



Universidad Centroamericana
José Simeón Cañas

Apartado (01) 168,
Autopista Sur, San Salvador,
El Salvador, C.A.

Tel. (503) 210-6600, ext. 415

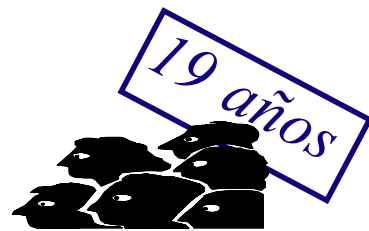
Fax (503) 210-6672

Correo electrónico:

mcruz@iudop.uca.edu.sv

Visite nuestra página Web:

<http://www.uca.edu.sv/publica/iudop>



Instituto Universitario de Opinión Pública *iudop*

Vicerrectoría de proyección social

Resumen ejecutivo

(Boletín de prensa No. 1, Año XX)

La transparencia en el Estado salvadoreño

La perspectiva de los empresarios

Aspectos metodológicos

- * El estudio se basa en una encuesta a 350 empresarios salvadoreños de diversos sectores de la actividad económica nacional.
- * Para la investigación también fueron entrevistados los presidentes de 18 gremiales empresariales del país.
- * La encuesta posee un error muestral de más/menos 5.4%.
- * Las entrevistas se llevaron a cabo entre noviembre y diciembre de 2004.
- * La mayor parte de las empresas se ubican en San Salvador y el resto en los departamentos de Santa Ana, La Libertad y Cuscatlán.

Los empresarios salvadoreños evaluaron desfavorablemente a las instituciones fiscalizadoras y contraloras del Estado, como la Corte de Cuentas y las superintendencias, según revela un estudio publicado hoy por el Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" (UCA) de El Salvador. El estudio en cuestión recoge las opiniones de una muestra de 350 empresarios pertenecientes a diversos segmentos y sectores de la actividad económica, acerca de la situación de la transparencia y la corrupción en el Estado. La encuesta fue llevada a cabo en noviembre y diciembre de 2004 y constituye la continuación de una serie de investigaciones sobre corrupción y transparencia financiada por la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID), a través del Proyecto de Participación Ciudadana y Gobernabilidad de CREA Internacional.

La investigación se centró fundamentalmente en la percepción de los empresarios en cuanto a sus relaciones con el Estado salvadoreño, en términos de transparencia. Se indagó sobre el concepto y la percepción de la transparencia y se pidió que evaluaran cada uno de sus componentes, es decir, la existencia de reglas claras y acceso a la información, los mecanismos de rendición de cuentas e instituciones de control y

Cuadro 1
Pertenencia gremial según tamaño de la empresa

Pertenencia	Pequeña	Mediana	Grande	Total
No	43.9	18.7	10	26.9
Sí	56.1	81.3	90	73.1

fiscalización, la participación ciudadana (empresarial) y los criterios para la toma de decisiones de política pública y, finalmente, su percepción sobre la victimización y combate a la corrupción.

Asimismo, se preguntó sobre la percepción que los empresarios tenían acerca de la eficiencia del gobierno en la prestación de servicios públicos vinculados al sector empresarial y la facilitación del ambiente de negocios.

El principal señalamiento que hacen los empresarios salvadoreños a las instituciones contraloras, en especial, a la Corte de Cuentas es su falta de independencia, dado que, según éstos, se ha vuelto un ente politizado que responde a intereses partidarios, lo cual provoca que no se investigue todas las instituciones y funcionarios por igual.

Además, el sistema judicial salvadoreño, desde la visión empresarial, es lento y burocrático y no está ayudando a resolver los conflictos de manera eficaz.

Uno de los hallazgos más importantes del estudio es que los empresarios que pertenecen al sector de la construcción, son los que más manifestaron ser víctimas de la corrupción y también son los que más dicen recurrir a regalos y pagos extraoficiales para la agilización de trámites o para la adjudicación de contratos. Esto es particularmente grave en este sector económico (construcción) que coincidentemente es el sector que más se relaciona con el Estado como proveedor de bienes y servicios. En el lado contrario, aquel sector que menos se relaciona con el gobierno, la agroindustria, es la que menos reporta verse afectada por situaciones de corrupción.

Uno de los hallazgos más reveladores es que la mayoría de los empresarios no se sienten beneficiados de las políticas y programas emprendidos por los gobiernos. Más aún, estos manifiestan que sólo "un grupo pequeño" se beneficia de éstas y que esto se debe a sus vínculos estrechos con altos funcionarios públicos, lo cual habría permitido que este grupo controle la mayor parte del mercado nacional. En ese sentido, más del 80% de los empresarios manifestaron que los funcionarios públicos que también son empresarios generan favoritismo para sectores particulares ligados a la gran

empresa salvadoreña. Además, la mitad de los empresarios expresó que quienes deciden la política del país son justamente los "grandes empresarios". Aunado a lo anterior, casi el 90% de los encuestados manifestaron que existen argollas de poder en el país. Cuando se preguntó sobre los sectores que más se relacionan con esas argollas, casi una cuarta parte de los empresarios señaló al sector financiero.

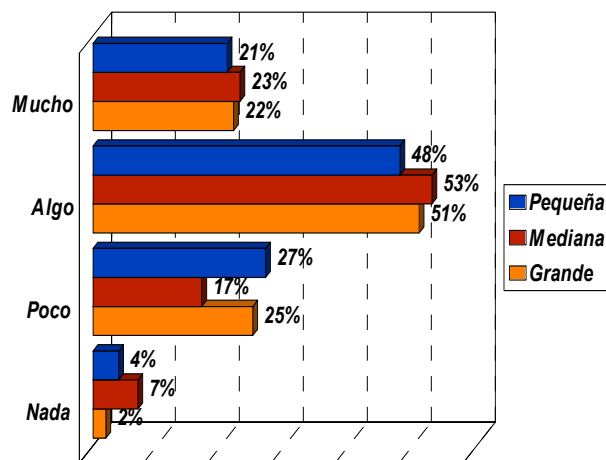
Definición de la transparencia

Al preguntársele a los empresarios "Para usted, ¿qué es transparencia?". Una tercera parte de las pequeñas empresas y una cuarta de las medianas relacionó la transparencia con su significado etimológico. En tal sentido, la definieron con un sinónimo de la palabra, de tal manera que encontramos respuestas como "claridad", "algo visible", "cristalino", "que se puede ver a través de". A diferencia de las anteriores, la mayor parte de las grandes empresas definieron la transparencia como honestidad, honradez, ética, tanto de los funcionarios públicos como de quienes se relacionan con ellos. Asimismo, una cuarta parte de los pequeños empresarios se refirieron a la transparencia como una actitud más personal de honestidad y de "hacer lo correcto".

En tercer lugar, los pequeños y medianos empresarios definieron la transparencia en términos de la existencia de reglas claras, del conocimiento y de la aplicación de la ley o, en su defecto, hicieron referencia a no quebrantar o transgredir las leyes. En general, las dos terceras partes de los empresarios tienen una percepción bastante acertada sobre las implicaciones que tiene este concepto.

Como se percibe en el Gráfico 1, en general, los empresarios tienen una visión relativamente positiva acerca de sus relaciones con el Estado, en términos de transparencia. Sin embargo, cuando se examinan detalladamente cada uno de los elementos integradores de la transparencia (rendición de cuentas, existencia de reglas claras, acceso y oportunidad a la información, y participación y escrutinio ciudadano) se observa una percepción mucho menos favorable.

Gráfico 1
Transparencia en la relación Estado-empresa privada según tamaño de empresa



Rendición de cuentas

La rendición de cuentas, entendida como la obligación periódica e institucionalizada que tienen los funcionarios públicos de informar sobre las decisiones adoptadas, las razones de dichas decisiones y costos generados, es un aspecto fundamental para el fortalecimiento de las instituciones democráticas. No puede existir un real Estado de derecho sin un efectivo sistema global de rendición de cuentas.

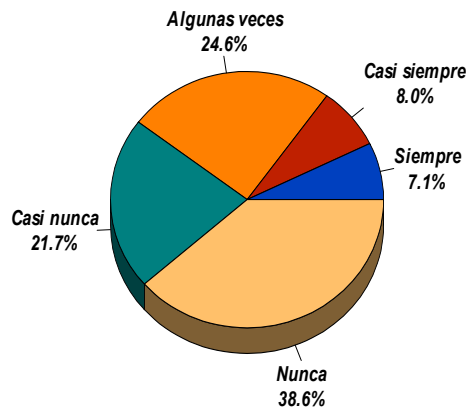
En cuanto a la gestión y manejo de los recursos públicos se indagó sobre la percepción que tiene los empresarios sobre la frecuencia que se pueden detectar enriquecimientos ilícitos de los funcionarios públicos a través de sus declaraciones de patrimonio. La mitad de los empresarios perciben que nunca o casi nunca se pueden detectar estos enriquecimientos, casi tres de cada diez dijeron que algunas veces, mientras que alrededor del 20% dijo que siempre o casi siempre era posible detectarlo.

En el caso de la rendición de cuentas relacionada con el presupuesto general de la nación, los empresarios perciben que la frecuencia con que la preparación y los criterios de asignación del presupuesto se hacen públicos es limitada. En cuanto a la ejecución del presupuesto, un poco más de la tercera parte de las pequeñas y medianas empresas opinan que nunca o casi nunca se informa sobre este rubro.

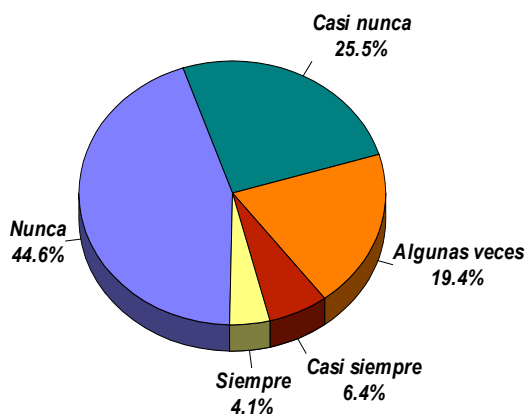
Mientras que cuatro de cada diez empresarios pertenecientes al segmento de la gran empresa tienden a pensar que nunca o casi nunca se informa sobre la ejecución de los recursos públicos asignados al presupuesto.

En el caso de la deuda pública contraída por el gobierno, se pidió a los empresarios que evaluaran con qué frecuencia se informa sobre los plazos y el destino de esos recursos. Como se observa en el Gráfico 2, seis de cada diez empresarios dijeron que nunca o casi nunca se informa al respecto. Una cuarta parte dijo que se hacía solo algunas veces y alrededor del 15% manifestó que se hacía siempre o casi siempre.

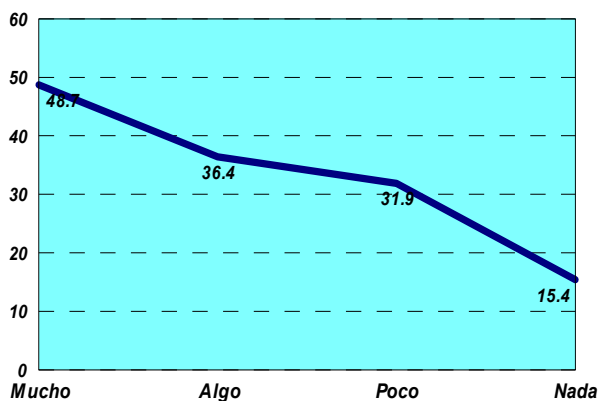
Gráfico 2
Información sobre el destino y plazo de la deuda



En cuanto a la rendición de cuentas de las instituciones públicas, se analizó la frecuencia con que éstas publican sus presupuestos respectivos, además de la gestión y el uso que hacen de los recursos que se les asignan. Ante esto, las respuestas fueron contundentes y bastante homogéneas. Como se observa en el Gráfico 3, siete de cada diez empresarios dijeron que nunca o casi nunca se publica esta información, casi el 20% dijo que algunas veces, mientras que solo uno de cada diez empresarios dijo que siempre o casi siempre se tiene acceso a esta información.

Gráfico 3**Las instituciones públicas informan sobre la gestión de su presupuesto y fondos**

Se calculó un índice de rendición de cuentas que reunió todas estas variables en un solo dato¹. El resultado de nuestro “índice” fue de **37.18**, lo cual indica la poca frecuencia con que las instituciones públicas rinden cuentas sobre los fondos del Estado.

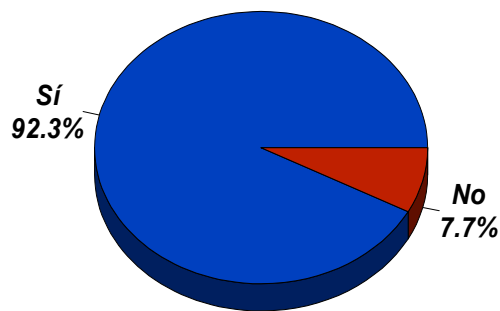
Gráfico 4**Índice según percepción de la transparencia en las relaciones gobierno-Empresa privada**

¿Qué tanta transparencia en la relación gobierno-empresa?

Lógicamente, mientras mayor es la percepción de que hay poca o ninguna transparencia en las relaciones entre el gobierno y la empresa privada, menor es la frecuencia de la rendición de cuentas sobre los fondos públicos

que hace el gobierno. A tal punto que aquellos que respondieron que no existe ninguna transparencia en las relaciones gobierno - empresa privada, arrojaron un índice de 15.38 en un escala de 0 a 100, donde cero significa que nunca se rinden cuentas. Aun quienes dijeron que existía mucha transparencia obtuvieron un índice de 48.71, en la misma escala. Por lo tanto, la rendición de cuentas es uno de los talones de Aquiles de la transparencia en El Salvador (Gráfico 4).

En cuanto a la rendición de cuentas de los fondos que utilizan los partidos políticos para sus campañas, se les preguntó a los empresarios si, de acuerdo a su criterio, los partidos políticos debían precisar de dónde provienen los fondos, tanto públicos como privados, de sus campañas electorales. La respuesta fue abrumadora y no tuvo diferencias marcadas por tamaño de la empresa. Tal como se puede observar en el Gráfico 5, más del 90% de los empresarios respondió que los partidos debían hacerlo.

Gráfico 5**¿Deben los partidos políticos rendir cuentas sobre la procedencia de fondos de campaña?**

Cuando se preguntó por las razones por las que debían rendir cuentas, la mayor parte de las respuestas se referían a que debían hacerlo por transparencia y honestidad. En segundo lugar, para determinar si no provenían de actividades ilícitas, como lavado de dinero o narcotráfico. En tercer lugar, para saber con quienes se “comprometían” los partidos.

Siempre en la misma línea de la financiación de las campañas políticas, se preguntó a

¹ Para facilitar su comprensión, se transformaron los datos a una escala del 0 al 100, donde cero fue asignado a nunca y cien fue asignado a siempre. De tal forma que entre más se acerca a 100, se estaría presentando una mayor rendición de cuentas.

los empresarios si sabían o habían oído si los partidos políticos pagan “favores” a quienes han financiado sus campañas. Aquí la respuesta fue contundente: nueve de cada diez empresarios respondió afirmativamente. Asimismo, se cuestionó sobre qué tipo de favores pagaban los partidos a quienes los financiaban, las respuestas se muestran en el Cuadro 2.

Cuadro 2
Favores más comunes que pagan los partidos a quienes financian las campañas (%)

Favores comunes	Pequeña	Mediana	Grande
Otorgamiento de cargos	32.1	31.5	31.1
Información preferencial	16.1	13	19.3
Influencia en decisiones de política	20	28.8	23.2
Adjudicación de contratos	25.9	24.7	21.3
Evasión de impuestos	2.3	0	2.8
Trato preferencial en las leyes	1.3	0.7	1.6
Otras respuestas	2.3	1.4	0.8

Para concluir el apartado de la rendición de cuentas, se indagó sobre las instituciones públicas encargadas de la fiscalización y regulación, específicamente se preguntó sobre el desempeño de la Corte de Cuentas de la República, de las superintendencias y del sistema judicial.

Se preguntó si las investigaciones y recomendaciones que hace la Corte de Cuentas son tomadas en cuenta y contribuyen a generar un clima de transparencia en el Estado. Sólo un porcentaje inferior al 10% respondió que las investigaciones de la Corte contribuyen mucho a generar un clima transparente, una tercera parte dijo que contribuye algo, mientras que casi cuatro de cada diez empresarios opinaron que contribuye poco; el resto dijo que no contribuye en nada.

Además, se les preguntó a los empresarios qué tan de acuerdo estaban en cuanto a que la Corte siga en manos de los representantes de partidos políticos. Los resultados obtenidos muestran que alrededor del 85% de los empresarios estuvieron totalmente o algo en desacuerdo con que esa situación se mantenga, ya

que podría provocar conflicto de intereses al momento de investigar a los funcionarios e instituciones. Esto se confirmó cuando se le preguntó a los empresarios si la Corte investigaba a todos los funcionarios e instituciones por igual. Las tres cuartas partes dijeron estar totalmente o algo en desacuerdo.

Finalmente, al preguntarle a los empresarios si la Corte era lenta para detectar las prácticas de corrupción, la respuesta fue contundente: casi ocho de cada diez empresarios dijeron que estaban totalmente o muy de acuerdo con esta afirmación.

En cuanto al desempeño de las superintendencias, se les pidió a los empresarios que calificaran, en una escala del cero al diez, tres aspectos importantes: la eficiencia, la independencia o autonomía en la toma de decisiones y su vinculación en el cumplimiento de sus recomendaciones.

La Superintendencia de Electricidad y Telecomunicaciones es la que peor perciben los empresarios, tanto en su desempeño técnico, como en su autonomía y efectivo cumplimiento de sus recomendaciones, obteniendo una calificación menor al seis. Aunque, en general, estas entidades obtienen calificaciones bastante cercanas al seis, esto es, apenas logran “pasar el examen”.

Esto representa un obstáculo para la regulación efectiva de los sectores pertinentes, en los cuales las condiciones de libre competencia son difíciles de alcanzar y, al mismo tiempo, son más sensibles para la mayoría de la población. Por lo tanto, si una empresa percibe que estas instituciones reguladoras son débiles, esto motivará a cometer infracciones, ya sea a través de trasgresiones a las normas o atropellos a los consumidores. Esta situación tiene una doble implicación: por una parte, daña, por lo general, a los sectores más vulnerables y desprotegidos (en términos de consumo) y perjudica, además, la competitividad y el clima de negocios.

Evaluación del sistema judicial

Según el documento de ENADE 2003, la base fundamental de la armonía social en un Estado es la aplicación de un ordenamiento legal, el cual establece lo que debe entenderse por derecho, en un momento dado, y lo que previsiblemente será en el futuro. En ese sentido, se les preguntó a los empresarios que si se encontrarán en un litigio comercial, qué tanto confiaban en que el sistema judicial haría valer sus derechos contractuales y de propiedad, la tendencia mostrada fue que a mayor el tamaño de la empresa, mayor es la confianza en que el sistema judicial hará valer sus derechos en una disputa comercial.

Otro problema serio o grave señalado por más de la mitad de los empresarios fue la incompetencia y poca credibilidad de los jueces. Además, se observó que los empresarios perciben que la excesiva duración de los procesos judiciales representa un problema grave o serio. Por otra parte, más de la mitad de los empresarios reconocen que el sistema judicial es seriamente manipulado por presiones económicas, lo cual tendría repercusiones en términos de la independencia y credibilidad de los resoluciones que emite.

Se calculó un índice de ineficacia judicial, donde cero representaba ningún problema y 100 representaba un problema grave. En el Cuadro 3, se presenta el índice para cada una de los aspectos analizados, el índice general fue de 59.9. También se observan que los aspectos que presentan más problemas son la credibilidad e incompetencia de los jueces y la larga duración del proceso.

Cuadro 3

Índice de ineficacia del sistema judicial

Aspectos	Índice
Restricción a representación legal adecuada	42.9
Incompetencia de jueces	65.9
Dificultades para seguir el proceso	62.6
Poca credibilidad de los jueces	67.3
Legislación complicada y excesiva	58.3
Larga duración del proceso	77.2
Dependiente del ejecutivo	40.6
Manipulado por presiones económicas	59.2
No ayuda a resolver conflictos	65.1
Índice general	59.9

Acceso y oportunidad a la información y existencia de reglas claras

Es necesario hacer una distinción entre tres aspectos que tienden a ser confundidos. Por un lado, está el programa, el plan o la política de publicidad de la institución; por el otro, está la política con la prensa y los medios de comunicación, en general, que incluye comunicados, boletines y revistas; y en tercer lugar, está la política de información pública con los mecanismos de acceso a la información pública de la unidad. En este sentido, se les preguntó a los empresarios la frecuencia en que el Órgano Ejecutivo proporciona indicadores para evaluar el impacto del gasto público e información necesaria para evaluar el avance en el cumplimiento de sus programas.

En los resultados, se observó que sólo dos de cada diez empresarios perciben que se hace siempre o casi siempre; la tercera parte dijo que algunas veces, y casi la mitad dijo que nunca o casi nunca se tiene acceso a este tipo de información.

Lo mismo sucedió cuando se preguntó la frecuencia en que el ejecutivo publica información necesaria para evaluar el presupuesto nacional. El resultado fue que seis de cada diez empresarios dijeron que esto no se hace nunca o casi nunca y casi la cuarta parte dijo que algunas veces.

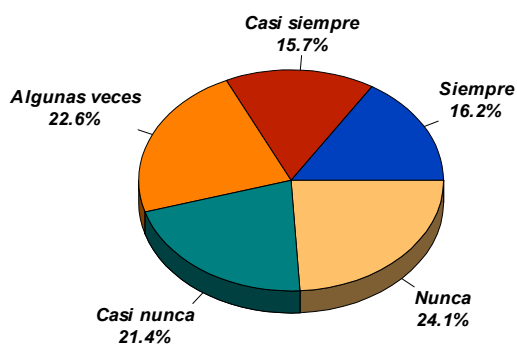
Por otro lado, en cuanto a las licitaciones públicas, éstas deben incluir criterios de adjudicación, objetivos y divulgación pública de todo el proceso; las excepciones a la contratación directa deben mantenerse al mínimo, explicarse y registrarse, dado que las licitaciones limitadas y las contrataciones directas son más propensas a la manipulación y corrupción.

En este sentido, se quiso conocer la percepción de los empresarios al respecto. Se preguntó si los criterios de adjudicación eran accesibles a todas las personas interesadas por participar, y si, en su opinión, existían reglas claras para los procesos de licitaciones. En más de la mitad de los casos, los empresarios manifestaron que los criterios para participar en las licitaciones se entregan siempre o casi

siempre. Dos de cada diez manifestaron que algunas veces y un poco más de la cuarta parte dijo que los criterios nunca o casi nunca se hacían públicos.

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones Públicas (LACAP) contempla que un ofertante debe ser informado, de manera oportuna, sobre las resoluciones que se tomen en el proceso, entre ellas, la adjudicación, y tener acceso a las ofertas de los demás competidores. A pesar de ello, casi la mitad de los empresarios manifestaron que nunca o casi nunca se tiene acceso a esta información; menos de la cuarta parte dijo que sólo algunas veces, mientras que una tercera parte expresó que siempre o casi siempre es posible saber los motivos por los que se adjudicó o no una licitación.

Gráfico 6
¿Es factible informarse por qué se adjudicó o no una licitación?



También se indagó con las empresas la frecuencia en que es posible verificar el cumplimiento de los contratos adjudicados en las licitaciones, la mitad de los encuestados afirmó que nunca o casi nunca era posible hacerlo.

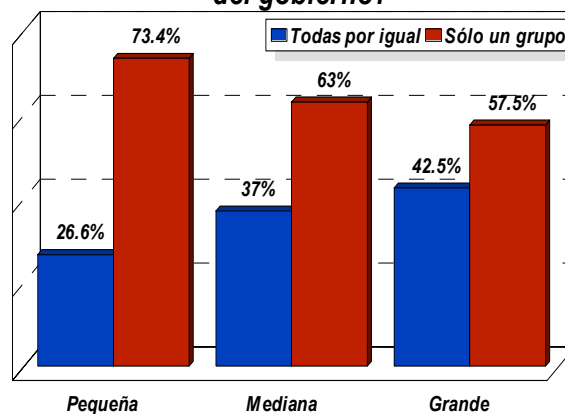
Participación y criterios para la toma de decisiones de política pública

Las políticas públicas gozan de legitimidad, de aceptación social, debido a la claridad y transparencia del proceso de participación de su construcción. Esto se refleja en el beneficio que obtienen los sectores y grupos interesados en su implementación.

De tal suerte que se les preguntó a los empresarios qué tan beneficiados se sentían de las políticas, referidas a su sector, emprendidas por los últimos cuatro gobiernos, y si, en su opinión, todas las empresas se benefician por igual de ellas. El 60% que pertenece a la pequeña empresa no ve ningún beneficio o percibe poco beneficio de las políticas dirigidas a su sector. La mediana y gran empresa, por su parte, se encuentran bastante equilibradas, pues un poco más de la mitad considera que se ha beneficiado mucho o algo de estas políticas.

Al preguntárseles a los empresarios si sentían que las empresas de su sector se beneficiaban igualmente de las políticas, programas y contratos del gobierno. Las respuestas de los diversos segmentos de empresas se muestran en el Gráfico 7.

Gráfico 7
¿Las empresas de su sector se benefician por igual de las políticas, programas y contratos del gobierno?

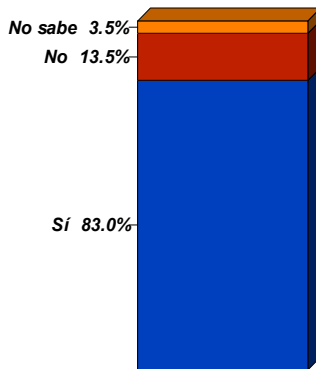


Profundizando más en el tema de la transparencia en el proceso de toma de decisiones, en materia de política económica, a aquellos empresarios que respondieron que sólo un grupo pequeño se beneficiaba de las políticas se les preguntó si este grupo controlaba la mayor parte del mercado a nivel nacional, los resultados fueron que casi las tres cuartas partes de los empresarios opinan que este pequeño grupo controla la mayor parte del mercado nacional.

Por lo tanto, se quiso profundizar la razón del posicionamiento de estas empresas. En este sentido, se preguntó a los empresarios si el

control sobre la mayor parte del mercado nacional se debe a sus vínculos estrechos con altos funcionarios de gobierno. Las respuestas se muestran en el Gráfico 8.

Gráfico 8
¿Esta situación (control mayor parte mercado nacional) se debe a sus vínculos con altos funcionarios?

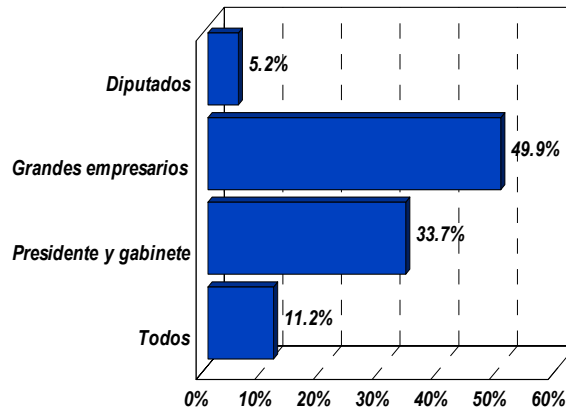


En los últimos gobiernos, muchos empresarios han asumido cargos públicos, es decir, se les han asignado puestos estratégicos en la toma de decisiones, lo cual se podría prestar a tráfico de influencias o favoritismos hacia algunos grupos empresariales. De esta manera, se les preguntó a los empresarios: "¿Considera, usted, que el hecho de que varios empresarios ocupen puestos como funcionarios públicos puede provocar conflicto de intereses a la hora de tomar decisiones, para favorecer solo a ciertos grupos vinculados con su sector?".

Un poco más del 80% de los empresarios manifestaron que los funcionarios públicos, que al mismo tiempo son empresarios, tienden a caer en estas prácticas de favoritismo y tráfico de influencias que, según la literatura, forman parte de las manifestaciones de la corrupción.

Además, más del 80% de los empresarios están en desacuerdo con la afirmación de que "Todos los empresarios salvadoreños tienen la misma capacidad de influenciar el rumbo de la política económica en el país". En este sentido, se preguntó a los empresarios: "¿Quién decide la política económica del país? (Gráfico 9).

Gráfico 9
¿Quién decide la política económica del país?



La mitad de los empresarios encuestados (de todos los segmentos empresariales) opinaron que quienes deciden son los "grandes empresarios"; la tercera parte dijo que el presidente y su gabinete, que por cierto está, en buena parte, conformado por empresarios que han salido de las filas de las gremiales adscritas a ANEP.

Se quiso ahondar más acerca de estas "grandes empresarios" o élites económicas, que también son políticas, y se preguntó si "en El Salvador existen monopolios y argollas de poder?". Los resultados fueron más que elocuentes: en general, más del 85% de los empresarios piensan que existen. Y al preguntárseles cuales eran los sectores relacionados con ellas, la mayoría de las respuestas las obtuvo el sistema financiero.

Después de analizar este último bloque sobre participación, se podría plantear que en El Salvador, nos enfrentamos a lo que algunos autores denominan "captura del Estado", la cual se refiere a la capacidad que tienen grupos poderosos de interés para influir en los procesos de decisión política, a través de mecanismos de presión o de incentivos ilegítimos para satisfacer intereses políticos o económicos particulares, con lo cual afectan el cumplimiento de responsabilidades públicas de interés colectivo y de la moral social.

Percepción de la corrupción: victimización y combate

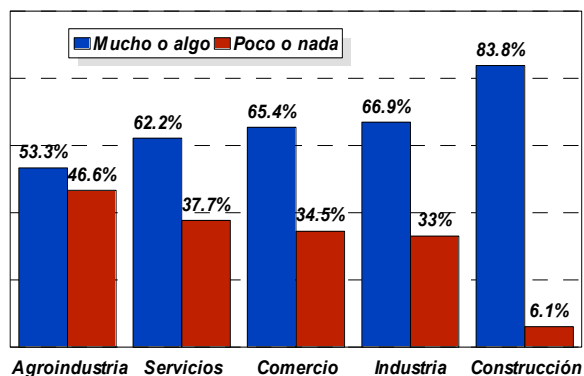
En este estudio se pudo constatar que dos terceras partes de los empresarios poseen una noción correcta de lo que significa o implica la corrupción. En el Cuadro 4 pueden observarse las respuestas de los empresarios salvadoreños a la pregunta: “Para usted, ¿qué es corrupción?”.

Cuadro 4
Definiciones de corrupción

Definiciones	Porcentaje
Robo, malversación de fondos, apropiación indebida de recursos	24.6
Aprovechamiento del cargo, abuso de poder	16.6
Actuar indebidamente, ser deshonesto/inmoral/no ético, etc.	12
Algo ilegal, contrario a la ley, violar/trasgredir la ley	9.4
Favoritismo, compra de voluntades, tráfico de influencias	8.9
Enriquecimiento ilícito	8.3
Sobornos y extorsión	7.7
Falta de transparencia	4
Mala administración de lo público, ineficiencia y burocracia	3.7
Desigualdad o no equidad	1.4

A los empresarios se les preguntó, además, qué tan afectados se sentían directa y negativamente por la corrupción. Siete de cada diez pequeños empresarios dijeron sentirse mucho o algo afectados. Por su parte, los empresarios de la mediana y gran empresa también se sintieron afectados, aunque no en la misma magnitud que la pequeña. Esta tendencia se acentúa a medida que se ahonda en las relaciones que los empresarios tienen con el gobierno (ver Gráfico 10).

Gráfico 10
¿Se siente afectado directa y negativamente por la corrupción? según sector económico (en %)



Los datos muestran que el sector construcción es el más afectado, pues ocho de cada diez empresarios dijeron sentirse mucho o algo afectados por la corrupción. En el sector de la agroindustria, por su parte, un poco más de la mitad de los empresarios se sintió mucho o algo afectado. Es importante subrayar que el sector de la construcción es el que más se relaciona con el gobierno en cuanto a compras y licitaciones públicas, mientras que el que menos se relaciona con él es justamente el sector agroindustrial. Por lo tanto, la razón por la cual la agroindustria no está tan afectada por la corrupción, es porque no posee mayor trato con el gobierno; y como el sector de la construcción es el que más se relaciona con el gobierno, sufre más las consecuencias de la corrupción.

Además, se preguntó qué tanta corrupción existe en la relación entre el Estado y la empresa privada. Ante esto, los empresarios de la pequeña y mediana empresa señalaron que en las relaciones con el Estado existe mucha o alguna corrupción en un 76.3 y 79.5%, respectivamente; mientras que el 59.7% de los empresarios de la gran empresa expresaron la misma opinión.

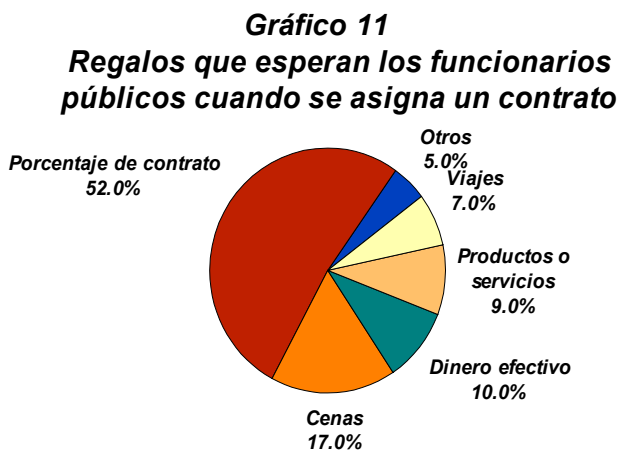
Asimismo, se preguntó cómo la corrupción afecta a su empresa en particular, en términos de su desempeño. Se advierte que cinco de cada diez empresas pequeñas señalan que la corrupción es un problema grave o serio para su desenvolvimiento empresarial, mientras que cuatro de cada diez empresas grandes indican lo mismo.

Cada una de las transacciones del sector público con terceros están sujetas a ciertos requisitos y procedimientos establecidos por LACAP. Por lo tanto, se preguntó a los empresarios, desde su experiencia, si la ésta había reducido el nivel de corrupción o si este se mantenía igual o, en el peor de los casos, si esta había aumentado.

Cuatro de cada diez empresarios respondieron que con la implementación de la ley se ha reducido la corrupción en el sector público. Sin embargo, también cuatro de cada diez dijeron que la corrupción sigue igual. Por último, el 15% percibió que la corrupción había aumentado. Este resultado es relativamente positivo en comparación con el antiguo sistema de licitaciones públicas, el cual se caracterizaba

por serias deficiencias y un alto grado de discrecionalidad en los mecanismos y procedimientos de contratación de bienes y servicios. Sin embargo, se percibe que la ley aún no reduce la corrupción de la administración pública de manera significativa.

Por otra parte, con el objetivo de medir el grado de victimización de los empresarios por prácticas corruptas, se investigó si al momento de hacer negocios con el gobierno, de manera específica cuando se otorga un contrato, los funcionarios públicos esperaban que la empresa entregue algún tipo de regalo en concepto de “agradecimiento” por haberlo otorgado. Los resultados se muestran en el Gráfico 11.



En el caso de los trámites corrientes que las empresas deben hacer a través del gobierno, como el uso de aduanas, licencias, permisos y regulaciones en general, se quiso investigar si las empresas suelen hacer pagos “informales” o dar regalos a los empleados o funcionarios públicos para que agilicen dichos trámites. Específicamente, en el sector construcción –que es el que más se relaciona con el gobierno- llega a niveles extremos en donde ocho de cada diez empresarios, de este sector, deben otorgar pagos informales para la agilización de los trámites.

Finalmente, en cuanto a la utilización de sobornos, justamente en la adjudicación de contratos suelen darse con mayor frecuencia. A tal punto que una cuarta parte de la pequeña y mediana empresa recurre siempre o casi siempre a estos; mientras que más de la mitad de la gran empresa hace lo mismo.

En el Cuadro 5 se presentan las respuestas de los empresarios respecto a situaciones de las que pudieron haberse enterado o visto directamente. Se intentó comparar sus respuestas con las de los ciudadanos, presentadas en el estudio anterior del IUDOP “La percepción sobre la corrupción en las instituciones salvadoreñas”. Hay que resaltar la marcada diferencia de apreciaciones que tienen los empresarios y los ciudadanos, cuyas respuestas son presentadas en la última columna.

Cuadro 5
Situaciones de las que ud. se pudo haber enterado o visto directamente

Situación	Empresarios	Ciudadanos
Funcionarios que en el uso de sus cargos se han apropiado de bienes públicos o privados que no les correspondían	68.3%	33.8%
Funcionarios asociados con grupos criminales (crimen organizado)	47.1%	24.7%
Funcionarios que piden o aceptan comisiones para favorecer intereses particulares en adjudicación de contratos	65.4%	26.9%
Funcionarios que favorecen a familiares sin considerar procedimientos establecidos por la ley	70.2%	36.8%
Funcionarios que hacen mal manejo (desviaciones) de los fondos públicos	76.3%	38.2%

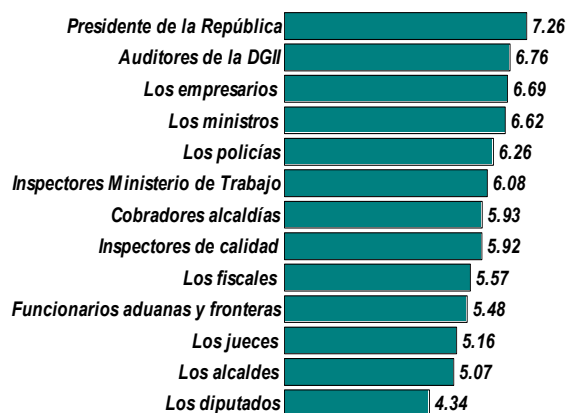
En otro orden, también se indagó la percepción de los empresarios respecto a las formas en que algunas instituciones públicas y la misma empresa privada contribuyen o no en el combate a la corrupción. Para determinarla, se les pidió que asignaran una nota, en una escala del 0 al 10, donde cero representaba un desempeño muy deficiente en el combate a la corrupción, y diez, un desempeño muy eficiente.

En general, el aparato público obtuvo una nota promedio ponderada global de 5.76 lo cual reprueba el desempeño institucional, en su conjunto, para combatir la corrupción. Se obtuvieron calificaciones promedio que oscilan entre 6.67 y 4.43. Las mejor calificadas fueron: la Dirección General de Impuestos Internos (6.67), la Presidencia de la República (6.66), la misma empresa privada (6.65) y la Policía Nacional Civil (6.62). Los últimos lugares, como es usual, fueron la Asamblea Legislativa (4.43),

la Corte de Cuentas (4.92), los juzgados (5.03) y la Corte Suprema de Justicia (5.52).

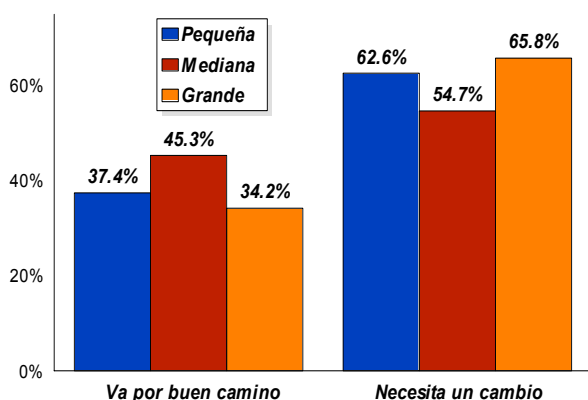
De igual manera, se les pidió a los empresarios que calificaran a los representantes de las instituciones públicas y a la misma empresa privada, en términos de su honestidad e integridad. Para tal efecto, se les pidió que asignaran una calificación, en una escala del 0 al 10, donde cero es muy corrupto y 10 nada corrupto, sus respuestas se muestran el Gráfico 12.

Gráfico 12
Calificación a representantes de las instituciones públicas en cuanto a honestidad



En términos generales, como es usual en las encuestas de opinión pública, realizadas por el IUDOP, se preguntó: “En su opinión, ¿el país va por buen camino o necesita un cambio?”, con el objetivo de conocer la percepción de las empresas, la cual suele variar en compa-

Gráfico 13
¿El país va por buen camino o necesita un cambio? según tamaño de la empresa



ración con la opinión de la ciudadanía en general. En el Gráfico 13 se observa que más de la mitad de los empresarios de los diferentes segmentos piensan que el país necesita un cambio.

Conclusiones

Para concluir, consideramos que este estudio nos muestra una fotografía de la perspectiva que tienen los empresarios sobre los niveles de transparencia y corrupción en el Estado salvadoreño, tanto en sí mismo como de sus relaciones con los empresarios. Dada la importancia que tiene la transparencia para alcanzar altos niveles de gobernabilidad democrática, se constituye en una tarea impostergable que las instituciones públicas actúen de acuerdo con lo establecido por la ley y no según intereses particulares, que se actualicen y hagan cumplir los marcos regulatorios necesarios para la rendición de cuentas, el acceso a la información de carácter público y la participación y escrutinio ciudadanos.

Finalmente, nos parece importante recalcar que cuando se preguntó sobre la percepción de la situación en general de la transparencia y la corrupción, las opiniones de los empresarios se presentan bastante favorables y optimistas. Sin embargo, a otro nivel de análisis más específico y al desglosar cada uno de los elementos de la transparencia, las opiniones no parecen ser tan favorables, y más bien estarían indicando una percepción en buena medida negativa de la rendición de cuentas, de la existencia y aplicación de reglas claras, del acceso oportuno a la información, de la efectiva participación y escrutinio ciudadano.

En este sentido, las futuras investigaciones deben profundizar en cada una de las áreas expuestas en esta investigación, con el objetivo de elaborar propuestas sobre políticas públicas en donde participen tanto el gobierno central como los gobiernos locales, la sociedad civil, la empresa privada, los medios de comunicación, la cooperación internacional y otras organizaciones no gubernamentales especializadas en el tema.

Ficha técnica

Institución responsable: IUDOP-UCA

Encuestas válidas: 350.

Muestreo: Estratificado según tamaño de las empresas. Aleatorio sistemático en la elección de cada una de las empresas, dentro de cada estrato.

Error muestral +/- 5.4 %

Forma de realización: Entrevista personal, mediante visita a la empresa.

Fecha de realización: De noviembre a diciembre de 2004

Dirección general: Marcela Escobar Nolasco

Esta investigación fue posible a través del apoyo proporcionado por CREA Internacional de El Salvador con el financiamiento de USAID El Salvador. Las opiniones expresadas por la presente publicación pertenecen a los autores y no necesariamente reflejan los puntos de vista de CREA Internacional de El Salvador o de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) El Salvador.

