

El valor de la transparència en les institucions públiques i les empreses

JESÚS LIZCANO ÁLVAREZ
Catedràtic de la Universidad Autónoma de Madrid
President de Transparencia Internacional España

Data de recepció: 1/04/13
Data d'acceptació: 10/05/13

RESUM

La transparència constitueix un pilar bàsic en la societat actual, i ha de configurar-se com un objectiu indispensable per a l'exercici de la democràcia i el desenvolupament efectiu del dret a saber dels ciutadans. És necessari un adequat nivell de transparència tant en les institucions públiques com en les entitats empresarials, ja que unes i altres conformen el teixit polític, social i econòmic en el qual es mou la ciutadania. D'altra banda, la transparència és el principal antídoto contra la corrupció, xacra que afecta actualment nombroses institucions públiques i empreses, per la qual cosa és important que es desenvolupin iniciatives que fomentin un adequat nivell de transparència en unes i altres entitats, augmentin la cultura i la informació dels ciutadans en aquest terreny, i fomentin així la participació democràtica. En aquest context, Transparencia Internacional España realitza des de fa anys un conjunt d'informes i avaluacions del nivell de transparència de les institucions públiques, fomentant així una millora continuada del seu nivell d'obertura informativa i per tant potenciant-ne l'acostament als ciutadans. En l'article es descriuen aquestes iniciatives així com altres aspectes relacionats amb la transparència i la responsabilitat social de les empreses.

PARAULES CLAU

Transparència; Corrupció; Institucions públiques; Empreses; Ètica; Responsabilitat 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 transparència com a valor social fonamental

En una societat moderna com l'actual, i a qualsevol país amb un règim realment democràtic, els ciutadans tenen dret i exigeixen cada vegada més estar suficientment *informat*s i tenir un major grau de *participació* en les decisions que els afecten. Per aconseguir aquest important objectiu social es fa cada vegada més necessària l'existència d'un sistema polític, jurídic i econòmic realment *transparent*, és a dir, que els ciutadans rebin, o almenys tinguin accés, a una informació més ràpida i detallada de tot el que ocorre i es decideix en les diferents *institucions públiques* pertanyents als tres poders que vertebrèn la societat: legislatiu, executiu i judicial, així com en

entitats privades com les *empreses* en allò que estigui relacionat amb l'interès públic.

La transparència es converteix així en un pilar bàsic que la societat actual ha de desenvolupar d'una forma àmplia i permanent com a element fonamental per aconseguir un mínim nivell de democràcia social i d'eficiència econòmica, i perquè els ciutadans no quedin així desprotegits i desproveïts d'un dels seus drets fonamentals: el dret a la informació, i en definitiva, el dret a saber. A més, la transparència possibilita un cert control dels poders públics per part de la societat civil, i per tant, una eina fonamental de lluita contra la corrupció, veritable xacra social que perjudica enormement la justícia social i el desenvolupament econòmic i institucional en una bona part dels països del món.

La transparència, així, possibilita un cert control dels poders públics per part de la societat civil, i per tant, una eina fonamental de lluita contra la corrupció, veritable xacra social que perjudica enormement la justícia social i el desenvolupament econòmic i institucional en una bona part dels països del món.

És important tenir en compte que dins d'una societat àmplia, integrada i plural com és la que actualment ens envolta, hem de progressar en totes les projeccions que té la transparència a nivell tant social, com a econòmic i institucional, i especialment en el sector públic. El sector públic és quantitativament i qualitativament fonamental en la societat, ja que d'una banda, representa una proporció molt important de l'economia o del sistema econòmic de qualsevol país (encara que pugui haver-hi diferències entre uns i altres països segons la seva estructura, el sistema polític, la ideologia del partit que governi, etc.), i per una altra, perquè és el sector que s'encarrega de vetllar pel funcionament, la seguretat, la llibertat i el mínim benestar o cobertura social dels ciutadans.

Atès que el sector públic, d'altra banda, està finançat amb l'esforç econòmic de tots els ciutadans, i atès que s'encarrega exclusivament de servir aquests ciutadans, es fa realment fonamental l'existència d'un suficient nivell de *transparència* en aquest sector. És per això que s'hauria d'arribar al fet que en tots els països es proporcionés una informació clara al ciutadà sobre els comptes i la situació i evolució financera de les administracions públiques a tots els nivells existents.

D'altra banda, pel que fa a la transparència en el sector privat, cal recordar la importància que té que les *empreses* presentin a la societat, a més de la seva informació estrictament comptable, també unes Memòries àmplies i detallades sobre molts altres aspectes socials, mediambientals, etc., seguint l'objectiu de transparència social o corporativa. En aquest sentit,

cal assenyalar que la *Global Reporting Initiative* (GRI) manifesta que la transparència en l'elaboració de Memòries constitueix un exercici de *responsabilitat empresarial*, ja que suposa l'explicació clara i oberta de les pròpies accions a aquells que tenen dret a preguntar o motius per fer-ho.

2. La transparència com a principal antídoto contra la corrupció

Un dels problemes més importants en l'actual context social és el preocupant nivell de corrupció existent en la major part dels països. La corrupció és un problema general en aquest món globalitzat, i per tant necessita solucions globals, i els polítics i governants de cada país, així com les organitzacions supranacionals, i especialment la societat civil, han d'optar de forma clara, permanent i coordinada, per combatre aquest important problema i llast econòmic i social.

Quant al concepte corrupció, el més freqüentment utilitzat és el concepte de corrupció entès com a *abús de poder en el sector públic en benefici particular o privat*, sigui directe o indirecte, amb incompliment de normes jurídiques, encara que també és cada vegada més important en l'actualitat el *concepte de corrupció en el sector privat*.

D'altra banda, mesurar la corrupció és difícil, ja que es materialitza en actuacions que s'oculten per evitar el càstig. Conèixer quanta corrupció «real» hi ha en un determinat país és molt difícil, però existeixen aproximacions que ens permeten situar als països dins de categories generals com les de corrupció sistèmica, alta corrupció, corrupció moderada o corrupció baixa. El mesurament de la corrupció s'ha convertit en un tema creixentment important en la societat actual.

Com a exemple d'instrument que mesura la percepció de la corrupció a nivell internacional cal fer referència a l'organització Transparencia Internacional. L'índex o informe més antic i conegut d'aquesta organització, que va presentant cada any, és l'*Índex de Percepció de la Corrupció (IPC)*, amb el qual es duu a terme un estudi que es projecta sobre la major part dels països del món i que mesura el nivell de percepció que sobre la corrupció mostren els ciutadans i institucions als diferents països.

L'últim IPC publicat, el de 2012, revela que el setanta per cent dels 176 països analitzats presenten una qualificació de *Suspens*, atès que en una qualificació entre 1 i 100 aconseguixen una puntuació inferior a 50. El més greu, a més, és que hi ha 49 països la nota dels quals és *molt deficient*, és a dir obtenen un suspens molt baix, amb una puntuació inferior a 3.

D'altra banda, s'aprecia una forta correlació entre corrupció i pobresa, i els pitjors resultats es donen en països poc desenvolupats i amb guerres i conflictes permanents. A més, s'evidencia una alta corrupció a les regions i països on preval la falta de transparència, la qual cosa ve a reforçar la idea que la transparència és el millor antídote contra la corrupció. D'altra banda, es pot apreciar que en l'actual època de crisi s'està acudint en molts països a pràctiques corruptes, la qual cosa dificulta la recuperació econòmica mundial.

La corrupció no només afecta la *utilització del càrrec públic en benefici propi*, sinó també a conductes entre particulars que lesionen en major mesura la *competència lleial* i, amb això, lesiona de forma directa també el *mercat, la formació de preus i els consumidors* a través de les conductes denominades de *corrupció entre particulars*. Per tant, tenint en compte els dos aspectes que incideixen en la corrupció, cal enfocar els estudis relatius a la prevenció de la corrupció a tots dos agents actuant: el *sector públic* (administració pública i funcionaris públics) i els *agents privats* (l'empresa —privada o pública—, els seus administradors i empleats, així com tot particular que intervé al mercat).

Des d'aquesta perspectiva, la *cooperació i responsabilitat de l'empresa* és necessària i constitueix un element essencial en la prevenció de la corrupció. Prevenir la corrupció en l'activitat empresarial resulta, per tant, clau no només per reduir els índexs de corrupció en el sector públic, sinó fonamentalment també per contribuir a una *competència lleial* i en condicions d'igualtat entre els concurrents. Els actes de corrupció lesionen l'administració pública, per una banda, però suposen alhora una disminució de la capacitat competitiva de les empreses, per una altra. En aquest sentit, el perjudici que aquesta distorsió de les regles de competència suposa per a l'activitat empresarial és incalculable.

No es pot desconèixer que l'activitat empresarial s'ha vist afectada, en les últimes dècades, per un creixent nivell de corrupció no només en la contractació amb el sector públic. També en l'activitat empresarial entre particulars s'han anat consolidant pràctiques comercials que minven de forma significativa la capacitat competitiva de les empreses distorsionant no només la *competència lleial i la formació de preus al mercat*, sinó lesionant el sistema objectiu i transparent de selecció en la contractació. Per aquesta raó, les legislacions penals de nombrosos països han incorporat, com a conseqüència, dels Convenis internacionals i europeus, nous delictes que amplien considerablement el catàleg de conductes de corrupció que existien fins a l'actualitat incorporant fins i tot el denominat delicte de *corrupció entre particulars*.

3. La transparència de les institucions del sector públic

La transparència és avui dia, com s'ha dit anteriorment, un valor tan essencial com necessari en el context polític, econòmic i social. En aquest context la societat civil està desenvolupant iniciatives que promouen i impulsen aquesta transparència, i entre elles cal citar les de l'ONG *Transparency International*.

Transparency International és una organització no governamental implantada en un centenar de països, que té com a objectiu fonamental combatre la corrupció i impulsar als diferents països un mínim nivell de transparència que faci que els ciutadans puguin estar suficientment informats i puguin així participar més en les decisions polítiques, econòmiques i socials que els concerneixen. Una de les activitats principals de *Transparency International* (TI) és la realització de diversos anàlisis, recerques i informes sobre el nivell de corrupció existent al món, i això en diferents àmbits i nivells d'apreciació, tant en l'escala del públic com del privat.

A més dels Informes sobre la corrupció internacional, *Transparencia Internacional España* ve elaborant a nivell nacional diversos Índexs de transparència com són: a) *L'Índex de Transparència dels Ajuntaments* (ITA), b) *L'Índex de Transparència de la gestió de l'Aigua* (INTRAG), c) *L'Índex de Transparència de les Comunitats Autònomes* (INCAU), i d) *L'Índex de Transparència de les Diputacions* (INDIP).

Farem referència a continuació a tres d'aquests Índexs: l'Índex dels Ajuntaments, el de les Diputacions i el de les Comunitats Autònomes.

3.1. *L'Índex de Transparència dels Ajuntaments (ITA)*

Sobre la base dels objectius de l'organització i les necessitats socials de més transparència municipal, *Transparencia Internacional España* va engegar el 2008 el denominat *Índex de Transparència dels Ajuntaments* (ITA), amb l'objectiu d'obtenir una adequada *radiografia* d'aquestes corporacions locals quant a la informació que proporcionen al públic i la que estan disposades a proporcionar quan se'ls sol·licita per part dels ciutadans.

Aquest Índex està així orientat a conèixer i comparar el nivell efectiu de *transparència* i d'obertura informativa —un exponent important de la qualitat democràtica— dels ajuntaments envers els ciutadans i veïns dels municipis, i davant la societat en general.

En l'última edició de l'ITA (2012), s'ha avaluat la *transparència* dels 110 Ajuntaments més grans d'Espanya: Aquells que tenen una població

superior als 65.000 habitants, els quals en conjunt acumulen més de la meitat de la població espanyola.

L'Índex està integrat per un conjunt de 80 indicadors, que avaluen el nivell d'informació pública dels ajuntaments en una sèrie d'àrees. A continuació s'indiquen les cinc àrees concretes que s'aborden i avaluen en aquest Índex:

- a) *Informació sobre la corporació municipal.* En aquesta àrea s'utilitza un conjunt d'indicadors que tracten d'avaluar, d'una banda, el nivell d'Informació institucional bàsica, és a dir, sobre els càrrecs electes de l'Ajuntament, l'organització municipal, les dependències municipals, la gestió administrativa i el nivell de tramitacions *en línia*, així com el nivell de comunicació institucional. També s'avalua en aquesta àrea la informació sobre normes i reglamentacions municipals, així com les característiques de la pàgina web municipal (continguts, facilitat d'accés i navegació, etc.).
- b) *Relacions amb els ciutadans i la societat.* És important en aquest terreny mesurar la informació i atenció que es presta al ciutadà, l'accessibilitat social de les reglamentacions municipals vigents, així com el grau de compromís que reflecteix l'entitat local envers la ciutadania.
- c) *Transparència economicofinancera.* En aquesta àrea s'avalua, d'una banda, el nivell d'informació *pressupostària* que divulga l'Ajuntament, així com el seu nivell de transparència quant als *ingressos* i les despeses municipals, i també el nivell d'*endeutament* que presenta cada corporació local.
- d) *Transparència en les contractacions de serveis.* S'avaluen dins d'aquesta àrea aspectes relatius a les Meses de contractació, les relacions i operacions amb els proveïdors, i altres qüestions relatives a les contractacions municipals.
- e) *Transparència en matèries d'urbanisme i obres públiques.* En aquesta important àrea s'avaluen aspectes tan significatius com els següents: a) Planes d'ordenació urbana i Convenis urbanístics; b) Anuncis i licitacions; c) Informació sobre concurrents, ofertes i resolucions; d) Decisions sobre requalificacions i adjudicacions urbanístiques; i) Seguiment i control de l'execució d'obres.
- f) *Indicadors nova Llei de Transparència:* Aquesta àrea és nova en relació amb les anteriors edicions de l'ITA, s'incorpora com a novetat un conjunt de quinze indicadors relacionats amb la futura nova

Llei de Transparència (més concretament amb el projecte de llei), i així inclouen indicadors relatius a les següents qüestions: a) Planificació i organització; b) Contractes, convenis i subvencions; c) Alts càrrecs de l'Ajuntament i entitats participades; d) Informació econòmica i pressupostària.

Fent ja una referència concreta als resultats de l'ITA 2012, cal destacar, en primer lloc, que els vuit Ajuntaments que van obtenir la màxima puntuació possible, i per tant, van compartir el primer lloc en aquest Índex, van ser: Alcobendas, Bilbao, Gandia, Gijón, Oviedo, Ponferrada, Sant Cugat del Vallés i Torrent.

Cal recordar, a més, que el 2008 només va haver-hi un Ajuntament —el de Bilbao— que va obtenir la qualificació *d'Excel·lent* (90 o més sobre 100); mentre que el 2009 havien estat ja 14, i el 2010 van ser 21, i són 33 les corporacions locals que han aconseguit en l'ITA 2012 aquesta qualificació *d'Excel·lent* en transparència. A més dels vuit Ajuntaments guanyadors esmentats, els altres 25 ajuntaments que han aconseguit *l'Excel·lent* han estat: Burgos, Albacete, Barakaldo, Gexto, Mataró, Murcia, Puerto de Santa María, Avilés, Madrid, Sabadell, Málaga, Santa Coloma de Gramanet, Alcorcón, Pamplona, Sant Boi de Llobregat, Alcalá de Henares, Roquetas, Soria, Terrassa, Vélez-Málaga, Arona, León, Móstoles, Donòstia i Torrejón.

També és ressenyable que en aquesta edició de l'ITA 2012 les puntuacions mitjanes aconseguides pel conjunt dels Ajuntaments avaluats han estat lleugerament més altes a les de l'edició precedent (2010), que al seu torn havia estat superior a la dels anys anteriors (2009 i 2008). Així, la puntuació mitjana general dels 110 Ajuntaments el 2012 ha aconseguit 70,9 punts (sobre 100), enfront de la de 70,2 aconseguida el 2010, i de 64,0 i 52,1, el 2009 i 2008 respectivament. A més, en tres de les Àrees de transparència analitzades, les puntuacions mitjanes del conjunt d'Ajuntaments han estat superiors a les de l'any passat, destacant aquesta millora en dues àrees: En *Transparència Economicofinancera*, l'increment ha estat superior a set punts: 71,2 el 2012, i 63,8 el 2010 (49,1 el 2009 i 29,1 el 2008); també ha estat clar l'increment en el nivell *d'Informació sobre la Corporació municipal*. La puntuació mitjana més baixa li ha correspost a l'àrea d'indicadors relativa a la nova *Llei de Transparència* (57,4).

Cal assenyalar, d'altra banda, que en l'edició de 2012 hi ha hagut un total de 87 Ajuntaments (entre els 110) que han superat la puntuació de 50 punts (sobre 100), mentre que el 2010 en van ser 91, i han estat respectivament 79 i 55 els Ajuntaments que van *aprovar* el 2009 i 2008.

Per *Grups de grandària*, els Ajuntaments més *grans* han estat els que el 2012 han obtingut una puntuació mitjana més alta, seguits dels Ajuntaments *mitjans*, encara que amb una puntuació propera a la dels *petits*, que són els que de mitjana han obtingut en aquesta edició la puntuació més baixa entre els tres grups de grandària.

A nivell de *Gènere* dels mandataris, els Ajuntaments governats per *Alcaldes* han obtingut puntuacions mitjanes similars (una mica superiors) als governats per *Alcaldesses*: 71,4 (Alcaldes), enfront de 69,1 (Alcaldesses). L'any 2010 havien estat de 70,7 i 68,0 respectivament, mentre que en 2009 havien mostrat unes diferències similars de puntuació, però a nivells inferiors en tots dos casos (64,7 i 61,3 respectivament).

Quant al criteri de *Capitalitat de província*, cal assenyalar que els Ajuntaments de les 50 Capitals de província han obtingut el 2012 una puntuació mitjana de 67,2, per sota de 74,0, que ha estat l'obtinguda pels restants 60 Ajuntaments que no són capitals de província. El 2010, les puntuacions havien estat de 65,7 i 73,9 respectivament.

Cal destacar finalment que en aquesta edició del 2012 hi ha hagut un important nombre d'Ajuntaments que han creat una pàgina especial, dins del seu web, dedicada a un portal o apartat especial per a la transparència, amb una secció específica, a més, per als Indicadors de transparència de l'ITA; entre ells cal citar ajuntaments dels més grans, com Madrid i Bilbao, o dels mitjans, com Saragossa o Donòstia, així com els de menor grandària, com a Sant Cugat del Vallés o Torrent. Això diu molt de tots aquests ajuntaments i del seu afany per mostrar aquest grau de transparència, facilitant així la consulta i l'accés directe a la informació per a tots els ciutadans.

3.2. L'Índex de Transparència de les Diputacions (INDIP)

Dins d'aquest context d'Índexs dirigits a mesurar la transparència de les institucions públiques, cal destacar que TI-Espanya ha posat igualment en marxa un altre índex que també es projecta sobre l'àmbit de l'Administració local: l'*Índex de Transparència de les Diputacions* (INDIP), amb el mateix doble objectiu que el ja esmentat ITA; d'una banda, realitzar una *avaluació* del nivell de transparència de les Diputacions, i per una altra, impulsar i *propiciar l'augment* de la informació que aquestes ofereixen als ciutadans i a la societat en el seu conjunt.

En aquesta primera edició de l'INDIP (2012) s'han avaluat quaranta-cinc Diputacions (les Diputacions Provincials pròpiament dites, les Diputacions Forals basques, dos Consells balears i dos Cabildos insulars canaris), i això mitjançant un procediment d'avaluació bastant senzill, similar al

ja descrit per l'ITA, i que es basa per tant en un conjunt de 80 indicadors, que tracten d'abastar les àrees més importants de la informació que a TI-Espanya s'estima que s'ha d'oferir a la ciutadania per part d'una Diputació.

Aquests 80 indicadors són el resultat final d'un procés que es va iniciar un any abans amb un conjunt inicial proper a 140 indicadors, i que posteriorment es va anant simplificant i optimitzant gràcies a la col·laboració d'especialistes i tècnics de nombroses institucions, fins a arribar a aquests 80 indicadors finals, de les dades dels quals hauran de disposar de forma directa i immediata les pròpies Diputacions.

El Quadre General d'Àrees de transparència que s'avaluen en l'INDIP són les següents: a) *Informació sobre la diputació provincial*; b) *Relacions amb els ciutadans i la societat*; c) *Transparència economicofinancera*; d) *Transparència en les contractacions de serveis*; i) *Transparència en matèries de serveis i suport a municipis*.

Amb l'aplicació d'aquest Índex, cada Diputació ha obtingut una puntuació individual. Així ha sorgit un rànquing o classificació del nivell de transparència de les 45 institucions analitzades.

Els resultats finalment obtinguts en l'INDIP posen de manifest que la *transparència de les Diputacions és manifestament millorable*. Un primer aspecte destacable en l'avaluació del nivell de transparència d'aquestes Diputacions és la molt discreta puntuació mitjana global obtinguda en conjunt, que queda una mica per sota de l'*Aprovat* (puntuació mitjana de 48,6 sobre 100), i d'altra banda, el gran nivell de *disparitat* en les puntuacions, ja que mentre que hi ha dues Diputacions (Biscaia i Tarragona) que aconseguen l'*Excel·lent* (més de 90 sobre 100), i altres dues hi queden a prop (Valladolid i Barcelona), hi ha per contra set Diputacions la puntuació de les quals està per sota de 30 sobre 100.

En qualsevol cas, cal destacar l'important nivell de millora que ha experimentat un bon nombre de Diputacions, després de l'enviament realitzat a cadascuna de la seva valoració provisional per part de TI-Espanya, després de la qual cosa nombroses Diputacions es van implicar a augmentar significativament durant el termini estipulat el seu nivell d'obertura informativa i el nombre d'indicadors publicats a la seva pàgina web institucional, la qual cosa els ha permès incrementar notablement les seves puntuacions finals en aquest Índex.

La Diputació guanyadora en aquesta primera edició de l'INDIP ha estat la Diputació Foral de Biscaia/Bizcaia, amb una puntuació global de 95 (sobre 100), seguida de la Diputació de Tarragona, amb una puntuació de 92,5. L'asimetria i dispersió de les puntuacions s'evidencia igualment en el fet que hi hagi hagut 18 Diputacions que han superat la puntuació de 50

sobre 100, mentre que les restants 27 han *suspès*, obtenint una qualificació inferior a 50.

Cal destacar finalment que els resultats mitjans obtinguts en aquesta primera edició de l'INDIP (48,6) són una mica més baixos que els que es van obtenir en la primera edició (2008) de l'*Índex de Transparència als Ajuntaments* (52,1), així com també respecte als obtinguts de mitjana en la primera edició (2010) de l'*Índex de Transparència en la Gestió de l'Aigua* (51,2), i són clarament inferiors a la puntuació mitjana obtinguda en l'*Índex de Transparència de les Comunitats Autònomes* (71,5). És d'esperar en tot cas que igual que ha succeït progressivament als Ajuntaments i als Organismes de l'Aigua, les Diputacions vagin també millorant els seus respectius nivells de transparència en les properes edicions d'aquest Índex.

3.3. L'Índex de Transparència de les Comunitats Autònomes (INCAU)

De forma similar a l'ITA i a l'INDIP, a través d'aquest Índex es duu a terme l'avaluació, a través d'un conjunt de 80 indicadors, del nivell de transparència de les disset Comunitats Autònomes espanyoles.

L'avaluació de l'INCAU 2012 s'ha dut a terme a través d'un conjunt de 80 indicadors, corresponents a les sis àrees següents: a) Informació sobre la Comunitat Autònoma (C.A.); b) Relacions amb els ciutadans i la societat; c) Transparència economicofinancera; d) Transparència en les contractacions de serveis, obres i subministraments; i) Transparència en matèries d'ordenació del territori, urbanisme i obres públiques; f) Indicadors nova Llei de Transparència (AI).

Igual que va succeir en la primera edició de l'INCAU (2010), totes les Comunitats Autònomes han *aprovat*, és a dir, han obtingut una valoració superior a 50 sobre 100. A més, en aquesta edició de l'INCAU els resultats globals han estat superiors als de l'edició passada, ja que la valoració mitjana global de les disset CC.AA. ha estat 79,9 (sobre 100), mentre que el 2010 aquesta puntuació global havia estat 71,5.

Les dues Comunitats que han resultat guanyadores, compartint el primer lloc en els resultats globals de l'INCAU, són País Basc i La Rioja (97,5 punts sobre 100 en tots dos casos). Les Comunitats Autònomes que ocupen els llocs inferiors del rànquing són Múrcia (55,0) i Castella-la Manxa (58,8).

En tot cas, hi ha diferències significatives entre unes i altres CC.AA. quant al nivell d'obertura o *preparació informativa* de cara a la propera

nova Llei de Transparència (àrea F de l'INCAU), atès que algunes CC.AA. publiquen tots els indicadors contemplats com a obligatoris per aquesta Llei (Cantàbria: 100%), o la majoria d'ells (Andalusia, País Basc i La Rioja: 93,3), mentre que altres Comunitats mostren unes puntuacions bastant inferiors en aquesta àrea de transparència (Castella-la Manxa: 33,3, i Múrcia: 46,7).

A un nivell més concret, set Comunitats obtenen una valoració global d'*Excel·lent* (90 o més sobre 100) en aquest Índex, mentre que altres cinc Comunitats han obtingut una qualificació de *Notable* (entre 70 i 89). De les cinc restants CC.AA., tres han obtingut una valoració de *Bé*, i les dues últimes han obtingut l'*Aprobat*. En tot cas, s'evidencia una clara dispersió en els resultats, ja que entre les Comunitats guanyadores i les últimes de la taula hi ha aproximadament 40 punts de diferència.

Quant a les *Àrees de transparència*, l'àrea de menor puntuació global segueix sent, igual que en l'INCAU 2010, la *Transparència economicofinancera*, encara que a un nivell ara clarament superior (69,7). Les àrees de transparència més destacades a nivell col·lectiu són: *Transparència en matèries d'ordenació del territori, urbanisme i obres públiques*, la mitjana col·lectiva de les quals és 89,9, i *Relacions amb els ciutadans i la societat*, en la qual obtenen una mitjana de 89,1. En les altres Àrees de transparència les puntuacions mitjanes globals queden, a excepció de la citada transparència economicofinancera, a la zona del *Notable*.

Si es duu a terme una segmentació de les Comunitats Autònomes per *Grups de grandària*, la situació s'ha invertit respecte a 2010, ja que el col·lectiu de les quatre Comunitats Autònomes considerables com a *Grans* (més de 5 milions d'habitants) és el que en aquesta edició aconseguix una menor puntuació mitjana en transparència (76,9), i és ara el col·lectiu integrat per les vuit Comunitats Autònomes considerables com a *Petites* (menys de 2 milions d'habitants) el que queda en el primer lloc del rànquing, amb una puntuació mitjana de 81,4. Finalment, les cinc Comunitats Autònomes considerades com a *Mitjanes* (entre 2 i 5 milions) queden en la posició intermèdia, amb una puntuació mitjana de 80,2.

D'altra banda, és important recordar que en aquest Índex, el mateix que succeeix en altres Índexs de transparència que elabora TI-Espanya, no més es valora si la informació requerida està o no disponible, però no s'avalua la *qualitat de la informació* publicada, ni tampoc la *qualitat de la gestió* dels Governos de les CC.AA.

Finalment, cal destacar que en aquesta edició de l'INCAU s'ha repetit el nivell de col·laboració que els Governos de les disset Comunitats Autòno-

mes han prestat a TI-Espanya en el procés d'avaluació, revisant els Qüestionaris preomplerts enviats per aquesta organització i aportant informació complementària per a l'elaboració d'aquest Índex de transparència, la qual cosa ve a ser una nota positiva quant a l'actitud en aquest terreny dels Governos d'unes i altres Comunitats Autònomes.

4. La transparència i responsabilitat social de les empreses

Com hem indicat anteriorment, per respondre a les actuals demandes de la societat, i per combatre els riscos de corrupció a les empreses, es fa cada vegada més necessari que les empreses desenvolupin dos importants rols: el de *responsabilitat social* i el de *transparència*, conceptes que estan estretament relacionats. La *responsabilitat social* constitueix avui dia un dels desafiaments ètics més importants a què s'enfronten actualment les empreses, i la *transparència* garanteix el dret a la informació del ciutadà, és a dir, el dret a saber, i és un factor fonamental per a la lluita contra la corrupció.

Per assolir un desenvolupament adequat de la *responsabilitat social*, cal que les empreses elaborin les seves pròpies Guies ètiques i Codis de conducta de cara a impulsar l'ètica i les pràctiques adequades en molts diversos aspectes, tals com: les relacions amb els empleats, les relacions amb els clients i proveïdors, el desenvolupament sostenible i mediambiental de l'empresa, la comunicació i informació al públic, la regulació dels conflictes d'interessos, així com el compliment estricte de les obligacions amb l'Administració pública. Amb aquestes pràctiques i un control degudament compartit i participatiu serà més difícil que es desenvolupin actuacions corruptes en les empreses.

D'altra banda, i en línia amb el que s'ha recollit anteriorment, la Unió Europea considera la Responsabilitat social corporativa com una contribució empresarial al desenvolupament sostenible i equilibrat per tots aquells que interactuen amb l'empresa (stakeholders): accionistes, empleats, comunitat financera, proveïdors, clients, i la societat en general.

La importància d'aquest substancial concepte i meta social s'evidencia, d'altra banda, en els diferents desenvolupaments normatius que hi ha a nivell internacional en aquest àmbit, alguns dels quals són: a) Llibre Blanc de la Responsabilitat Mediambiental, de la Comissió Europea, en el qual s'introdueixen les vies per orientar el comportament ecològic de les empreses; b) Directrius bàsiques de l'OCDE: Es tracta de recomanacions dels governs membres de l'OCDE a les empreses d'àmbit multinacional perquè

adoptin conductes responsables compatibles amb la legislació i el desenvolupament sostenible; c) Llibre Verd de la Comissió Europea, que marca unes directrius bàsiques de responsabilitat social i mediambiental per a les empreses europees; d) L'esmentada Global Reporting Initiative (GRI), organització que publica una guia per instrumentar les millores en la responsabilitat social corporativa de les empreses.

En aquest context de necessària responsabilitat social, s'ha d'exigir a les empreses cada vegada més que encaminin els esforços a l'elaboració de *productes socialment correctes*, és a dir, aquells productes que respectin fonamentalment en el procés de producció unes mínimes normes: a) D'equilibri mediambiental i natural, i b) De respecte social i laboral.

En aquest terreny de la responsabilitat social de les empreses cal fer referència a les normes de l'Organització Internacional de Treball (OIT), i més concretament als *Convenis Fonamentals* d'aquesta organització, entre els quals cal assenyalar diversos convenis directament relacionats amb la protecció social dels treballadors als diferents països del món tals com els següents:

- a) *Eliminació del treball infantil*. Existeixen dos Convenis referent a això: el Conveni núm. 138, relatiu a l'Edat mínima del treball infantil, i el Conveni núm. 182 relatiu a les Formes i condicions del treball infantil. Cal assenyalar que encara que l'OIT compta amb 174 Estats membres, els dos anteriors convenis han estat ratificats per escassament 80 països.
- b) *Abolició del treball forçós*. Dos són els convenis de la OIT que es poden citar referent a això: el Conveni núm. 29, relatiu al Treball forçós, i el núm. 105, relatiu a les Condicions d'abolició d'aquest treball forçós. El primer d'aquests convenis ha estat ratificat per 150 països i el segon per 140.
- c) *Llibertat sindical*. Els dos convenis fonamentals de la OIT relatius a aquesta matèria són els següents: El Conveni núm. 87 sobre la Llibertat sindical i la protecció del dret de sindicació, i el Conveni núm. 98 sobre el Dret de sindicació i de negociació col·lectiva. El primer conveni ha estat ratificat per 124 països, i són 141 els països que han ratificat el segon.
- d) *Igualtat laboral*. En aquest cas els convenis de l'OIT són: el Conveni núm. 100, relatiu a la Igualtat de renumeració, i el Conveni núm. 111, relatiu a la Discriminació laboral; tots dos convenis han estat ratificats per un conjunt aproximat de 140 països.

Cal destacar, d'altra banda, que alguns estudis de l'OCDE posen en evidència que les inversions directes a l'estranger es veuen influenciades negativament per la utilització de treballadors infantils als països destinataris, i d'altra banda, que els sectors exportadors que més èxit tenen als països en desenvolupament són bàsicament aquells que disposen de normes laborals més avançades que la resta.

Quant a altres normes que poguessin servir igualment de referència a l'hora d'investigar i desenvolupar aquests plantejaments de Responsabilitat social empresarial, podem esmentar la *Social Accountability 8000* (SA 8000). Aquesta norma va ser emesa pel llavors denominat *Council Economic Priorities Accreditation Agency* (CEPAA) organització fundada el 1997, que posteriorment es va passar a anomenar *Social Accountability International*.

Una altra d'aquestes organitzacions que treballen en pro d'aquest tipus d'objectius i desenvolupaments és la *Fair Labour Association* (FLA), o Associació del Treball Just. En aquesta Associació nord-americana participen algunes de les majors empreses i marques del sector tèxtil i del calçat a nivell mundial, com Nike, Reebok, Philips-van Heussen, així com nombroses ONGs que participen al Fons Internacional de Drets Laborals; també la Lliga Nacional de Consumidors, i el Comitè d'Advocats pels Drets Humans, totes elles nord-americanes.

Cal assenyalar igualment en aquest context normatiu, algunes iniciatives legals com la del Departament de Treball dels Estats Units, que ha emès una norma titulada «Prohibició d'adquirir productes fabricats mitjançant mà d'obra infantil, forçada o contractada en paga de deutes». A més, aquest Departament ha elaborat una llista de productes estrangers que poden haver estat manufacturats amb mà d'obra infantil, a l'efecte de restringir-ne la importació als Estats Units.

D'altra banda, i dins de les iniciatives a nivell internacional en honor d'una millora en el terreny dels aspectes socials i mediambientals, cal fer un esment destacat del *Pacte Mundial de l'ONU sobre Drets humans, Normes laborals i Protecció del medi ambient (Global Compact)*, que sota els auspicis de l'ONU s'ha començat a difondre i desenvolupar recentment, i a què ja s'han adherit milers d'empreses i altres organitzacions a tot el món. Aquest pacte va sorgir el 1999, a iniciativa del propi Secretari General de l'ONU en el Marc del Fòrum Econòmic Mundial de Davos (Suïssa), amb l'objectiu d'impulsar la col·laboració entre empreses, entitats no lucratives i altres agents socials en el terreny de la responsabilitat social.

La iniciativa ve a suposar un repte als empresaris del món, per assegu-

rar, entre altres coses, que els beneficis de la globalització aconseguixin a tots els països, i als grups i persones menys afavorits dins d'aquests països. Es persegueix així ampliar l'abast dels mercats, des dels mil milions d'habitants que s'estima que actualment hi són integrats plenament, fins als set mil milions d'habitants del món. Per a això es requereix la creativitat dels empresaris, i potser de diferents formes de fer empresa, i tendir a nous models empresarials.

El Pacte es va endegar finalment com una iniciativa conjunta de l'Organització Internacional de Treball, el Programa de Nacions Unides per al Medi ambient, i l'Oficina de l'Alt Comissionat de Nacions Unides per als Drets Humans, buscant el compromís, sobretot de les empreses, en la promoció d'unes condicions de treball justes, el respecte dels drets humans, i la protecció del medi ambient.

En el Pacte es promulguen com a objectius bàsics a complir immediatament un conjunt de deu principis: dos d'ells relatius als Drets humans, quatre més en referència al Treball, i els tres últims relacionats amb el Medi ambient i un d'ells —el desè— està dirigit precisament a combatre les pràctiques relacionades amb la corrupció.

Iniciatives com el citat pacte poden servir com una via important perquè les entitats privades, i especialment les empreses, puguin anar millorant les seves actuacions en el terreny de la transparència i la responsabilitat social, responnent així als reptes i la important demanda de la societat i els ciutadans en aquest terreny.

Referències bibliogràfiques

- ALONSO, J. A. i GARCIMARTÍN, C. (2011) «Causas y consecuencias de la corrupción: una revisión de la literatura», a J.A. Alonso i C. Mulas-Granados, *Corrupción, cohesión social y desarrollo*, FCE: Madrid-México.
- BANCO DE ESPAÑA (2012) Circular 5/2012 de 27 de juny sobre la transparència dels serveis bancaris i responsabilitat en la concessió de préstecs.
- 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, juny 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.

ACCID

Associació
Catalana de
Comptabilitat i
Direcció

Associació Catalana de Comptabilitat i Direcció

Edif. Col·legi d'Economistes de Catalunya
Pl.- Gal·la Plàcida 32, 4ª planta - 08006 Barcelona
Tel. 93 416 16 04 extensió 2019

info@accid.org - www.accid.org - @Associacio ACCID