciones públicas y empresas, por lo que es importante que se desarrollen iniciativas que fomenten un adecuado nivel de transparencia en unas y otras entidades, aumenten la cultura y la información de los ciudadanos en este terreno, y fomenten así la participación democrática. En este contexto, Transparencia Internacional España realiza desde hace años un conjunto de informes y evaluaciones del nivel de transparencia de las instituciones públicas, fomentando así una mejora continuada de su nivel de apertura informativa y por tanto potenciando su acercamiento a los ciudadanos. En el artículo se describen estas iniciativas así como otros aspectos relacionados con la transparencia y la responsabilidad social de las empresas.

PALABRAS CLAVE

Transparencia; Corrupción; Instituciones públicas; Empresas; Ética; Responsabilidad Social.

ABSTRACT

Transparency is basic in today's society, and must be configured as an essential goal for the exercise of democracy and the development of the right of citizens to know. It is necessary an appropriate level of transparency in both public institutions and business entities as a make up the political, social and economic context in which citizenship moves. Moreover, transparency is the main antidote to corruption, scourge currently affecting many public institutions and companies, so it is important to develop appropriate initiatives to encourage a level of transparency of all the institutions, and increase the culture and information of citizens in this area and thus promote democratic participation. In this context, Transparency International Spain done for years a set of reports and assessments of the level of transparency of public institutions, thus promoting continuous improvement of the level of openness of information and thus enhancing its outreach to citizens. The article describes these initiatives as well as other aspects of transparency and corporate social responsibility.

KEYWORDS

Transparency; Corruption; Public Institutions; Business; Ethics; Social Responsibility.

1. La transparencia como valor social fundamental

En una sociedad moderna como la actual, y en cualquier país con un régimen realmente democrático, los ciudadanos tienen derecho y exigen cada vez más estar suficientemente *informados* y tener un mayor grado de *participación* en las decisiones que les afectan. Para conseguir este importante objetivo social se hace cada vez más necesaria la existencia de un sistema político, jurídico y económico realmente *transparente*, es decir, que los ciudadanos reciban, o al menos tengan acceso, a una información más rápida y detallada de todo lo que ocurre y se decide en las distintas *instituciones públicas* pertenecientes a los tres poderes que vertebran la

sociedad: legislativo, ejecutivo y judicial, así como en *entidades privadas* como las *empresas* en aquello que esté relacionado con el interés público.

La transparencia se convierte así en un pilar básico que la sociedad actual ha de desarrollar de una forma amplia y permanente como elemento fundamental para conseguir un mínimo nivel de democracia social y de eficiencia económica, y para que los ciudadanos no queden así desprotegidos y desprovistos de uno de sus derechos fundamentales: el derecho a la información, y en definitiva, el derecho a saber. Además, la transparencia posibilita un cierto control de los poderes públicos por parte de la sociedad civil, y por tanto, una herramienta fundamental de lucha contra la corrupción, verdadera lacra social que perjudica enormemente la justicia social y el desarrollo económico e institucional en una buena parte de los países del mundo.

La transparencia viene así a posibilitar un cierto control de los poderes públicos por parte de la sociedad civil, y por tanto, una herramienta fundamental de lucha contra la corrupción, verdadera lacra social que perjudica enormemente la justicia social y el desarrollo económico e institucional en una buena parte de los países del mundo.

Es importante tener en cuenta que dentro de una sociedad amplia, integrada y plural como es la que actualmente nos rodea, hemos de progresar en todas las proyecciones que tiene la transparencia a nivel tanto social, como económico e institucional, y especialmente en el Sector público. El sector público es cuantitativa y cualitativamente fundamental en la sociedad, ya que por una parte, representa una proporción muy importante de la economía o del sistema económico de cualquier país (aunque pueda haber diferencias entre unos y otros países según su estructura, el sistema político, la ideología del partido que gobierne, etc.), y por otra, porque es el sector que se encarga de velar por el funcionamiento, la seguridad, la libertad y el mínimo bienestar o cobertura social de los ciudadanos.

Dado que el sector público, por otra parte, está financiado con el esfuerzo económico de todos los ciudadanos, y dado que se encarga exclusivamente de servir a dichos ciudadanos, se hace realmente fundamental la existencia de un suficiente nivel de *transparencia* en este sector. Es por ello que se debería llegar a que en todos los países se proporcionase una información clara al ciudadano sobre las cuentas y la situación y evolución financiera de las Administraciones públicas a todos los niveles existentes.

En lo relativo, por otra parte, a la transparencia en el sector privado, cabe recordar la importancia que tiene que las empresas presenten a la sociedad, además de su información estrictamente contable también unas Memorias amplias y detalladas sobre otros muchos aspectos sociales, me-

dioambientales, etc. siguiendo el objetivo de transparencia social o corporativa. En este sentido, cabe señalar que la *Global Reporting Initiative* (GRI) manifiesta que la transparencia en la elaboración de Memorias constituye un ejercicio de *responsabilidad empresarial*, ya que supone la explicación clara y abierta de las propias acciones a aquellos que tienen derecho a preguntar o motivos para hacerlo.

2. La transparencia como principal antídoto contra la corrupción

Uno de los problemas más importantes en el actual contexto social es el preocupante nivel de corrupción existente en la mayor parte de los países. La corrupción es un problema general en este mundo globalizado, y por tanto necesita de soluciones globales, y los políticos y gobernantes de cada país, así como las organizaciones supranacionales, y especialmente la sociedad civil, deber optar de forma clara, permanente y coordinada, por combatir este importante problema y lastre económico y social.

En cuanto al concepto corrupción, el más frecuentemente utilizado es el concepto de corrupción entendido como *abuso de poder en el sector público en beneficio particular o privado*, sea directo o indirecto, con incumplimiento de normas jurídicas, aunque también es cada vez más importante en la actualidad el concepto de *corrupción en el sector privado*.

Por otra parte, medir la corrupción es difícil, ya que se materializa en actuaciones que se ocultan para evitar el castigo. Conocer cuánta corrupción «real» hay en un determinado país es muy difícil, pero existen aproximaciones que nos permiten situar a los países dentro de categorías generales como las de corrupción sistémica, alta corrupción, corrupción moderada o corrupción baja. La medición de la corrupción se ha convertido en un tema crecientemente importante en la sociedad actual.

Como ejemplo de instrumento que mide la percepción de la corrupción a nivel internacional cabe hacer referencia a la organización Transparencia Internacional. El índice o informe más antiguo y conocido de esta organización, que viene presentando todos los años, es el *Índice de Percepción de la Corrupción (IPC)*, con el que se lleva a cabo un estudio que se proyecta sobre la mayor parte de los países del mundo y que mide el nivel de percepción que sobre la corrupción muestran los ciudadanos e instituciones en los distintos países.

El último IPC publicado, el de 2012, revela que el setenta por ciento de los 176 países analizados presentan una calificación de *Suspense*, dado que

en una calificación entre 1 y 100 alcanzan una puntuación inferior a 50. Lo más grave, además, es que hay 49 países cuya nota es *muy deficiente*, es decir obtienen un suspenso muy bajo, con una puntuación inferior a 3.

Por otra parte, se aprecia una fuerte correlación entre corrupción y pobreza, y los peores resultados se dan en países poco desarrollados y con guerras y conflictos permanentes. Además, se evidencia una alta corrupción en las regiones y países donde prevalece la falta de transparencia, lo cual viene a reforzar la idea de que la transparencia es el mejor antídoto contra la corrupción. Por otra parte, se puede apreciar que en la actual época de crisis se está acudiendo en muchos países a prácticas corruptas, lo que dificulta la recuperación económica mundial.

La corrupción no sólo afecta a la *utilización del cargo público en beneficio propio*, sino también a conductas entre particulares que lesionan en mayor medida la *competencia leal* y, con ello, lesiona de forma directa también el *mercado, la formación de precios y a los consumidores* a través de las conductas denominadas de *corrupción entre particulares*. Por tanto, teniendo en cuenta los dos aspectos que inciden en la corrupción es necesario enfocar los estudios relativos a la prevención de la corrupción a ambos agentes actuantes: el *sector público* (Administración pública y funcionarios públicos) y los *agentes privados* (la empresa —privada o pública—, sus administradores y empleados, así como todo particular interviniente en el mercado).

Desde esta perspectiva, la *cooperación y responsabilidad de la empresa* es necesaria y constituye un elemento esencial en la prevención de la corrupción. Prevenir la corrupción en la actividad empresarial resulta, por tanto, clave no sólo para reducir los índices de corrupción en el sector público, sino fundamentalmente también para contribuir a una *competencia leal* y en condiciones de igualdad entre los concurrentes. Los actos de corrupción lesionan la administración pública, por un lado, pero suponen a la vez una disminución de la capacidad competitiva de las empresas, por otro. En este sentido, el perjuicio que dicha distorsión de las reglas de competencia supone para la actividad empresarial es incalculable.

No se puede desconocer que la actividad empresarial se ha visto afectada, en las últimas décadas, por un creciente nivel de corrupción no sólo en la contratación con el sector público. También en la actividad empresarial entre particulares se han ido consolidando prácticas comerciales que merman de forma significativa la capacidad competitiva de las empresas distorsionando no sólo la *competencia leal y la formación de precios en el mercado*, sino lesionando el sistema objetivo y transparente de selección en la contratación. Por esta razón, las legislaciones penales de numerosos paí-

ses han incorporado, como consecuencia, de los Convenios internacionales y europeos, nuevos delitos que amplían considerablemente el catálogo de conductas de corrupción que existían hasta la actualidad incorporando incluso el denominado delito de *corrupción entre particulares*.

3. La transparencia de las instituciones del sector público

La transparencia es hoy día, como se ha dicho anteriormente, un valor tan esencial como necesario en el contexto político, económico y social. En este contexto la sociedad civil viene desarrollando iniciativas que promueven e impulsan esa transparencia, y entre ellas cabe citar las de la ONG *Transparencia Internacional*.

Transparencia Internacional es una organización no gubernamental implantada en un centenar de países, que tiene como objetivo fundamental combatir la corrupción e impulsar en los distintos países un mínimo nivel de transparencia que haga que los ciudadanos puedan estar suficientemente informados y puedan así participar más en las decisiones políticas, económicas y sociales que les conciernen. Una de las actividades principales de *Transparencia Internacional* (TI) es la realización de diversos análisis, investigaciones e informes sobre el nivel de corrupción existente en el mundo, y ello en distintos ámbitos y niveles de apreciación, tanto en la escala de lo público como de lo privado.

Además de los Informes sobre la corrupción internacional, *Transparencia Internacional España* viene elaborando a nivel nacional varios Índices de transparencia como son: a) El *Índice de Transparencia de los Ayuntamientos* (ITA), b) El *Índice de Transparencia de la gestión del Agua* (INTRAG), c) El *Índice de Transparencia de las Comunidades Autónomas* (INCAU), y d) El *Índice de Transparencia de las Diputaciones* (INDIP).

Vamos a hacer referencia a continuación a tres de estos Índices: el Índice de los Ayuntamientos, el de las Diputaciones, y el de las Comunidades Autónomas.

3.1. El Índice de Transparencia de los Ayuntamientos (ITA)

En base a los objetivos de la organización y las necesidades sociales de una mayor transparencia municipal, *Transparencia Internacional España* puso en marcha en 2008 el denominado *Índice de Transparencia de los Ayuntamientos (ITA)*, con el objetivo de obtener una adecuada *radiografía* de dichas corporaciones locales en cuanto a la información que proporcio-

nan al público y la que están dispuestas a proporcionar cuando se les solicita por parte de los ciudadanos.

Este Índice está así orientado a conocer y comparar el nivel efectivo de *transparencia* y de apertura informativa —un exponente importante de la calidad democrática— de los ayuntamientos para con los ciudadanos y vecinos de los municipios, y ante la sociedad en general.

En la última edición del ITA (2012), se ha evaluado la transparencia de los 110 mayores Ayuntamientos de España: Aquellos que tienen una población superior a los 65.000 habitantes, los cuales en conjunto acumulan más de la mitad de la población española.

El Índice está integrado por un conjunto de 80 indicadores, que evalúan el nivel de información pública de los ayuntamientos en una serie de áreas. A continuación se indican las cinco áreas concretas que se abordan y evalúan en dicho Índice:

- a) *Información sobre la corporación municipal*. En este área se utiliza un conjunto de indicadores que tratan de evaluar, por una parte, el nivel de Información institucional básica, esto es, sobre los cargos electos del Ayuntamiento, la organización municipal, las dependencias municipales, la gestión administrativa y el nivel de tramitaciones *on line*, así como el nivel de comunicación institucional. También se evalúa en este área la información sobre normas y reglamentaciones municipales, así como las características de la página web municipal (contenidos, facilidad de acceso y navegación, etc.).
- b) *Relaciones con los ciudadanos y la sociedad*. Es importante en este terreno medir la información y atención que se presta al ciudadano, la accesibilidad social de las reglamentaciones municipales vigentes, así como el grado de compromiso que refleja la entidad local para con la ciudadanía.
- c) *Transparencia económico-financiera*. En esta área se evalúa, por una parte, el nivel de información *presupuestaria* que divulga el Ayuntamiento, así como su nivel de transparencia en cuanto a los *ingresos* y los gastos municipales, y también el nivel de *endeudamiento* que presenta cada corporación local.
- d) *Transparencia en las contrataciones de servicios*. Se evalúan dentro de esta área aspectos relativos a las Mesas de contratación, las relaciones y operaciones con los proveedores, y otras cuestiones relativas a las contrataciones municipales.
- e) *Transparencia en materias de urbanismo y obras públicas*. En esta

importante área se evalúan aspectos tan significativos como los siguientes: a) Planes de ordenación urbana y Convenios urbanísticos; b) Anuncios y licitaciones; c) Información sobre concurrentes, ofertas y resoluciones; d) Decisiones sobre recalificaciones y adjudicaciones urbanísticas; e) Seguimiento y control de la ejecución de obras.

- f) *Indicadores nueva Ley de Transparencia*: Esta área es nueva en relación con las anteriores ediciones del ITA, se incorpora como novedad un conjunto de quince indicadores relacionados con la futura nueva Ley de Transparencia (más concretamente con el proyecto de ley), incluyéndose así indicadores relativos a las siguientes cuestiones: a) Planificación y organización; b) Contratos, convenios y subvenciones; c) Altos cargos del Ayuntamiento y entidades participadas; d) Información económica y presupuestaria.

Haciendo ya una referencia concreta a los resultados del ITA 2012, cabe destacar, en primer lugar, que los ocho Ayuntamientos que obtuvieron la máxima puntuación posible, y por tanto, compartieron el primer puesto en este Índice, fueron: Alcobendas, Bilbao, Gandía, Gijón, Oviedo, Ponferrada, Sant Cugat del Vallés y Torrent.

Cabe recordar, además, que en 2008 sólo hubo un Ayuntamiento —el de Bilbao— que obtuvo la calificación de *Sobresaliente* (90 ó más sobre 100); mientras que en 2009 habían sido ya 14, y en 2010 fueron 21, siendo 33 las corporaciones locales que han alcanzado en el ITA 2012 dicha calificación de *Sobresaliente* en transparencia. Además de los ocho Ayuntamientos ganadores mencionados, los otros 25 ayuntamientos que han alcanzado el *Sobresaliente* han sido: Burgos, Albacete, Barakaldo, Gexto, Mataró, Murcia, Puerto de Santa María, Avilés, Madrid, Sabadell, Málaga, Santa Coloma de Gramanet, Alcorcón, Pamplona, San Boi de Llobregat, Alcalá de Henares, Roquetas, Soria, Terrassa, Vélez-Málaga, Arona, León, Móstoles, San Sebastián y Torrejón.

También es reseñable que en esta edición del ITA 2012 las puntuaciones medias alcanzadas por el conjunto de los Ayuntamientos evaluados han sido ligeramente más altas a las de la edición precedente (2010), que a su vez había sido superior a la de los años anteriores (2009 y 2008). Así, la puntuación media general de los 110 Ayuntamientos en 2012 ha alcanzado 70,9 puntos (sobre 100), frente a la de 70,2 alcanzada en 2010, y de 64,0 y 52,1, en 2009 y 2008 respectivamente. Además, en tres de las Áreas de transparencia analizadas, las puntuaciones medias del conjunto de Ayuntamientos han sido superiores a las del pasado año, destacando esta mejora en

dos áreas: En *Transparencia Económico financiera*, el incremento ha sido superior a siete puntos: 71,2 en 2012, y 63,8 en 2010 (49,1 en 2009 y 29,1 en 2008); también ha sido claro el incremento en el nivel de *Información sobre la Corporación municipal*. La puntuación media más baja le ha correspondido al área de indicadores relativa a la nueva *Ley de Transparencia* (57,4).

Cabe señalar, por otra parte, que en la edición de 2012 ha habido un total de 87 Ayuntamientos (entre los 110) que han superado la puntuación de 50 puntos (sobre 100), mientras que en 2010 fueron 91, habiendo sido respectivamente 79 y 55 los ayuntamientos que *aprobaron* en 2009 y 2008.

Por *Grupos de tamaño*, los Ayuntamientos más *grandes* han sido los que en 2012 han obtenido una mayor puntuación media, seguidos de los Ayuntamientos *medianos*, aunque con una puntuación cercana a la de los *pequeños*, que son los que por término medio han obtenido en esta edición la menor puntuación entre los tres grupos de tamaño.

A nivel de *Género* de los mandatarios, los Ayuntamientos gobernados por *Alcaldes* han obtenido puntuaciones medias similares (algo superiores) a los gobernados por *Alcaldesas*: 71,4 (Alcaldes), frente a 69,1 (Alcaldesas). El año 2010 habían sido de 70,7 y 68,0 respectivamente, mientras que en 2009 habían mostrado unas diferencias similares de puntuación, pero a niveles inferiores en ambos casos (64,7 y 61,3 respectivamente).

En cuanto al criterio de *Capitalidad de provincia*, cabe señalar que los Ayuntamientos de las 50 Capitales de provincia han obtenido en 2012 una puntuación media de 67,2, por debajo de 74,0, que ha sido la obtenida por los restantes 60 Ayuntamientos que no son capitales de provincia. En 2010 las puntuaciones habían sido de 65,7 y 73,9 respectivamente.

Cabe destacar finalmente que en esta edición de 2012 ha habido un importante número de Ayuntamientos que han creado una página especial, dentro de su web, dedicada a un portal o apartado especial para la transparencia, con una sección específica, además, para los Indicadores de transparencia del ITA; entre ellos cabe citar ayuntamientos de los más grandes, como Madrid y Bilbao, o de los medianos, como Zaragoza o San Sebastián, así como los de menor tamaño, como San Cugat del Vallés o Torrent. Ello dice mucho de todos esos ayuntamientos y de su afán por mostrar ese grado de transparencia, facilitando así la consulta y el acceso directo a la información para todos los ciudadanos.

3.2. El Índice de Transparencia de las Diputaciones (INDIP)

Dentro de este contexto de Índices dirigidos a medir la transparencia de las instituciones públicas, cabe destacar que TI-España ha puesto igualmente en marcha otro índice que también se proyecta sobre el ámbito de la Administración local: el *Índice de Transparencia de las Diputaciones* (INDIP), con el mismo doble objetivo que el ya mencionado ITA; por una parte, realizar una *evaluación* del nivel de transparencia de las Diputaciones, y por otra, impulsar y *propiciar el aumento* de la información que éstas ofrecen a los ciudadanos y a la sociedad en su conjunto.

En esta primera edición del INDIP (2012) se han evaluado cuarenta y cinco Diputaciones (las Diputaciones Provinciales propiamente dichas, las Diputaciones Forales vascas, dos Consejos baleares y dos Cabildos insulares canarios), y ello mediante un procedimiento de evaluación bastante sencillo, similar al ya descrito para el ITA, y que se basa por tanto en un conjunto de 80 indicadores, que tratan de abarcar las áreas más importantes de la información que en TI-España se estima se debe ofrecer a la ciudadanía por parte de una Diputación.

Estos 80 indicadores son el resultado final de un proceso que se inició un año antes con un conjunto inicial cercano a 140 indicadores, y que posteriormente se fue simplificando y optimizando merced a la colaboración de especialistas y técnicos de numerosas instituciones, hasta llegar a esos 80 indicadores finales, de cuyos datos deberán disponer de forma directa e inmediata las propias Diputaciones.

El Cuadro General de Áreas de transparencia que se evalúan en el INDIP son las siguientes: *a) Información sobre la diputación provincia; b) Relaciones con los ciudadanos y la sociedad; c) Transparencia económico-financiera; d) Transparencia en las contrataciones de servicios; e) Transparencia en materias de servicios y apoyo a municipios.*

Con la aplicación de este Índice cada Diputación ha obtenido una puntuación individual, surgiendo así un ranking o clasificación del nivel de transparencia de las 45 instituciones analizadas.

Los resultados finalmente obtenidos en el INDIP ponen de manifiesto que *la transparencia de las Diputaciones es manifestamente mejorable*. Un primer aspecto destacable en la evaluación del nivel de transparencia de estas Diputaciones es la muy discreta puntuación media global obtenida por el conjunto de las mismas, que queda algo por debajo del *Aprobado* (puntuación media de 48,6 sobre 100), y por otra parte, el gran nivel de *disparidad* en las puntuaciones, ya que mientras que hay dos Diputaciones (Vizcaya y Tarragona) que alcanzan el *Sobresaliente* (más de 90 sobre 100),

y otras dos quedan cerca (Valladolid y Barcelona), hay por el contrario siete Diputaciones cuya puntuación está por debajo de 30 sobre 100.

En cualquier caso, cabe destacar el importante nivel de mejora que ha experimentado un buen número de Diputaciones, después del envío realizado a cada una de su valoración provisional por parte de TI-España, tras lo cual numerosas Diputaciones se implicaron en aumentar significativamente durante el plazo estipulado su nivel de apertura informativa y el número de indicadores publicados en su página web institucional, lo que les ha permitido incrementar notablemente sus puntuaciones finales en este Índice.

La Diputación ganadora en esta primera edición del INDIP ha sido la Diputación Foral de Vizcaya/Bizcaia, con una puntuación global de 95 (sobre 100), seguida de la Diputación de Tarragona, con una puntuación de 92,5. La asimetría y dispersión de las puntuaciones se evidencia igualmente en el hecho de que haya habido 18 Diputaciones que han superado la puntuación de 50 sobre 100, mientras que las restantes 27 han *suspendido*, obteniendo una calificación inferior a 50.

Cabe destacar finalmente que los resultados medios obtenidos en esta primera edición del INDIP (48,6) son algo más bajos que los que se obtuvieron en la primera edición (2008) del *Índice de Transparencia en los Ayuntamientos* (52,1), así como también respecto a los obtenidos por término medio en la primera edición (2010) del *Índice de Transparencia en la Gestión del Agua* (51,2), siendo claramente inferiores a la puntuación media habida en el *Índice de Transparencia de las Comunidades Autónomas* (71,5). Es de esperar en todo caso que al igual que ha ocurrido progresivamente en los Ayuntamientos y en los Organismos del Agua, las Diputaciones vayan también mejorando sus respectivos niveles de transparencia en las próximas ediciones de este Índice.

3.3. El Índice de Transparencia de las Comunidades Autónomas (INCAU)

De forma similar al ITA y al INDIP, a través de este Índice se lleva a cabo la evaluación, a través de un conjunto de 80 indicadores, del nivel de transparencia de las diecisiete Comunidades Autónomas españolas.

La evaluación del INCAU 2012 se ha llevado a cabo a través de un conjunto de 80 indicadores, correspondientes a las seis áreas siguientes: a) Información sobre la Comunidad Autónoma (C.A.); b) Relaciones con los ciudadanos y la sociedad; c) Transparencia económico-financiera; d) Transparencia en las contrataciones de servicios, obras y suministros; e)

Transparencia en materias de ordenación del territorio, urbanismo y obras públicas; f) Indicadores nueva Ley de Transparencia (AL).

Al igual que ocurrió en la primera edición del INCAU (2010), todas las Comunidades Autónomas han *aprobado*, esto es, han obtenido una valoración superior a 50 sobre 100. Además, en esta edición del INCAU los resultados globales han sido superiores a los de la pasada edición, ya que la valoración media global de las diecisiete CC.AA. ha sido 79,9 (sobre 100), mientras que en 2010 dicha puntuación global había sido 71,5.

Las dos Comunidades que han resultado ganadoras, compartiendo el primer puesto en los resultados globales del INCAU, son País Vasco y La Rioja (97,5 puntos sobre 100 en ambos casos). Las Comunidades Autónomas que ocupan los puestos inferiores del ranking son Murcia (55,0) y Castilla-La Mancha (58,8).

En todo caso, hay diferencias significativas entre unas y otras CC.AA. en cuanto al nivel de apertura o *preparación informativa* de cara a la próxima nueva Ley de Transparencia (área F del INCAU), dado que algunas CC.AA. publican todos los indicadores contemplados como obligatorios por dicha Ley (Cantabria: 100%), o la mayoría de ellos (Andalucía, País Vasco y La Rioja: 93,3), mientras que otras Comunidades muestran unas puntuaciones bastante inferiores en esta área de transparencia (Castilla-La Mancha: 33,3, y Murcia: 46,7).

A un nivel más concreto, siete Comunidades obtienen una valoración global de *Sobresaliente* (90 ó más sobre 100) en este Índice, mientras que otras cinco Comunidades han obtenido una calificación de *Notable* (entre 70 y 89). De las cinco restantes CC.AA., tres han obtenido una valoración de *Bien*, y las dos últimas han obtenido el *Aprobado*. En todo caso, se evidencia una clara dispersión en los resultados, ya que entre las Comunidades ganadoras y las últimas de la tabla hay aproximadamente 40 puntos de diferencia.

En cuanto a las *Áreas de transparencia*, el área de menor puntuación global sigue siendo, al igual que en el INCAU 2010, la *Transparencia económico-financiera*, aunque a un nivel ahora claramente superior (69,7). Las áreas de transparencia más destacadas a nivel colectivo son: *Transparencia en materias en ordenación del territorio, urbanismo y obras públicas*, cuya media colectiva es 89,9, y *Relaciones con los ciudadanos y la sociedad*, en la que obtienen una media de 89,1. En las demás Áreas de transparencia las puntuaciones medias globales quedan, a excepción de la citada transparencia económico-financiera, en la zona del *Notable*.

Si se lleva a cabo una segmentación de las Comunidades Autónomas por *Grupos de tamaño*, la situación se ha invertido respecto a 2010, ya que el colectivo de las cuatro Comunidades Autónomas considerables como

Grandes (más de 5 millones de habitantes) es el que en esta edición alcanza una menor puntuación media en transparencia (76,9), siendo ahora el colectivo integrado por las ocho Comunidades Autónomas considerables como *Pequeñas* (menos de 2 millones de habitantes) el que queda en el primer lugar del ranking, con una puntuación media de 81,4. Finalmente, las cinco Comunidades Autónomas consideradas como *Medianas* (entre 2 y 5 millones) quedan en la posición intermedia, con una puntuación media de 80,2.

Por otra parte, es importante recordar que en este Índice, lo mismo que ocurre en otros Índices de transparencia que elabora TI-España, sólo se valora si la información requerida está o no disponible, pero no se evalúa la *calidad de la información* publicada, ni tampoco la *calidad de la gestión* de los Gobiernos de las CC.AA.

Finalmente, cabe destacar que en esta edición del INCAU se ha repetido el nivel de colaboración que los Gobiernos de las diecisiete Comunidades Autónomas han prestado a TI-España en el proceso de evaluación, revisando los Cuestionarios prerrellenos enviados por esta organización y aportando información complementaria para la elaboración de este Índice de transparencia, lo cual viene a ser una nota positiva en cuanto a la actitud en este terreno de los Gobiernos de unas y otras Comunidades Autónomas.

4. La transparencia y responsabilidad social de las empresas

Como hemos indicado anteriormente, para responder a las actuales demandas de la sociedad, y para combatir los riesgos de corrupción en las empresas, se hace cada vez más necesario que las empresas desarrollen dos importantes roles: el de *responsabilidad social* y el de *transparencia*, conceptos que están estrechamente relacionados. *La responsabilidad social* constituye hoy día uno de los desafíos éticos más importantes al que se enfrentan en la actualidad las empresas, y la *transparencia* garantiza el derecho a la información del ciudadano, esto es, el derecho a saber, siendo un factor fundamental para la lucha contra la corrupción.

En aras de un adecuado desarrollo de la *responsabilidad social* es necesario que las empresas elaboren sus propias Guías éticas y Códigos de conducta de cara a impulsar la ética y las prácticas adecuadas en muy diversos aspectos, tales como: las relaciones con los empleados, las relaciones con los clientes y proveedores, el desarrollo sostenible y medioambiental de la empresa, la comunicación e información al público, la regulación de

los conflictos de intereses, así como el cumplimiento estricto de las obligaciones con la Administración pública. Con estas prácticas y un control debidamente compartido y participativo será más difícil que se desarrollen actuaciones corruptas en las empresas.

Por otra parte, y en línea con lo recogido anteriormente, la Unión Europea considera la Responsabilidad social corporativa como una contribución empresarial al desarrollo sostenible y equilibrado para todos aquellos que interactúan con la empresa (stakeholders): accionistas, empleados, comunidad financiera, proveedores, clientes, y la sociedad en general.

La importancia de este sustancial concepto y meta social se evidencia, por otra parte, en los distintos desarrollos normativos habidos a nivel internacional en este ámbito, algunos de los cuales son: a) Libro Blanco de la Responsabilidad Medioambiental, de la Comisión Europea, en el que se introducen los cauces para orientar el comportamiento ecológico de las empresas; b) Directrices básicas de la OCDE: Se trata de recomendaciones de los gobiernos miembros de la OCDE a las empresas de ámbito multinacional para que adopten conductas responsables compatibles con la legislación y el desarrollo sostenible; c) Libro Verde de la Comisión Europea, que viene a marcar unas directrices básicas de responsabilidad social y medioambiental para las empresas europeas; d) La mencionada Global Reporting Initiative (GRI), organización que publica una guía para instrumentar las mejoras en la responsabilidad social corporativa de las empresas.

En este contexto de necesaria responsabilidad social, se ha de exigir a las empresas cada vez más que encaminar sus esfuerzos a la elaboración de *productos socialmente correctos*, esto es, aquellos productos que respeten fundamentalmente en su proceso de producción unas mínimas normas: a) De equilibrio medioambiental y natural, y b) De respeto social y laboral.

En este terreno de la responsabilidad social de las empresas cabe hacer referencia a las normas de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), y más concretamente a los *Convenios Fundamentales* de esta organización, entre los que cabe señalar diversos convenios directamente relacionados con la protección social de los trabajadores en los distintos países del mundo tales como los siguientes:

- a) *Eliminación del trabajo infantil*. Existen dos Convenios a este respecto: el Convenio n.º 138, relativo a la Edad mínima del trabajo infantil, y el Convenio n.º 182 relativo a las Formas y condiciones del trabajo infantil. Cabe señalar que aunque la OIT cuenta con 174 Estados miembros, los dos anteriores convenios han sido ratificados por escasamente 80 países.

- b) *Abolición del trabajo forzoso*. Dos son los convenios de la OIT que se pueden citar a este respecto: el Convenio n.º 29, relativo al Trabajo forzoso, y el n.º 105, relativo a las Condiciones de abolición de dicho trabajo forzoso. El primero de estos convenios ha sido ratificado por 150 países y el segundo por 140.
- c) *Libertad sindical*. Los dos convenios fundamentales de la OIT relativos a esta materia son los siguientes: El Convenio n.º 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, y el Convenio n.º 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva. El primer convenio ha sido ratificado por 124 países, siendo 141 los países que han ratificado el segundo.
- d) *Igualdad laboral*. En este caso los convenios de la OIT son: el Convenio n.º 100, relativo a la Igualdad de remuneración, y el Convenio n.º 111, relativo a la Discriminación laboral; ambos convenios han sido ratificados por un conjunto aproximado de 140 países.

Cabe destacar, por otra parte, que algunos estudios de la OCDE vienen a evidenciar que las inversiones directas en el extranjero se ven influenciadas negativamente por la utilización de trabajadores infantiles en los países destinatarios, y por otra parte, que los sectores exportadores que más éxito tienen en los países en desarrollo son básicamente aquellos que disponen de normas laborales más avanzadas que el resto.

En lo relativo a otras normas que pudieran servir igualmente de referencia a la hora de investigar y desarrollar estos planteamientos de Responsabilidad social empresarial, podemos mencionar la *Social Accountability 8000 (SA 8000)*. Esta norma fue emitida por el entonces denominado *Council Economic Priorities Accreditation Agency (CEPAA)* organización fundada en 1997, que posteriormente se pasó a llamar *Social Accountability International*.

Otra de estas organizaciones que trabajan *en pro* de este tipo de objetivos y desarrollos es la *Fair Labour Association (FLA)*, o Asociación del Trabajo Justo. En esta Asociación norteamericana participan algunas de las mayores empresas y marcas de prendas textiles y calzado a nivel mundial, como Nike, Reebok, Philips-van Heussen, así como numerosas ONGs que participan en el Fondo Internacional de Derechos Laborales; también la Liga Nacional de Consumidores, y el Comité de Abogados por los Derechos Humanos, todas ellas estadounidenses.

Cabe señalar igualmente en este contexto normativo, algunas iniciativas legales como la del Departamento de Trabajo de Estados Unidos, que ha emitido una norma titulada «Prohibición de adquirir productos fabrica-

dos mediante mano de obra infantil forzada o contratada en pago de deudas». Además, dicho Departamento ha elaborado una lista de productos extranjeros que pueden haber sido manufacturados con mano de obra infantil, a efectos de restringir su importación en Estados Unidos.

Por otra parte, y dentro de las iniciativas a nivel internacional en aras de una mejora en el terreno de los aspectos sociales y medioambientales, es necesario hacer una mención destacada del *Pacto Mundial de la ONU sobre Derechos humanos, Normas laborales y Protección del medioambiente (Global Compact)*, que bajo los auspicios de la ONU se ha comenzado a difundir y desarrollar recientemente, y al que ya se han adherido miles de empresas y otras organizaciones en todo el mundo. Este pacto surgió en 1999, a iniciativa del propio Secretario General de la ONU en el Marco del Foro Económico Mundial de Davos (Suiza), con el objetivo de impulsar la colaboración entre empresas, entidades no lucrativas y otros agentes sociales en el terreno de la responsabilidad social.

La iniciativa viene a suponer un reto a los empresarios del mundo, para asegurar, entre otras cosas, que los beneficios de la globalización alcancen a todos los países, y a los grupos y personas menos favorecidos dentro de los mismos. Se persigue así ampliar el alcance de los mercados, desde los mil millones de habitantes que se estima que están actualmente integrados plenamente en los mismos, hasta los siete mil millones de habitantes del mundo, para lo cual se requiere de la creatividad de los empresarios, y quizá de diferentes formas de hacer empresa, tendiendo a nuevos modelos empresariales.

El Pacto se puso en marcha finalmente como una iniciativa conjunta de la Organización Internacional de Trabajo, el Programa de Naciones Unidas para el Medioambiente, y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, buscando el compromiso, sobre todo de las empresas, en la promoción de unas condiciones de trabajo justas, el respeto de los derechos humanos, y la protección del medioambiente.

En el Pacto se promulgan como objetivos básicos a cumplir de inmediato un conjunto de diez principios: dos de ellos relativos a los Derechos humanos, cuatro más en referencia al Trabajo, y los tres últimos relacionados con el Medio ambiente y uno de ellos —el décimo— está dirigido precisamente a combatir las prácticas relacionadas con la corrupción.

Iniciativas como el citado pacto pueden servir como una vía importante para que las entidades privadas, y en especial las empresas, puedan ir mejorando sus actuaciones en el terreno de la transparencia y la responsabilidad social, respondiendo así a los retos y la importante demanda de la sociedad y los ciudadanos en este terreno.

Referencias bibliográficas

- ALONSO, J. A. y GARCIMARTÍN, C. (2011) «Causas y consecuencias de la corrupción: una revisión de la literatura», en J.A. Alonso y C. Mulas-Granados, *Corrupción, cohesión social y desarrollo*, FCE: Madrid-México.
- BANCO DE ESPAÑA (2012) Circular 5/2012 de 27 de junio sobre la transparencia de los servicios bancarios y responsabilidad en la concesión de préstamos.
- CNMV (2006) *Código de Buen Gobierno de las Sociedades cotizadas*, Comisión Nacional del Mercado de Valores.
- JIMÉNEZ, F. (2011) «¿Se puede prevenir la corrupción?». *Claves de Razón Práctica*, 213, junio 2011.
- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL ESPAÑA (2012) *Informes internacionales sobre Corrupción e Índices nacionales de Transparencia*: <http://www.transparencia.org.es>
- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL ESPAÑA (2012) *Principios de transparencia y prevención de la corrupción para las empresas*: <http://www.transparencia.org.es>
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2009) *Global Corruption Report. Corruption and the Private Sector*. Cambridge University Press, Cambridge.