

La relación entre la transparencia local y las variables socioeconómicas y políticas. El caso de las Islas Canarias

JOSÉ LUIS ROS-MEDINA*
ALEJANDRO MAÑOGIL ROS**

Recibido: 27 de julio de 2023. Aceptado: 17 de septiembre de 2023.

Resumen. Este artículo analiza, en base a los datos del Índice de Transparencia de Canarias (IT-Canarias) de 2020, la relación que la transparencia activa local tiene con otras variables sociales, demográficas, económicas y políticas de gran importancia. El objetivo es conocer qué condiciones sociales alientan o desalientan el desarrollo de la transparencia pública. En nuestro estudio, además de las variables consideradas, nos hubiese gustado emplear otras, sobre todo las relativas al capital social existente en los municipios canarios, como el nivel de asociacionismo, la donación de órganos, etcétera, pero estas variables no se encuentran disponibles en las bases de datos consultadas. Los resultados arrojan que no hay diferencias significativas entre los municipios canarios con distintas variables políticas o económicas en cuanto a su nivel de transparencia activa, por lo que futuros estudios deben seguir investigando para encontrar otro tipo de variables independientes que tengan un impacto significativo en el desarrollo de la transparencia local.

Palabras clave: Transparencia activa, variables socioeconómicas, municipios, Canarias, Comisionado de la Transparencia.

.....

Artículo basado en ponencia presentada al XVI Congreso de AECPA, celebrado en Girona del 7 al 9 de septiembre de 2022.

* Profesor investigador de la Universidad en Internet, España (correo electrónico: rosmedinacs@gmail.com | <https://orcid.org/0000-0003-2903-6632>).

** Investigador de Novagob.

Abstract. This paper analyzes, based on the data from the Canary Islands Transparency Index (IT-Canarias) of 2020, the relationship that local active transparency has with other variables of great importance. The aim is to understand what social conditions encourage or discourage the development of public transparency. In our study, in addition to the variables considered, we would have liked to use others, especially those related to the social capital existing in the Canary municipalities, such as the level of association, organ donation, etc., but these variables are not available in the databases consulted. The results show that there are no significant differences between the Canary municipalities with different political or economic variables in terms of their level of active transparency, so future studies should continue to investigate to find other types of independent variables that have a significant impact on the development of local transparency.

Keywords: Active transparency, socioeconomic variables, municipalities, Canary Islands, Transparency Commissioner.

Introducción

La evaluación de la transparencia en España ha ido en aumento en los últimos años de la mano de la Metodología de Evaluación de la Transparencia en la Actividad Pública (MESTA en adelante), aunque su aplicación como veremos más adelante no ha estado exenta de complicaciones y críticas y tampoco se puede afirmar que se haya extendido lo esperado. El ejemplo más exitoso, tanto por extensión en cuanto al número de casos aplicado, como por haberse sostenido en el tiempo, ha sido el llevado a cabo por el Comisionado de la Transparencia de Canarias. Esta institución dependiente del Parlamento de Canarias ha llevado a cabo evaluaciones de un número creciente de sujetos obligados desde el año 2016, convirtiéndose, sin duda, en el caso del órgano de control de la transparencia autonómico que más y mejor ha desarrollado la metodología, toda vez que solo encontramos una experiencia similar en el caso subnacional español como fue la realizada por Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia en 2017,¹ con una segunda edición en 2021.²

.....
¹ Se puede consultar aquí: <https://www.consejodetransparencia-rm.es/wp-content/uploads/2020/05/134688-Pto.06.170613.Info-General-MESTA.-Muestra-inicial.pdf>

² Se puede consultar aquí: https://www.consejodetransparencia-rm.es/wp-content/uploads/2021/10/IT-Region-de-Murcia-Manual-del-Aplicativo-de-Evaluacio%CC%81n-de-la-Transparencia_v3.pdf

Es más, se puede llegar a pensar que el Comisionado de la Transparencia de Canarias ha desempeñado una evaluación con MESTA incluso más exitosa que el propio Consejo para la Transparencia y Buen Gobierno (CTBG en adelante), ya que la de dicho órgano ha sido errática e incluso, metodológicamente no ajustada en algunos puntos a la descripción inicial de MESTA (Ros-Medina, 2018).

MESTA es actualmente el sistema de evaluación de la transparencia de referencia en España, después de que Transparencia Internacional España haya abandonado sus famosos e influyentes índices de transparencia. Un protagonismo compartido con otras evaluaciones como el Mapa Infoparticip@, destinado al plano local, o los informes realizados por la Fundación Haz (anteriormente denominada Fundación Compromiso y Transparencia). No obstante, ninguno de estos sistemas tiene una de las fortalezas que presenta y por la que destaca MESTA y es que se pueda aplicar indistintamente a todos los tipos de Administraciones públicas. Este potencial, unido a su carácter público al haber sido desarrollado por el CTBG, debería hacer que MESTA se extendiese generalizando su uso para la evaluación de la transparencia pública en España. Sin embargo, la realidad es que esto está muy lejos de producirse y, como ya hemos dicho, sólo el ejemplo de Canarias parece demostrar un éxito de aplicación consumado.

Esta realidad de infrautilización de MESTA probablemente conecta con la clara insuficiencia de medios que padecen los órganos de control de la transparencia en España. Algo que han denunciado repetidamente en los manifiestos conjuntos que realizan a través de la Red de Consejos y Comisionados de la Transparencia con motivo de la celebración anual del Congreso Internacional de Transparencia.³ Lo que probablemente ha hecho que dichos órganos estén primando la realización de su función de control sobre el derecho de acceso que la de control sobre la transparencia activa. Según contactos con el propio Comisionado de la Transparencia de Canarias, son tres los órganos de control que actualmente están avanzando para aplicar evaluaciones homólogas a las suyas mediante el

.....
³ Algunos ejemplos de estas denuncias están expresadas en la Declaración de Cádiz, realizada en el III CIT: <https://congresotransparencia.com/declaracion-de-cadiz/>; la Declaración de Málaga en el marco del IV CIT: <https://congresotransparencia.com/actividad/s19-declaracion-malaga/>, o más recientemente la Declaración de Alicante en el VI CIT: <https://congresotransparencia.com/declaracion-de-alicante-de-la-red-de-consejos-y-comisionados-de-la-transparencia/>

software del Comisionado: Madrid, Región de Murcia y Navarra. En caso de producirse evaluaciones similares a las canarias en estas comunidades, estaremos ante un panorama diferente en el que MESTA comenzará a consolidarse. La realidad es que actualmente y tras 6 años desde su creación, esta metodología aún no se puede considerar consolidada y tiene un peligro cierto de no llegar a hacerlo nunca.

En este artículo, vamos a intentar emplear los datos de mayor calidad que ofrece MESTA, los relativos a los municipios de las Islas Canarias, para identificar relaciones causales entre variables sociales y económicas y el desempeño en transparencia de los ayuntamientos y cabildos de las Islas Canarias. Este ejercicio se realiza con el afán de intentar profundizar en el conocimiento sobre las causas de los mejores y peores desempeños públicos en esta materia, bajo la creencia de que ciertos entornos institucionales y sociales generan condiciones más propicias para el desarrollo de la transparencia local. No obstante, pese a la calidad de nuestra variable dependiente, la transparencia, que tenemos tanto agregada como desagregada por componentes gracias a la amable colaboración del Comisionado de Transparencia de Canarias;⁴ no podemos decir lo mismo de las variables independientes, ya que, si bien tenemos gran disponibilidad de datos económicos y algunos sociales, nos faltan datos sobre variables relacionadas con el capital social como el asociacionismo o la formación, así como otros más concretos que también serían interesantes como el nivel de reciclaje o el de donación de órganos, como demuestran otros artículos que relacionan lado de la oferta y la demanda en conceptos relacionados como el de calidad de gobierno (Jiménez *et al.*, 2022).

Así, durante las próximas páginas, el lector podrá encontrar una reflexión teórica sobre la evaluación de la transparencia y el caso español, así como sobre la influencia que realiza la evaluación sobre la mejora progresiva de los niveles de transparencia en los sujetos evaluados; un apartado de exposición de las técnicas empleadas en este trabajo; el análisis de los resultados obtenidos; y, por último, las conclusiones generales de este artículo.

.....

⁴ Le queremos dar las gracias especialmente a Daniel Cerdán, máximo responsable del Comisionado, y a Clara Rodríguez, Asesora Técnica de Evaluación del Comisionado.

La evaluación de la transparencia en España

La regulación de la transparencia en España

Antes de analizar cómo se ha evaluado y se evalúa actualmente la transparencia en España, conviene tratar de explicar cómo esta se regula. La regulación de la transparencia en España se basa principalmente en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Esta ley establece la obligación de las instituciones y entidades del sector público de divulgar información de manera proactiva, sin requerir una solicitud previa. La divulgación incluye datos sobre organización, funcionamiento, normativa, contratos, subvenciones y otros aspectos relevantes que deben estar publicados de forma periódica, actualizada, comprensible y accesible. Esta publicación proactiva de la información es lo que entendemos por publicidad o transparencia activa, concepto al que iremos haciendo referencia a lo largo de la presente investigación.

Además, la legislación garantiza el derecho de acceso a la información pública para cualquier persona, estableciendo procedimientos para solicitar y recibir información de las entidades públicas. También promueve el buen gobierno y la ética pública, fomentando la adopción de códigos de conducta, reglas éticas y medidas para prevenir conflictos de interés y asegurar la integridad en la actuación de los responsables públicos.

La transparencia económico-financiera es un aspecto clave, exigiendo la publicación de información relacionada con la gestión pública, como presupuestos, ejecución presupuestaria y contratación pública. Esto busca brindar transparencia en el manejo de los recursos públicos. Asimismo, se enfatiza la participación ciudadana en la toma de decisiones y en la elaboración de políticas públicas a través de mecanismos participativos.

Para supervisar el cumplimiento de estas disposiciones, se establece el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que tiene como función garantizar el cumplimiento de la ley y resolver posibles controversias.

Finalmente, es importante destacar que a nivel autonómico y local, existen regulaciones complementarias que también abordan la transparencia y el acceso a la información. Estas normativas buscan promover la rendición de cuentas, la confianza en las instituciones y una mayor participación ciudadana en los asuntos públicos y, en algunos casos, establecen también la creación y el funcionamiento de órganos de control de forma similar al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estatal.

Qué se ha hecho hasta ahora y cómo se ha hecho

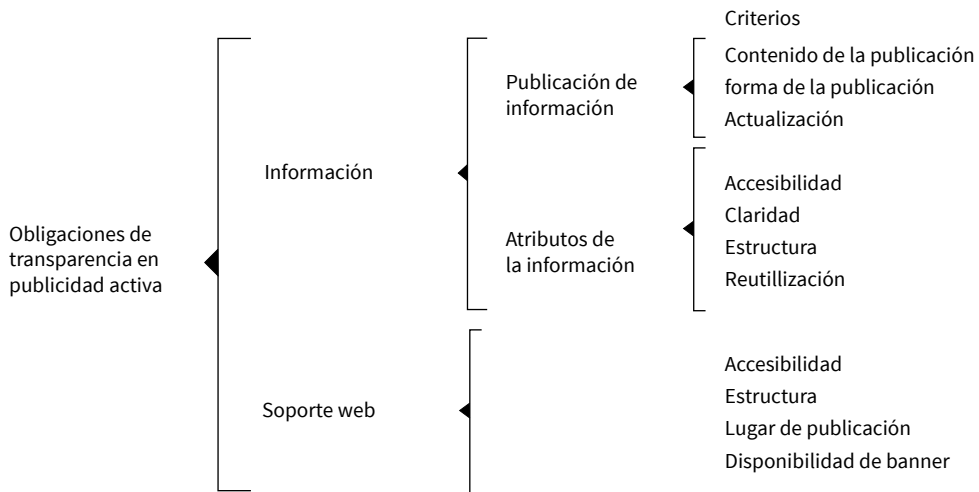
En nuestro país, la evaluación de la transparencia goza de un largo recorrido desde que en 2008 Transparencia Internacional España (TIE en adelante) iniciara la serie de índices de transparencia activa más influyente hasta la fecha. Estos índices se caracterizaron por centrarse en la evaluación de la cantidad de información publicada, aunque no tanto en su calidad. TIE llevó a cabo desde 2008 hasta 2019, año de la publicación de su último índice, un total de 28 ediciones de sus siete índices, que comprendieron un estudio final de 1 280 casos. Sin embargo, parece que actualmente la asociación ha puesto punto final a esta etapa y ha optado por emprender otras acciones relacionadas con la transparencia y el control de la corrupción.

Otros índices han tenido también bastante impacto, como puede ser el Mapa Info-particip@ desarrollado por el Grupo de investigación ComSET de la Universitat de Barcelona desde 2013 y que es la mayor evaluación de la transparencia activa de las entidades locales en España. Hasta la fecha, este índice se ha desarrollado en Cataluña, Madrid, Valencia, Murcia y Baleares dentro de nuestro país, pero además también ha tenido réplica en todas las regiones de Ecuador y en multitud de investigaciones aisladas en otros países de Latinoamérica.

También podemos citar los índices desarrollados por la Fundación Haz que ha implementado sistemas de evaluación muy similares a los que en su día puso en marcha Transparencia Internacional España, desarrollando evaluaciones de conjuntos de sujetos desde el año 2009. Probablemente dos de sus índices de mayor impacto sean el referido a la transparencia de las empresas cotizadas en el IBEX 35 y el de las universidades españolas, área donde también le acompaña la empresa Dyntra. Todos ellos centran su atención en la publicación de información, es decir, en la cantidad de información pública relevante, por lo que todos se pueden considerar listas de verificación de informaciones webs.

En cambio, como ya se ha dicho, MESTA vuelve su atención hacia los atributos de la información, no sólo hacia la publicación o no de la información. Por ello, MESTA trasciende de un enfoque centrado en la cantidad de información publicada hacia un doble enfoque centrado tanto en la cantidad como en la calidad. Como podemos ver en la tabla 1, MESTA consta de once indicadores en total, siete dirigidos a la publicación de información y su calidad y cuatro al soporte web de dicha información. De los siete indicadores relativos a la información, en los cuadernos metodológicos que desarrollan

Tabla 1 | Indicadores del sistema de evaluación MESTA



Fuente: Elaboración propia a partir de AEVAL y CTBG 2016b.

el sistema de evaluación⁵ MESTA se adjudican tres a la «publicación de información» y cuatro a los «atributos de la información». No obstante, en el caso de la presente investigación, consideramos que hay un fallo conceptual en dicha distribución, ya que sólo se refiere a la publicación de la información el primer indicador denominado «contenido de la publicación». El resto de indicadores, la forma de publicación, la actualización, la accesibilidad, la claridad, la estructuración y el formato abierto, son en realidad cualidades de la información publicada que, por tanto, forman parte de la calidad de la información. En definitiva, tendríamos un indicador sobre cantidad de información, seis sobre calidad y cuatro sobre soporte web.

Esta es la metodología inicialmente concebida, que en la práctica ha distado mucho de aplicarse fielmente, algo que es discutible que incluso haya hecho el propio CTBG. Lo

.....
⁵ Metodología de evaluación y seguimiento de la transparencia de la actividad pública. Informe final (AEVAL y CTBG 2016b) y Metodología de evaluación y seguimiento de la transparencia de la actividad pública. Anexos (AEVAL y CTBG 2016a).

Tabla 2 | Indicadores del sistema de evaluación ITCANARIAS

		Criterios	Peso	
ITCanarias Nota sobre 10	ICPA Nota sobre 10	ICIO (70%)	Contenido de la publicación	40%
			forma de la publicación	5%
			Actualización	30%
			Accesibilidad	5%
			Reutilización	20%
	ICS (30%)	Accesibilidad web	25%	
		Lugar de publicación	25%	
		Estructura	25%	
		Buscador	25%	
	ITV Máximo 1 punto	Accesibilidad	30%	
		Estructura	10%	
Lugar de publicación		10%		
Disponibilidad de banner		10%		
Sistema de medición		10%		
		Plazo de remisión	30%	

Nota aclaratoria: Aunque el ICPA tenga una puntuación máxima de 10 y el ITV una puntuación máxima de un punto, la mayor nota posible del ITCanarias no será de 11 puntos, sino de 10. Por lo tanto, en el supuesto caso de que una entidad supere este límite máximo, su ITCanarias será de 10 puntos.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de la web del Comisionado de la Transparencia de Canarias.

que es evidente es que el principal impulsor de MESTA a escala autonómica, el Comisionado de la Transparencia de Canarias, no ha aplicado la metodología tal cual se concibió, debido probablemente a los problemas metodológicos que se han señalado sobre la misma con anterioridad (Ros-Medina 2018: 2020).

El ITCanarias, denominación con la que el Comisionado ha identificado su versión de aplicación de MESTA se diferencia, como podemos ver en la tabla 2, en que (1) no contempla como indicadores ni la estructura de la información ni su claridad, esta última por la dificultad de valoración objetiva según señala el propio organismo; por (2) otorgar notas porcentuales diferentes a cada indicadores, y (3) por valorar también una parte extra de publicación de informaciones voluntarias o complementarias (Cerdán, sin fecha).

Centrándonos en esta metodología, que será la que empleemos posteriormente en nuestro análisis, consideramos que es cierta la reserva del Comisionado sobre la variable de claridad de la información que es muy compleja de valorar objetivamente y, sobre todo, es difícil fiabilidad entre las observaciones al ser un concepto subjetivo. Sobre la ponderación de los indicadores, parece un criterio que profundiza en la validez de la herramienta, por cuanto la crítica sistemática a las listas de verificación de transparencia activa es que no establecen interdependencias ni criterios centrales, sino que valoran a todos por igual (Michener 2015; Scheppele 2013). Si no se establecen estos nudos gordianos en las listas de verificación, es posible que se pongan en práctica estrategias para obtener notas positivas que, en realidad, intentan sostener la opacidad de las organizaciones evaluadas. Por tanto, establecer porcentajes asimétricos es una estrategia que va en contra de esas prácticas y en beneficio de una transparencia efectiva. Por último, valorar publicaciones extra como voluntarias es una estrategia también positiva para superar una de las principales debilidades de MESTA, que es un sistema de evaluación del cumplimiento legal, lo que hace que sólo se evalúe las publicaciones establecidas por las normativas de transparencia respectivas, siendo estas, como la nacional, de hace casi 10 años y no incluyendo muchas informaciones realmente importantes para juzgar las acciones y los rendimientos de los sujetos evaluados.

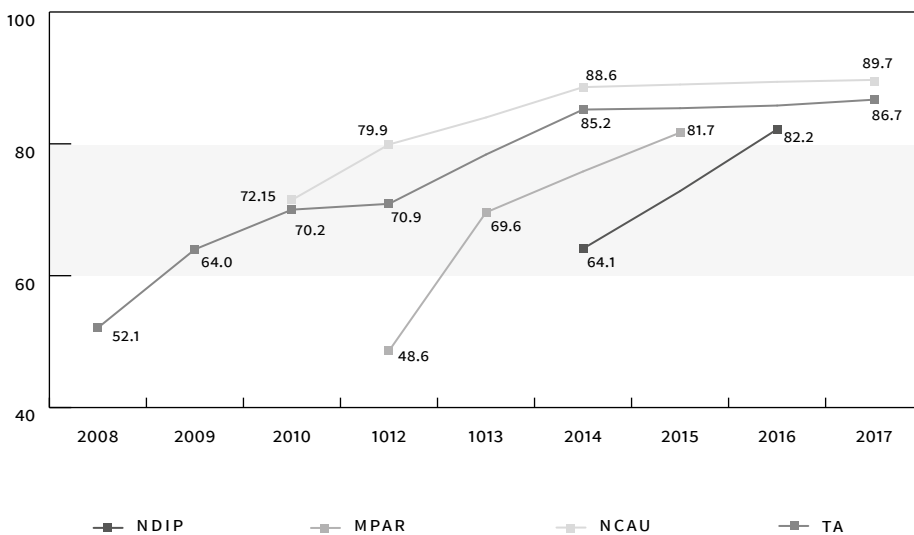
Con respecto a dichas informaciones, el Comisionado valora, como ya vimos en la tabla 2, seis buenas prácticas: 1) la elaboración y publicación de un informe anual de transparencia de la entidad, 2) la elaboración y publicación de una ordenanza, reglamento o protocolo de transparencia de la entidad, 3) la publicación de información sobre las leyes de transparencia, 4) la publicación de un enlace web al Comisionado de la Transparencia para facilitar la presentación de reclamaciones y otras acciones, 5) la utilización de un sistema de medición de las visitas al portal de transparencia y 6) el envío en tiempo y forma de la información de evaluación al Comisionado (Cerdán, sin fecha). Además de ser publicaciones que ahondan en la transparencia, son acciones potestativas que las entidades pueden no llevar a cabo. Por tanto, con esta estrategia el Comisionado pretende una mayor transparencia activa y también una mayor preocupación por la misma por parte de estos sujetos, es decir, que tenga más relevancia en sus agendas y, también, una mayor seguridad jurídica de estos procesos.

La influencia de la evaluación en el sujeto evaluado

Se ha argumentado que los índices de transparencia no son el mejor instrumento científico para acercarse a la medición de esta área de políticas públicas por muy diversos motivos: desde una falta clara de sustento teórico, incluso una visible indefinición de qué es transparencia, lo que genera problemas graves de validez (Ros-Medina, 2018), hasta por su carácter de listas de verificación que no tienen en cuenta criterios de interdependencia o necesidad (Michener, 2015) o también por ser instrumentos inadecuados para determinar los resultados de la transparencia en otras áreas como la legitimidad o la confianza al ser procesos lentos y de alta complejidad (Villoria, 2021). Sin embargo, pese a estos y otros muchos defectos y no ser claramente instrumentos de alta validez y fiabilidad, hay algo que no le podemos negar a los índices de transparencia: tienen impacto a la hora de producir mejores comportamientos de los sujetos evaluados.

No podemos afirmar con rotundidad, pero tenemos evidencias de que, en los casos en los que los índices de transparencia son sostenidos en el tiempo y tienen un alto

Gráfica 1 | Evolución de las valoraciones globales de los índices TIE

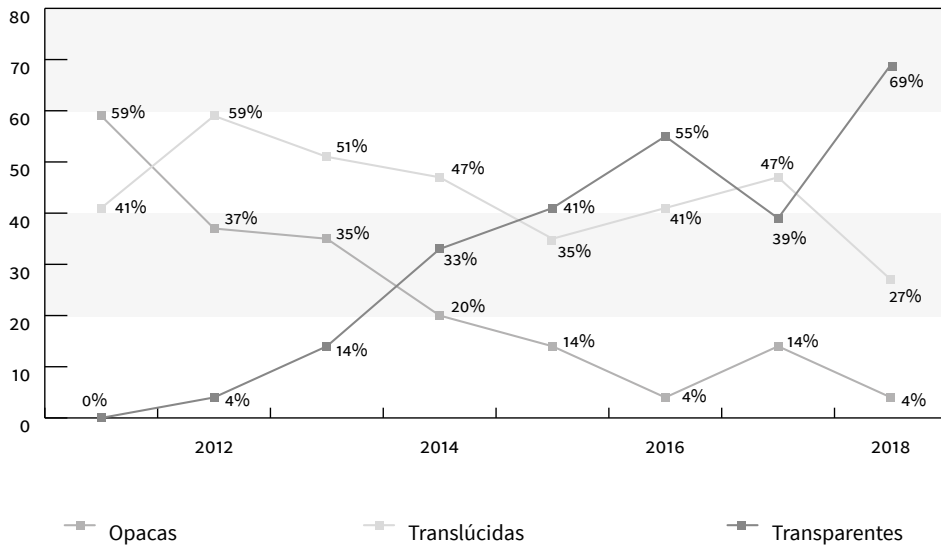


Fuente: Elaboración propia.

impacto mediático, han tenido también un alto impacto en la mejora de los niveles de transparencia de los sujetos a los que han evaluado. Empezando por el finalizado ejemplo de Transparencia Internacional España. En la gráfica 1 podemos comprobar como absolutamente todas las ediciones han supuesto una mejora en la valoración de transparencia de los sujetos evaluados, ello incluso aunque la organización fue modificando progresivamente sus indicadores sustituyendo los que tenían un cumplimiento generalizado por otros más exigentes.

Otro ejemplo meridianamente claro es el de los índices de la Fundación Haz (antes llamada Fundación Compromiso y Transparencia y Fundación Compromiso Empresarial). Por ejemplo, uno de sus índices más destacados y consolidados en el tiempo, el de la transparencia de las universidades, como podemos ver en la gráfica 2, ha obtenido una notable mejoría desde que se iniciara en 2011. De hecho, las universidades opacas han pasado de un 60% a un 4% y las transparentes de un 0% a un 67%. Todo ello constata la

Gráfica 2 | Evolución transparencia de las universidades públicas españolas según los informes de la Fundación Compromiso y Transparencia

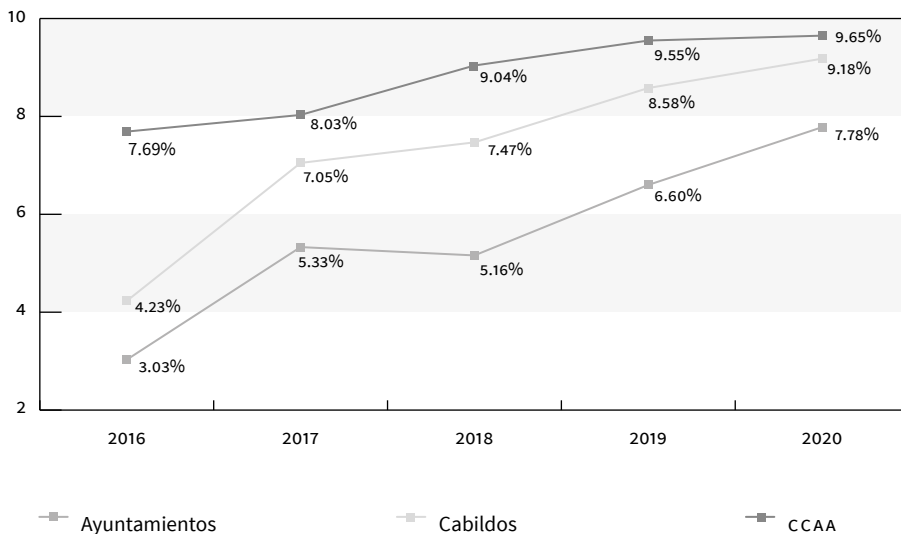


Fuente: Elaboración propia a partir de Barrio (2020).

fuerte mejoría del nivel de transparencia medio de las universidades españolas desde la implementación de esta metodología.

Por último, es más que apropiado traer a colación el caso del propio Comisionado de la Transparencia de Canarias. Dejando a un lado otros sujetos obligados y centrando la atención sólo en los tres conjuntos más relevantes, Comunidad Autónoma, cabildos y ayuntamientos, constatamos una notable mejoría, pasando los ayuntamientos de un 3 a un 7.8, los cabildos de algo más de un 4.2 a más de un 9.2 y la Comunidad Autónoma de un 7.7 a 9.7. Son mejoras muy positivas para un lapso de sólo cinco años y demuestra claramente cómo la evaluación tiene un efecto muy importante sobre el sujeto evaluado.

Gráfica 3 | Evolución de las medias aritméticas para cada conjunto de entidades



Fuente: Elaboración propia.

Esta relación es bastante clara, ya que no hemos encontrado ningún índice que haya sido sostenido en el tiempo y haya tenido alto impacto público y no haya logrado generar mejoras importantes en los niveles medios de transparencia del conjunto evaluado. Menos clara es la relación de la transparencia activa con otras variables, sobre todo, como es el caso que nos ocupa en este trabajo, con algunas económicas y sociales. Teniendo en

cuenta la calidad de los datos canarios, consideramos oportuno realizar las pruebas técnicas para comprobar qué tipo de relaciones presenta en las Islas Canarias la transparencia activa.

Marco metodológico

La presente investigación trata de explorar qué variables socioeconómicas influyen en los niveles o la calificación de la transparencia activa de una institución partiendo de un caso concreto como son los municipios de Canarias.

Este objeto de estudio ha sido seleccionado porque, como mencionamos en el apartado anterior, el Comisionado de Transparencia de Canarias realiza el índice de transparencia activa más exhaustivo en cuanto a número de casos (todos los municipios de la comunidad son evaluados), más sólido metodológicamente (basado en MESTA, pero introduciendo las precisiones y actualizaciones que hemos visto anteriormente) y más sostenido en el tiempo (ininterrumpidamente desde 2016). Por ello, el nivel de transparencia activa de los municipios de Canarias será nuestra variable dependiente en este análisis multivariable en el que examinaremos cómo influyen sobre este nivel algunas realidades económicas y sociales de los municipios, partiendo de la hipótesis de que una realidad socioeconómica positiva favorece unos mejores niveles de transparencia activa.

En cuanto a las variables independientes, los datos son relativos al empleo, la situación demográfica, la situación política o el nivel de renta, entre otros aspectos que se detallan en la tabla 3, y han sido obtenidos a través del portal del Instituto Canario de Estadística⁶ y de la sección de resultados electorales de El País, principalmente, aunque también de otros medios, para las variables políticas. Además de las variables consideradas, nos hubiese gustado emplear otras, sobre todo las relativas al capital social existente en los municipios canarios, como el nivel de asociacionismo, la tendencia al reciclado, la donación de órganos, etcétera, pero estas variables no se encuentran disponibles en las bases de datos consultadas.

.....

⁶ Se puede consultar aquí: <https://www3.gobiernodecanarias.org/istac/indicators-visualizations/indicatorsSystems/c00067A.html>

Tabla 3 | Esquema de variables

VARIABLE DEPENDIENTE	
Variable	Tipo
Nivel de transparencia activa local	Cuantitativa
VARIABLES INDEPENDIENTES	
Variable	Tipo
Edad media	Cuantitativa
Nacimientos por cada 1 000 habitantes	Cuantitativa
Defunciones por cada 1 000 habitantes	Cuantitativa
Saldo migratorio por cada 1 000 habitantes	Cuantitativa
Empleo registrado por cada 1 000 habitantes	Cuantitativa
Porcentaje empleo en servicios (sobre porcentaje total)	Cuantitativa
Paro registrado por cada 1 000 habitantes	Cuantitativa
IRPF. Base Imponible por declarante (2019)	Cuantitativa
Empleo registrado en Ayuntamientos por 1 000 habitantes	Cuantitativa
Mayoría absoluta o pacto	Cualitativa
Partido de la Alcaldesa o Alcalde	Cualitativa
Género Alcaldía	Cualitativa

Fuente: Elaboración propia.

La literatura especializada ha señalado a lo largo de los años algunas posibles relaciones entre estas variables socioeconómicas y la apertura o calidad institucional que mediremos en esta investigación a través del grado de transparencia activa. Las relaciones entre transparencia y variables socioeconómicas se pueden dividir entre determinantes por el lado de la oferta (aspectos políticos e institucionales) o de la demanda (aspectos sociales y culturales) (Tavares y da Cruz, 2014).

En cuanto a los determinantes por el lado de la oferta, algunos autores han señalado diversos aspectos del perfil del Ejecutivo que pueden favorecer o perjudicar la apertura institucional. Por ejemplo, Eagly y Johnson (1990) sostienen que las mujeres son más propensas a desarrollar un modelo de liderazgo más participativo, democrático y receptivo a los cambios y sugerencias, por lo que autores como Tavares y da Cruz (2014) o Sjöberg (2010) han desarrollado y probado empíricamente la hipótesis de que gobiernos liderados

por mujeres estarían más comprometidos con la transparencia que aquellos liderados por hombres, siendo en ambos casos validada aunque con una evidencia débil. En nuestro estudio lo comprobaremos. La academia también ha explorado la relación entre la competencia electoral y la transparencia, aunque desde perspectivas diversas. Por ejemplo, Tavares y da Cruz (2014) entienden que un contexto de alta competencia puede llevar a los ejecutivos a impulsar la transparencia como medio para fomentar la movilización e involucrar a la ciudadanía en su acción política; mientras que John y Cole sostienen que son los ejecutivos con mayoría de apoyos los que se pueden permitir experimentar con mecanismos de apertura y que aquellos que se enfrentan a contextos de alta competencia podría tratar de evitarlos. Por otro lado, también encontramos autores que han explorado la relación entre la ideología del Ejecutivo y la transparencia: por ejemplo, Piotrowski y Van Ryzin a través de un estudio hallaron que las personas que se identifican como liberales tienden más a apoyar medidas de apertura institucional que aquellas que se identifican como conservadores, mientras que Albaladejo en una investigación sobre la transparencia en España encontró una relación positiva entre gobiernos locales de partidos de izquierda y mayores niveles de transparencia. Finalmente, más allá del perfil político del Ejecutivo, otros autores han relacionado la capacidad administrativa —que en nuestro estudio abordaremos a través de la tasa de empleo público— de una institución con la transparencia argumentando que una mayor capacidad y personal más cualificado en materia de gobierno abierto tendrá como efecto unos niveles de transparencia superiores (Tavares y da Cruz, 2014)

En cuanto a los determinantes por el lado de la demanda, partimos de la premisa de que a mayor nivel socioeconómico de una comunidad, mayor será su implicación en la toma de decisiones y la gestión pública local (Rosenstone y Hasen; Yang y Callahan). En este sentido, podemos esperar hallar una relación positiva entre volumen de empleo —que mediremos a través del IRPE, de la tasa de empleo y de la tasa de paro—, y transparencia como han hecho otros autores⁷ o entre empleo en el sector servicios y la transparencia. Otros factores del lado de la demanda que entendemos que pueden tener una relación positiva con la transparencia pueden ser la juventud (población menos envejecida) o el

.....

⁷ Caamaño-Alegre en una investigación realizada en municipios de la Comunidad Autónoma de Galicia halló una relación negativa entre desempleo y transparencia presupuestaria

tamaño de la población. En cuanto a la edad encontramos evidencia empírica en una investigación mediante encuesta realizada por Piotrowski y Bertelli en la que consultaron a los 566 secretarios municipales del Estado de Nueva Jersey encontrando mayores niveles de transparencia en los gobiernos locales con encuestados más jóvenes. Por cuanto a la relación positiva entre el tamaño de la población y la transparencia, también encontramos evidencia en la investigación desarrollada por Albalade del Sol, así como en otra desarrollada por Styles y Tennyson sobre la disponibilidad y accesibilidad de los informes financieros de los gobiernos en más de 300 municipios de Estados Unidos.

Para analizar la relación entre estas variables hemos empleado tres técnicas de análisis de datos: 1) la regresión lineal múltiple para explorar la relación entre las variables independientes cuantitativas; 2) prueba T , para las variables independientes cualitativas dicotómicas, y 3) ANOVA para la variable independiente cualitativa no dicotómica, en este caso «partido de la alcaldesa o alcalde».

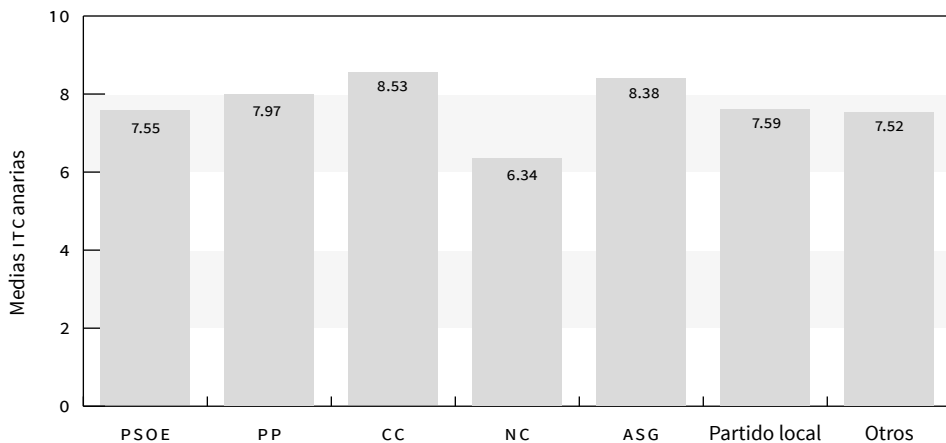
La primera de estas técnicas, la regresión lineal múltiple, se emplea para modelos de relación en la que existe, como es nuestro caso con el nivel de transparencia activa local en Canarias, una variable dependiente cuantitativa y dos o más variables independientes cuantitativas, que en nuestro caso serán las variables socioeconómicas de los municipios de Canarias. Mediante este tipo de regresión, se analiza si, con los datos dados, existe alguna función lineal que se ajuste a la relación de dependencia que se plantea y en base a determinadas condiciones matemáticas. Es decir, mediante esta técnica se explora si la variación de la variable dependiente está ligada a las posibles variaciones de las independientes afectadas por parámetros o coeficientes. Estos coeficientes, denominados coeficientes de regresión y de los cuales existe uno para cada variable, determinan cómo de importante es cada variable independiente en la variación de la variable dependiente (López-Roldán y Fachelli, 2015).

En cuanto a las variables cualitativas, utilizamos dos técnicas distintas. Por un lado, para las variables cualitativas dicotómicas (género del/la alcalde/sa y tipo de gobierno) en las que debemos comparar dos grupos, empleamos las pruebas T de muestras independientes (Edgel *et al.*, 1984); mientras que, en el caso de la variable de «partido de la alcaldesa o alcalde» en la que encontramos más de dos grupos, utilizamos el análisis de la varianza de un factor o ANOVA (Balluerka y Vergara 2002). En ambos casos es necesario que se cumpla la condición de normalidad.

Análisis de resultados

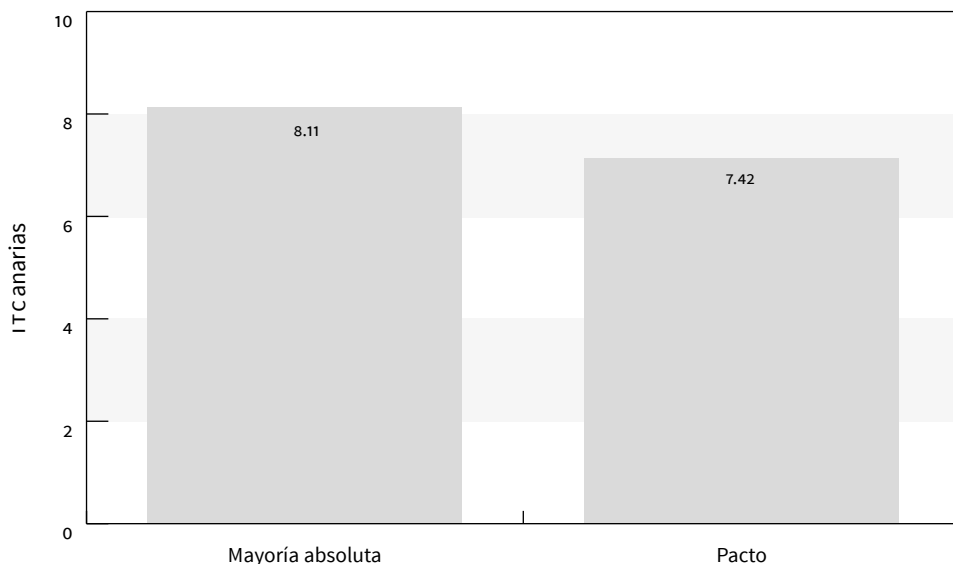
Las técnicas que hemos sometido a contraste en general nos han ofrecido más información sobre qué variables no son determinantes actualmente en la configuración de mejores rendimientos en transparencia activa en la escala municipal canaria, que sobre variables con influencia significativa. Así, empezando con las cuantitativas de índole socioeconómica, hemos comprobado cómo, de las ocho empleadas, sólo tres han arrojado significatividad en la prueba de la regresión lineal múltiple: el empleo público por cada 1 000 habitantes, el paro por cada 1 000 habitantes y el número de defunciones por cada 1 000 habitantes, como se puede ver en el Anexo. Sin embargo, los sentidos de estas relaciones ni siquiera son los esperados teóricamente, ya que, por ejemplo, el primero que podríamos tomar como variable proxy de la capacidad administrativa, tiene una relación negativa. Esto sólo lo podemos explicar teóricamente bajo el argumento de que la tasa de empleo público puede enmascarar más que la existencia de mayores capacidades administrativas, la de mayores ineficiencias en su gestión. Es posible que las grandes ciudades necesiten estructuras administrativas menos importantes respecto de su población total que los pequeños municipios y que, aún así, sus capacidades administrativas sean mucho mayores.

Gráfica 4 | Medias ITC canarias según partido de alcaldes



Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 5 | Media ITCanarias según tipo de gobierno

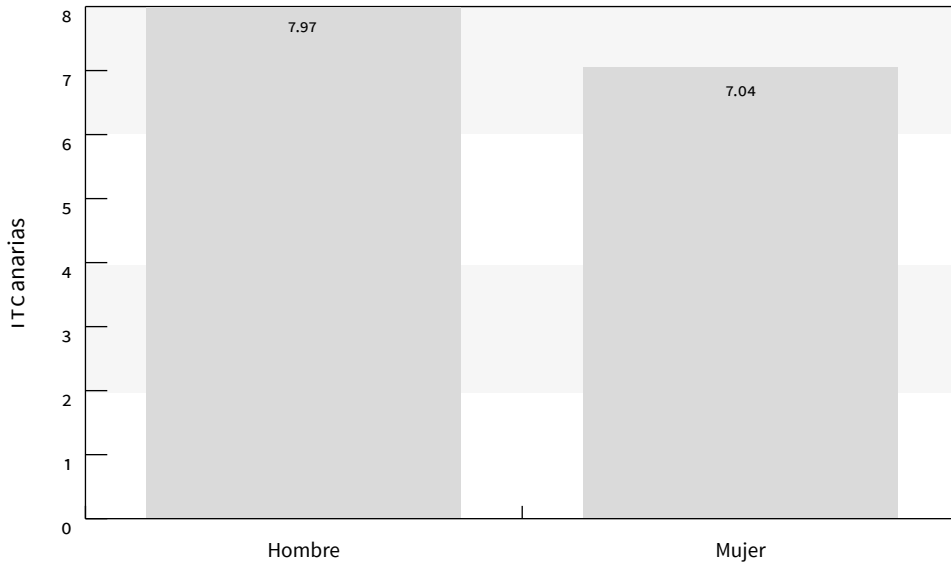


Fuente: Elaboración propia.

El paro por cada 1 000 habitantes sí tiene la relación teórica esperada, ya que a más paro, menor transparencia activa, lo que conecta con la explicación teórica sobre la influencia de la desigualdad sobre los procesos de generación de capital social, así como la confianza y en última instancia la calidad de gobierno (Rothstein, y Uslaner, 2005). Para finalizar el conjunto de variables socioeconómicas, nos referiremos a la de defunciones por cada 1 000 habitantes, que tiene una relación positiva, a más defunciones más transparencia, lo que teóricamente tampoco encuentra una explicación sencilla, ya que, en todo caso, lo esperable sería lo contrario, ya que una población envejecida debería no demandar ni usar tanto las herramientas de la transparencia como otra más joven. En cualquier caso, estas relaciones, aunque encuentran significatividad en la regresión lineal múltiple, no tienen una intensidad alta.

Continuamos nuestro análisis para centrarnos en los resultados de la contrastación de la relación entre nuestro segundo bloque de variables, las políticas, y la transparencia

Gráfica 6 | Media ITC anarias según género alcalde



Fuente: Elaboración propia.

activa local en Canarias. Nuestros resultados aquí son incluso más pobres, ya que no encontramos ninguna diferencia significativa: ni el partido político que ostenta la Alcaldía; ni el sexo del alcalde o alcaldesa; ni si el gobierno es de mayoría absoluta o de pacto entre varios partidos, suponen diferencia significativa alguna. Además, como vemos en las gráficas 5, 5 y 6, aunque no hay diferencias significativas en las pruebas, las medias son desconcertantes, sobre todo para el caso de los gobiernos de mayoría absoluta y de pacto, ya que son más transparentes los primeros que los segundos. Lo mismo sucede para el caso del género de los alcaldes, siendo más transparentes los ayuntamientos canarios dirigidos por un alcalde que los dirigidos por una alcaldesa (aunque también hay que destacar que de 88, sólo 18 tienen esta condición). Por último, aunque hay diferencias entre partidos políticos, estas tampoco son significativas y la ANOVA de un factor nos dice que con una confianza del 95% todas las categorías se solapan entre sí, no habiendo ningún partido en canarias que sea significativamente más transparente que otro.

Conclusiones

Este trabajo ha realizado un ejercicio de contraste entre la relación de algunas variables consideradas relevantes de índole socioeconómica y política, no habiendo encontrado relaciones significativas robustas e intensas para ninguna de ellas. Sólo de las primeras hemos encontrado relación relativamente intensa y contraria a la teoría entre el número de empleados públicos por cada 1 000 habitantes y el nivel de transparencia activa, mientras que las otras dos variables que han aportado significatividad en el modelo (defunciones por cada 1 000 habitantes y paro por cada 1 000 habitantes), han presentado intensidades bajas. Por último, ninguna de las tres variables consideradas para el ámbito político (sexo del alcalde, partido del alcalde y mayoría del gobierno) han resultado significativas en relación a la transparencia activa.

Todo ello demuestra una cosa, que la transparencia activa no depende principalmente ni de la situación socioeconómica del municipio ni de las características políticas tales como el partido político. Apuntamos, por tanto, como hicimos desde el comienzo de este trabajo a seguir buscando explicaciones a la misma cercanas a la capacidad organizativa y al capital social, así como a la voluntad política, que no se debe confundir con las características políticas, como las que hemos barajado en este trabajo.

Referencias

- Albaladejo del Sol, D. (2013). «The Institutional, Economic and Social Determinants of Local Government Transparency». *Journal of Economic Policy Reform*, 16(1): 90-107.
- Balluerka, N. y A. I. Vergara. (2002). «Diseños de investigación experimental en psicología». Madrid: Prentice Hall.
- Caamaño-Alegre, J., Lago-Peñas, S., Reyes-Santías, F. y Santiago-Boubeta, A. (2013). «Budget Transparency in Local Governments: An Empirical Analysis». *Local Government Studies*, 39(2): 182-207.
- Cerdán, D. (2022). «El Modelo de evaluación de la transparencia activa de Canarias». En Ros-Medina, J. L., Mayor J. M. y Rodríguez E. (eds.) *Transparencia y participación para una nueva gobernanza: en Memoria de Pepe Molina*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Eagly, A. H. y Johnson, B. T. (1990). «Gender and Leadership Style: A Meta-analysis. *Psychological Bulletin*, 108(2): 233-256.

- Edgell, S. E. y Noon S. M. (1984). «Effect of Violation of Normality on the *t* Test of the Correlation Coefficient». *Psychological Bulletin*, 95(3): 576-583.
- Jiménez, F., Ros-Medina, J.L. y Villoria, M. (2022). «Determinantes de la calidad del gobierno: una exploración de gobiernos autonómicos españoles». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 180: 65-84
- John, P. y Cole, A. (1999). «Political leadership in the new urban governance: Britain and France compared». *Local Government Studies*, 25(4): 98-115.
- López-Roldán, P. y Fachelli S. (2015). «Metodología de la investigación social cuantitativa. Parte III». Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Michener, G. y Bersch K. (2013). «Identifying transparency». *Information Polity*, 18(3): 233-242.
- Michener, G. (2015). «Policy Evaluation via Composite Indexes: Qualitative Lessons from International Transparency Policy Indexes». *World Development*, 74: 184-196.
- Piotrowski, S. y Bertelli, A. (2010). «Measuring Municipal Transparency». *14th International Research Society for Public Management Conference*, Berna, Suiza.
- Piotrowski, S. y Van Ryzin, G. (2007). «Citizen Attitudes Toward Transparency in Local Government». *The American Review of Public Administration*, 37(3): 306-323.
- Rothsten, B., y Uslaner E.M. (2005). «All for All: Equality, Corruption, and Social Trust». *World Politics*, 58: 41-72.
- Ros-Medina, J. L. (2018). «La evaluación de la transparencia en España a debate metodológico: MESTA e índices de Transparencia Internacional». *Revista Internacional de Transparencia e Integridad*, 6(1): 1-22. https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/702426/EM_66_11.pdf?sequence=1&isAllowed=y (20 de enero de 2022).
- Scheppele, K. L. (2013). «The Rule of Law and the Frankenstate: Why Governance Checklists Do Not Work». *Governance*, 26(4): 559-62.
- Sjöberg, C. (2010). *Factors Influencing Transparency in Public Institutions: An Analysis of Chilean Municipalities*. B.A Thesis in Political Science. Gotemburgo, Suecia: University of Gothenburg.
- Styles, A. y Tennyson, M. (2007). «The Accessibility of Financial Reporting of U. S. Municipalities on the Internet». *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 19(1): 56-92.
- Tavares, A. F., y da Cruz, N. F. (2014). «The Determinants of Local Government Transpa-

rency: a Preliminary Analysis. En *8th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance* (p. 117-23). Estados Unidos: Association for Computing Machinery. DOI: <https://doi.org/10.1145/2691195.2691291>.

Villoria, M. (2021). «¿Qué condiciones favorecen una transparencia pública efectiva? Artículo de revisión». *Revista de Estudios Políticos*, 194: 213-247. <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/92453> (25 de enero de 2022).

Anexo

Tabla 1 | Regresión logística para variables independientes cuantitativas

	Coeficientes		Coeficientes		
	no estandarizados		estandarizados		
	B	Error promedio	Beta	t	Sig.
(Constante)	14,641	10,871		1,347	0,182
Edad media	-0,055	0,214	-0,077	-0,257	0,798
Nacimientos_1 000	0,047	0,259	0,032	0,183	0,855
Defunciones_1 000	0,317	0,153	0,402	2,071	0,042
Saldo migratorio_1 000	-0,016	0,024	-0,071	-0,641	0,524
Empleo_1 000	0,004	0,002	0,182	1,602	0,113
Paro_1 000	-0,040	0,018	-0,324	-2,233	0,028
vehículos_1 000	5,078E-05	0,000	0,023	0,215	0,831
IRPF	-8,133E-05	0,000	-0,130	-0,936	0,352
Empleo Ayuntamientos_1 000	-0,112	0,029	-0,620	-3,835	0,000

Tabla 2 | Descriptivos variable partido alcaldía

	N	Media	Desviación	Error promedio	95% Intervalo de confianza de la diferencia		Mínimo	Máximo
					Inferior	Superior		
PSOE	32	7 5456	2.47890	0.43821	6.6519	8,4394	2.13	10.00
PP	13	7 9654	2.67917	0.74307	6.3464	9,5844	2.07	10.00
CC	16	8 5294	1.53896	0.38474	7.7093	9,3494	5.40	9.95
NC	10	6 8430	2.38662	0.75471	5.1357	8.5503	1.83	10.00
ASG	4	8 9825	0.45427	0.22713	8.2597	9.7053	8.56	9.51
Partido local	10	7 5920	2.80026	0.88552	5.5888	9.5952	1.94	10.00
Otros	3	7 5233	3.74914	2.16457	-1.7900	16.8367	3.21	10.00
Total	88	7 7765	2.37086	0.25273	7.2741	8.2788	1.83	10.00

Tabla 3 | ANOVA variable partido alcaldía

	Suma de cuadrados	gl	Media cuadrada	F	Sig.
Entre grupos	26 303	6	4.384	0.767	0.598
Dentro de grupos	462 721	81	5.713		
Total	489 025	87			

Tabla 4 | Estadísticas grupales variable tipo de gobierno

Si el gobierno local está sostenido por una mayoría absoluta o no		N	Media	Desviación estándar	Error promedio
IT Canarias 2020	Mayoría absoluta	46	8.1065	2.28386	0.33674
	Pacto	42	7.4150	2.43854	0,37627

Tabla 5 | Prueba T de muestras independientes variable tipo de gobierno

		Prueba T para la igualdad de medias							
		Levene de igualdad de varianzas		Prueba T		95% de intervalo de confianza de la diferencia			
F	Sig.	t	gl	Sig. (bilateral)	Diferencia de medias	Diferencia de error estándar	Inferior Superior		
IT Canarias 2020	1.751	0.189	1.374	86	0.173	0.69152	0.50343	-0.30927	1.69231
Se asumen varianzas iguales									
No se asumen varianzas iguales			1.369	83.925	0.175	0.69152	0.50495	-0.31264	1.69568

Tabla 6 | Estadísticas grupales variable género alcalde/sa

		Género Alcalde/sa	
	N	Media	Desviación estándar
IT Canarias 2020	70	7.9657	2.27909
Hombre			
Mujer	18	7.0406	2.63869
			Error promedio
			0.27240
			0.62195

Tabla 7 | Prueba T de muestras independientes variable género alcalde/sa

		Prueba de Levene de varianzas		Prueba T para la igualdad de medias		Diferencia de medias		Diferencia de error estándar		95% de intervalo de confianza de la diferencia	
F	Sig.	t	gl	Sig. (bilateral)	Diferencia de medias	Diferencia de error estándar	Inferior	Superior			
IT Canarias 2020	2.037	0.157	1.487	86	0.141	0.92516	0.62224	-0.31182	2.16214		
	Se asumen varianzas iguales										
	No se asumen varianzas iguales		1.363	23.931	0.186	0.92516	0.67898	-0.47641	2.32673		