



SESIONES DE DIÁLOGO

APUNTES SOBRE TRANSPARENCIA

Documento de trabajo

Preparado para:



Por:

Sergio Berensztein /Director
Poliarquia Consultores

12 de octubre de 2007

INTRODUCCIÓN

La evaluación de los niveles de transparencia en el sector público es, en la actualidad, un asunto central en la agenda pública. Tal como se publica en la Revista Development Outreach, (Junio 2007) del Banco Mundial *“es de crucial importancia entender que la corrupción debilita gradualmente el progreso para lograr los objetivos de desarrollo, aún más porque su impacto es mucho más negativo para la población mas pobre del mundo”*.

Asimismo, un alto índice de corrupción no se traduce solamente en obstáculos para el desarrollo y el crecimiento de un país, sino que corroe la legitimidad de las instituciones democráticas. La transparencia del sector público tiene una fuerte vinculación con la rendición de cuentas que cementa el vínculo democrático entre los ciudadanos, por una parte y sus representantes, por otra. Los funcionarios y empleados del gobierno han de responder por su conducta y por su desempeño. En consecuencia, la evaluación de la conducta del sector público impacta en la credibilidad de los ciudadanos, en la claridad del marco de inversión para las empresas y redundante en la calidad y eficiencia del mismo estado para proveer bienes públicos.

En este contexto, el presente documento tiene como objetivo proveer información respecto de la medición y evaluación de la transparencia en la Argentina, teniendo en cuenta el contexto regional. Se han consultado dos fuentes: Transparency International y Latinobarómetro; se han seleccionado diferentes indicadores: el Índice de Percepción de la Corrupción, el Barómetro de la Corrupción y algunos capítulos específicos sobre corrupción relevados por el Latinobarómetro.

A continuación se incluyen las consideraciones metodológicas sobre los indicadores utilizados, luego se añaden los principales resultados para 2007 del Índice de Percepción de la Corrupción, el análisis del caso argentino, los resultados del Barómetro de la Corrupción y la evaluación de diferentes instituciones para Argentina en comparación con el promedio de América Latina. Finalmente se incluye una selección de cuadros con información del Latinobarómetro.

CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

La primera fuente de información utilizada es Transparency International, una organización no gubernamental que desarrolla desde 1995 el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) y analiza las percepciones sobre la corrupción en el sector público en 180 países y territorios.

El IPC cuantifica la “percepción de corrupción” que existe sobre los funcionarios públicos y los políticos. La información relevada proviene de encuestas a expertos y refleja la opinión de empresarios y analistas de todo el mundo, incluyendo a expertos locales de los países evaluados. El IPC clasifica a los países en una escala de cero a diez, donde el cero indica altos niveles de corrupción percibida y, el diez, niveles bajos.

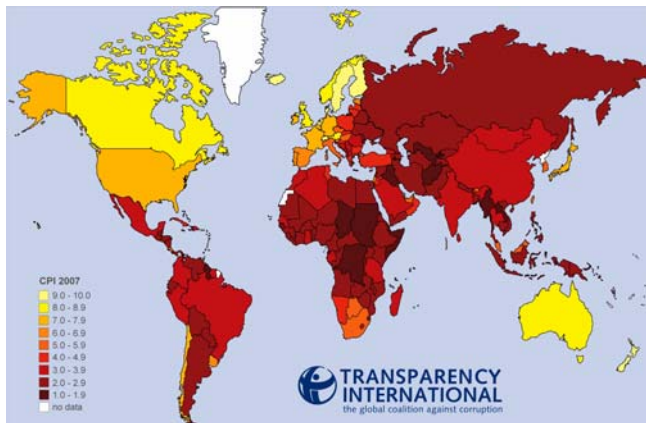
La metodología se sustenta en la dificultad de analizar datos empíricos como base de argumentos comparativos de los niveles de corrupción en los distintos países, por ejemplo, al comparar el número de acusaciones o casos llevados a un tribunal. Estos datos de distintos países no reflejan los niveles actuales de corrupción; por el contrario, resaltan la calidad de los fiscales, tribunales y/o los medios de comunicación para destapar la corrupción. Por lo tanto, el único método de compilar datos comparativos es mejorar la experiencia y las percepciones de aquellos que están más directamente expuestos a las realidades de la corrupción en un país.

Asimismo, desde 2002, Transparency International desarrolla el Barómetro de la Corrupción. Dicha medición releva cómo afecta al ciudadano medio la corrupción e indica la forma y el alcance de este fenómeno desde su punto de vista. Entre las preguntas que efectúa el Barómetro se destaca aquella que indaga acerca de qué sectores de la sociedad son los más corruptos. No obstante, en 2006 el Barómetro analiza en mayor profundidad la incidencia de los pequeños sobornos y presenta datos sobre las instituciones y servicios públicos que se ven más afectados por este problema, su frecuencia y las cantidades que se pagan. La encuesta incluye también una pregunta acerca de la actuación de las administraciones públicas contra la corrupción. En el año 2006 la medición se efectuó en 59,661 personas de 62 países diferentes con ingresos bajos, medios y altos. En este informe se analiza puntualmente la pregunta acerca de qué sectores de la sociedad son los más corruptos.

En cuanto al Latinobarómetro, esta organización desarrolla un estudio de opinión pública que aplica anualmente alrededor de 19.000 entrevistas en 18 países de América Latina recabando la opinión de más de 400 millones de habitantes. Entre los principales núcleos temáticos indagados, se incluye el desarrollo de la democracia y las economías, así como las sociedades con indicadores de opinión, actitudes, comportamientos y valores; entre ellos la percepción de corrupción y la calidad de las instituciones públicas.

PRINCIPALES RESULTADOS: ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN 2007

El Índice de Percepción de la Corrupción 2007 (IPC) exhibe el desfasaje en los niveles de percepción de la corrupción entre los países ricos y los pobres más amplio de la historia. En este sentido, sigue vigente una fuerte correlación entre corrupción y pobreza. El 40% de los países con puntaje inferior a 3 -señal de que la corrupción es percibida como desenfrenada- son clasificados por el Banco Mundial como países de bajos ingresos. Somalia y Myanmar comparten el puntaje más bajo: 1,4; mientras que Dinamarca logró ascender a la puntuación más alta de 9,4, junto con Finlandia y Nueva Zelanda, habitualmente entre los primeros de la lista.



Varios países africanos han obtenido resultados significativamente mejores en el IPC 2007. Entre ellos se encuentran Namibia, Seychelles, Sudáfrica y Swazilandia. Estos reflejan el avance positivo que han registrado las iniciativas anticorrupción en el continente. Otros países con mejoras considerables son Costa Rica, Croacia, Cuba, República Checa, Dominica, Italia, Macedonia, Rumania y Surinam. La concentración de buen desempeño en países de Europa Oriental y Sudoriental manifiesta el efecto positivo que tiene el proceso de adhesión a la Unión Europea sobre la lucha contra la corrupción.

Entre los países cuyos niveles de percepción de la corrupción han empeorado en 2007 están Austria, Bahrein, Belice, Bhután, Jordania, Laos, Macao, Malta, Mauricio, Omán, Papua Nueva Guinea y Tailandia. Los puntajes bajos en el IPC indican que las instituciones públicas están expuestas y sufren ciertas vulnerabilidades. Entre las cuestiones más relevantes a mejorar se encuentra la transparencia en la gestión financiera, desde la recaudación de fondos hasta los gastos, así como la vigilancia y el enjuiciamiento a funcionarios corruptos. Siguiendo esta línea, una de las conclusiones que se extrae es que resulta esencial contar con un sistema judicial profesional e independiente a fin de eliminar la impunidad y hacer cumplir el estado de derecho y promover la confianza de los ciudadanos, donantes e inversores.

En países donde las instituciones se han basado históricamente en el clientelismo y nepotismo en lugar del mérito, la reforma toma tiempo y puede exigir una inversión sustancial de recursos, así como de asistencia técnica. Los países con mejores puntajes en el IPC, como donantes significativos de asistencia al desarrollo, tienen un papel importante en la promoción de sistemas de rendición de cuentas e integridad institucional eficaces en los países con las tasas más altas de corrupción. Sin embargo, la corrupción de funcionarios públicos de alto rango en países de escasos ingresos implica a los mejor posicionados en el IPC. Los sobornos suelen provenir de las multinacionales, las cuales tienen su sede, en los países más ricos del mundo. Es inaceptable que estas empresas usen el soborno en el extranjero como una estrategia empresarial legítima.

De cualquier manera, los puntajes más altos en su mayoría de países de Europa, Asia Oriental y Norteamérica, son un reflejo de la relativa transparencia de sus sectores públicos, habilitados por la estabilidad política, buenas regulaciones de los conflictos de intereses y la libertad de información, así como una sociedad civil libre para fiscalizar.

EL IPC.

El IPC 2007 presenta a Dinamarca, Finlandia y Nueva Zelanda como los países con mejor desempeño en cuanto al nivel de corrupción de los funcionarios públicos percibido. Luego se ubican países como Estados Unidos, Chile y Uruguay en posiciones a partir de la número 20. Brasil, China, India y Perú comparten el puesto número 72, con un puntaje de 3,5.

En el puesto número 105, se ubican Albania, Argentina, Bolivia, Burkina Faso, Egipto y Yibuti. Estos países tienen un IPC igual 2,9. Venezuela tiene un puntaje de 2,0 y su posición en 2007 es la 162.

ARGENTINA Y EL IPC

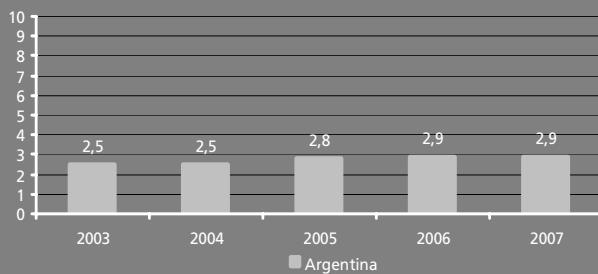
El Índice de Percepción de la Corrupción demuestra para la Argentina una escasa mejoría desde el año 2003, 0,4 del IPC. En 2003 Argentina ocupó el puesto número 92, compartiendo esta posición con países subdesarrollados como Albania, Etiopía, Gambia, Pakistán, Filipinas, Tanzania y Zambia.

Quedaron en un puesto más alto, denotando un menor grado de percepción de corrupción, Malí, Siria o Ghana. Respecto de Latinoamérica, Argentina fue uno de los países que menor puntaje recibió.

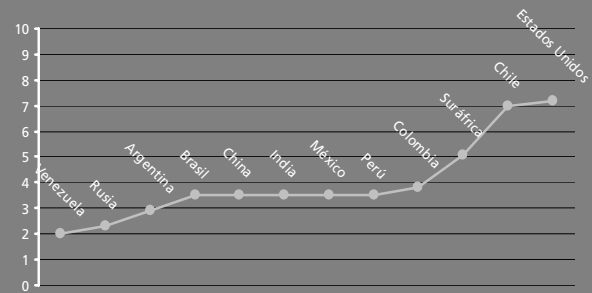
En 2007, Argentina exhibe un IPC igual a 2,9, superando solamente a Venezuela y Rusia. Tanto Brasil, China y México superan a la Argentina aunque no alcanzan un IPC igual a 5. Países como Chile y Estados Unidos reciben mejores calificaciones superando los 7 puntos.

Rango del país	País/Territorio	Puntuación del IPC 2007
1	Dinamarca	9.4
1	Finlandia	9.4
1	Nueva Zelanda	9.4
4	Singapur	9.3
4	Suecia	9.3
6	Islandia	9.2
7	Holanda	9.0
7	Suiza	9.0
9	Canadá	8.7
9	Noruega	8.7
20	Estados Unidos	7.2
22	Chile	7.0
25	Uruguay	6.7
72	Brasil	3.5
72	China	3.5
72	India	3.5
72	México	3.5
72	Perú	3.5
105	Albania	2.9
105	Argentina	2.9
105	Bolivia	2.9
105	Burkina Faso	2.9
105	Egipto	2.9
105	Yibuti	2.9
162	Venezuela	2.0

Evolución del IPC 2003-2006



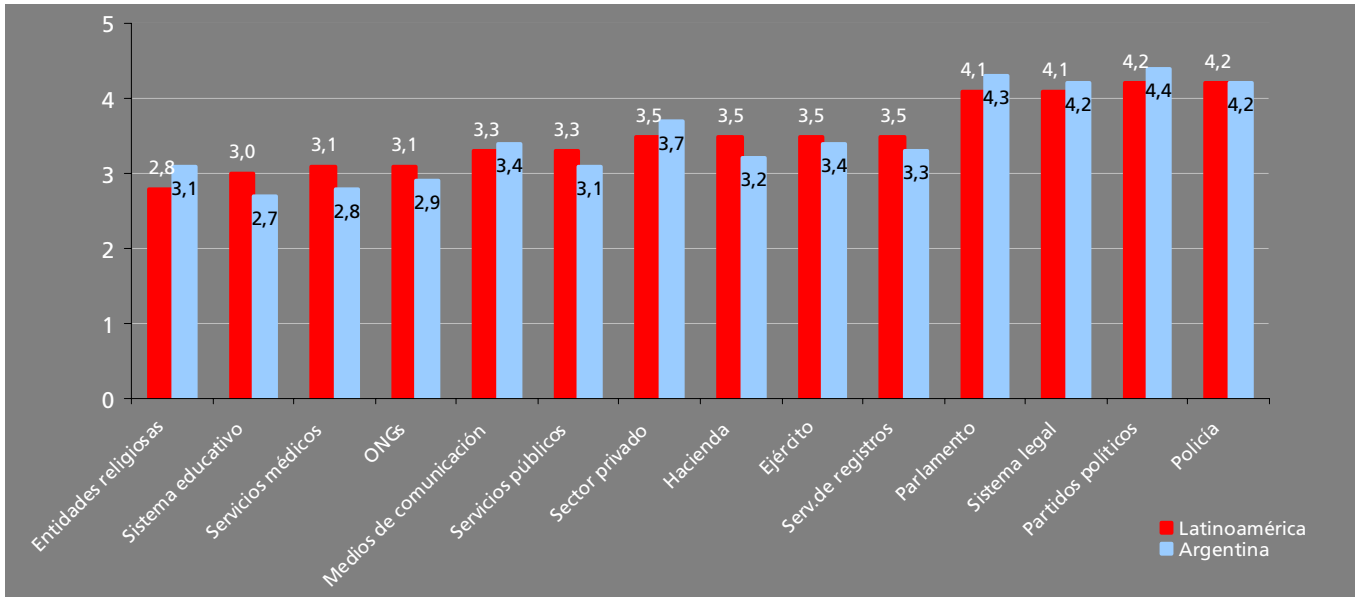
IPC 2007



**EL BARÓMETRO DE LA CORRUPCIÓN.
LAS INSTITUCIONES ARGENTINAS VS. LAS LATINOAMERICANAS**

Percepción de la corrupción en distintos sectores de la sociedad

¿En qué medida percibe que los sectores siguientes se ven afectados en su país por la corrupción?
(1: nada corrupto, ... 5: muy corrupto)



Fuente: Transparency International. 2006.

Dentro de las instituciones identificadas como las más adeptas a esta práctica, los partidos políticos y los parlamentos son las instituciones más corruptas, seguidas de las empresas y la policía.

Por otra parte, las entidades religiosas, las pertenecientes al sistema educativo, los servicios médicos y las Organizaciones No Gubernamentales son –en términos relativos- las instituciones menos corruptas.

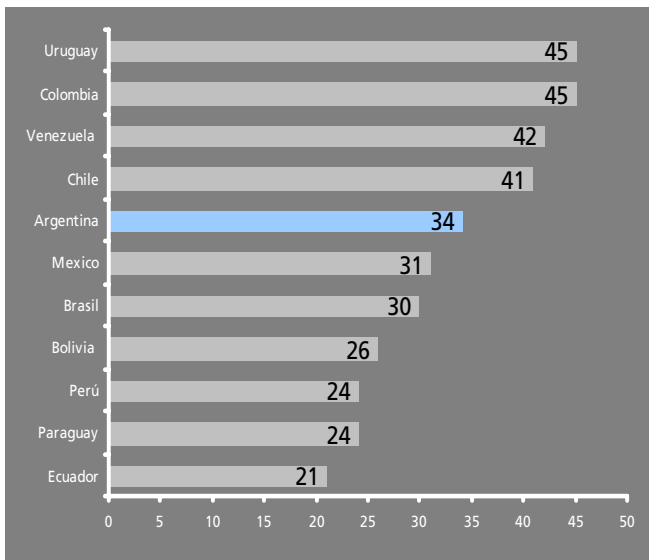
Es importante señalar que la percepción de corrupción para las instituciones argentinas es bastante similar al promedio para la región. Para todas las instituciones evaluadas, en los casos que existe diferencia entre la medición de Argentina y la regional, la misma no alcanza 1 punto porcentual.

LATINOBARÓMETRO

La corrupción es uno de los mayores destructores de la legitimidad de la democracia y sus instituciones. En promedio en la región aumenta de 26% en el 2004 a 30% en el 2005 la percepción de que se ha progresado en la lucha contra la corrupción.

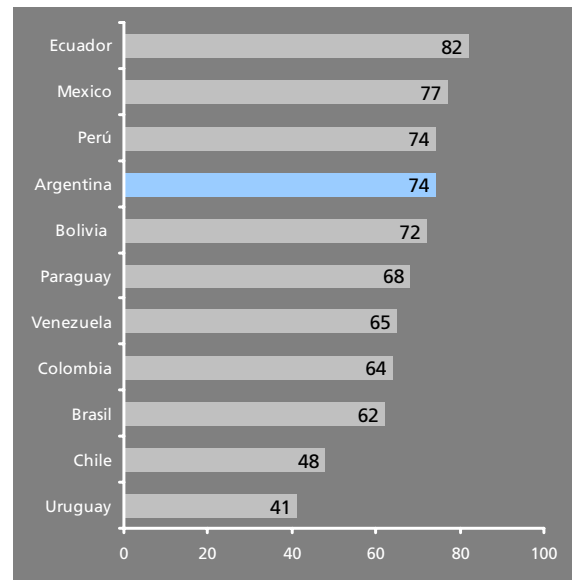
Percepción de la reducción de corrupción en el gobierno

*“¿Cuánto cree Ud. que se ha progresado en reducir la corrupción en las instituciones del Estado en estos últimos 2 años?”**



Corrupción de los funcionarios públicos

“Imagínese que el total de los funcionarios públicos en (país) fueran 100 y Ud. tuviera que decir cuántos de esos 100 cree que son corruptos. ¿Cuántos diría Ud. que son corruptos?”



Fuente: Latinobarómetro 2005.

*Respuestas agrupadas de “Mucho” y “Algo”.

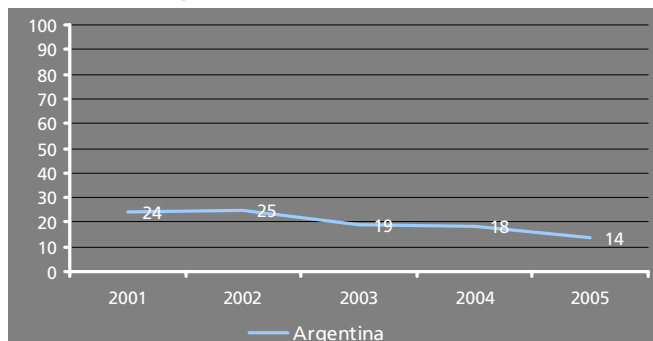
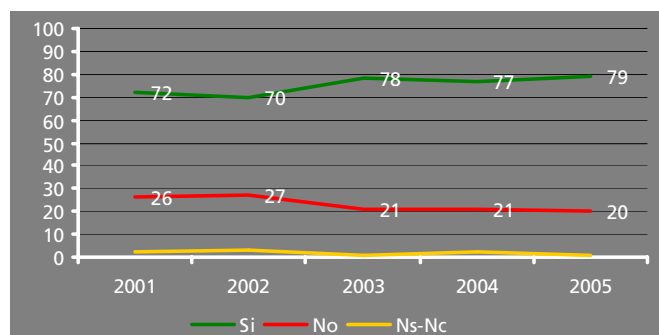
En Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Ecuador México, Uruguay y Venezuela, aumenta significativamente la cantidad de habitantes que declaran que hay progreso en la lucha contra la corrupción entre el 2004 y 2005. En Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras Paraguay y Nicaragua, disminuye la percepción de que se ha progresado en reducir la corrupción entre el 2004 y el 2005.

En cuanto a la identificación de funcionarios públicos corruptos, sólo Uruguay y Chile se destacan con altos porcentajes de eficacia en la lucha contra la corrupción y a la vez los más bajos niveles de percepción de la cantidad de funcionarios públicos corruptos. Todos los otros países de la región tienen una percepción mayoritaria por encima del 60% de que los funcionarios públicos son corruptos, y muestran una baja percepción de eficacia en la lucha en contra de ella, con la excepción de Colombia y Venezuela donde más de un 40% de los ciudadanos dicen que hay progreso en la lucha contra la corrupción.

La corrupción es uno de los problemas más graves y más generalizado en América Latina y éstos datos muestran muy modestos avances puntuales en algunos países, manteniéndose la mayor parte de los países con problemas en este aspecto.

Contacto con la corrupción sistémica América Latina vs. Argentina

“¿Ha sabido Ud. o algún pariente de algún acto de corrupción en los últimos 12 meses?”



Fuente: Latinobarómetro 2005.

De los cuadros anteriores se desprende que a lo largo del período medido disminuye la cantidad de personas que dicen haber sabido de 26% en 2001 a 20% en 2005. En otras palabras la lucha contra la corrupción esta teniendo un impacto real en la cantidad de actos de corrupción que la gente conoce que existen, mas allá de que la percepción general aún no haya cambiado, ya que este tema ocupa la agenda informativa de la región de manera recurrente.

Es interesante señalar, que al observar el caso argentino puntualmente, la cantidad de casos de corrupción percibidos es notablemente inferior al promedio de la región, para todos los años desde 2001.