

## Capítulo 2. Fortalecer políticas de integridad basadas en evidencia en Argentina

*El presente capítulo brinda recomendaciones sobre cómo Argentina podría establecer un sistema central de monitoreo y evaluación para sus políticas de integridad. Un sistema central de monitoreo para las políticas de integridad ayudaría a mantener un seguimiento de la implementación y facilitar la comunicación informada con evidencia con las partes interesadas, internas y externas. A su vez, las políticas de integridad deberían ser evaluadas para construir conocimiento y permitir el aprendizaje. Además, las medidas de integridad innovadoras podrían ser examinadas rigurosamente a través de evaluaciones de impacto sobre casos piloto antes de su implementación a gran escala. Finalmente, el capítulo brinda lineamientos sobre cómo podría reunirse evidencia a través de encuestas al personal y a los ciudadanos a fin de informar sobre el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas de integridad.*

Los datos estadísticos para Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes competentes. El uso de estos datos por la OCDE es sin perjuicio del estatuto de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania bajo los términos del derecho internacional.

## 2.1. Introducción

Según la *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública* (OCDE, 2017<sup>[1]</sup>), recabar información confiable y relevante sobre el nivel de implementación, rendimiento y efectividad general de un sistema de integridad pública es un elemento central de un enfoque estratégico de las políticas de integridad.

El monitoreo permite una dirección eficaz de la implementación de las políticas, ayudando a identificar los desafíos y a adoptar medidas oportunas para garantizar el logro de las metas estratégicas. A su vez, las evaluaciones son una valoración sistemática y objetiva de las políticas en curso o concluidas, con el fin de determinar la importancia y el cumplimiento de los objetivos, la eficiencia, la efectividad, el impacto o la sostenibilidad (OCDE, 2016<sup>[2]</sup>). Básicamente, las evaluaciones miran hacia atrás y ven si se han cumplido realmente las metas de una política y cómo se ha logrado ello. Las evaluaciones permiten a los responsables de formular políticas comprender qué funciona y por qué y también sirven como aprendizaje para informar el diseño del próximo ciclo de políticas.

En general, la medición permite una mejor comunicación con las partes interesadas al facilitar un diálogo interno y externo informado con evidencia respecto de las metas de políticas y sus logros. Asimismo, pensar cómo monitorear y evaluar las políticas obliga a los responsables de formularlas a reflexionar a través de actividades previstas, y puede revelar metas demasiado amplias o demasiado ambiciosas. Además, la medición permite mostrar el progreso logrado y probar que el cambio es posible, y brinda una base para discutir objetivamente sobre éxitos y desafíos. Por último, al proporcionar la información requerida para un control social externo, la medición puede fortalecer aún más la rendición de cuentas del sistema de integridad.

## 2.2. Implementar un sistema de monitoreo y evaluación de las políticas de integridad

### *2.2.1. El monitoreo y la evaluación de las políticas de integridad requiere indicadores relevantes que midan diferentes niveles y se basen en diferentes fuentes de datos*

Como se recomienda en el primer capítulo, en Argentina podría desarrollarse una Estrategia Nacional de Integridad a través de un enfoque participativo para garantizar apropiación y relevancia. A fin de garantizar la adopción de medidas para implementar varios aspectos de la estrategia en toda la administración pública, sus metas requerirían ser incorporadas en el nivel organizacional de los organismos públicos, a través de su propia planificación estratégica y operativa (Ministerio de Modernización, 2016<sup>[3]</sup>). Tal proceso de planificación es también un primer paso hacia el desarrollo de un sistema de monitoreo y evaluación en donde pueden desarrollarse y medirse indicadores específicos a nivel nacional, sectorial y organizativo.

Cada meta estratégica de una Estrategia Nacional de Integridad necesitaría ser además traducida en objetivos de política, que a su vez puedan medirse a través de indicadores (Figura 2.1). Estos indicadores brindan la evidencia requerida para mantener un seguimiento del progreso de dicha estrategia, dirigir su eficaz implementación y finalmente, evaluar su éxito y permitir un proceso de aprendizaje. Un indicador es una medición inequívoca de una sola variable. Los indicadores pueden ser cuantitativos o cualitativos, pero siempre deben ser específicos, mensurables y realistas.

**Figura 2.1. Jerarquía de las metas, los objetivos y los indicadores**

La implementación exitosa de una política será generalmente captada a través de una serie de indicadores que miden la existencia de las actividades y las funciones relevantes, así como sus cualidades. La Tabla 2.1 muestra las diferentes etapas de la implementación de políticas y su resultado, respecto de las cuales pueden definirse objetivos e indicadores.

**Tabla 2.1. Niveles de medición**

IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS			IMPACTO	
Insumo	Actividad	Producto	Resultado intermedio	Resultado (meta a largo plazo)
¿Qué fuentes se emplean? ¿En qué consisten las buenas prácticas? ¿Qué debe hacerse?	¿Se ha implementado la medida política?	¿Se aplica y se emplea de manera eficaz la medida política?	¿Es eficaz la medida política con respecto al logro de las metas?	

Fuente: Adaptado de (OCDE, 2017<sup>[4]</sup>).

Como surge de la Tabla 2.1, puede realizarse una distinción básica entre los indicadores que miden aspectos de la implementación de las políticas de integridad y aquellos que miden el nivel del resultado deseado, en otras palabras el cambio esperado. Los indicadores que miden la implementación de las políticas miden aspectos bajo el control de los organismos implementadores. Capturan la existencia legal de ciertos procesos, reglamentaciones o productos o mantienen un seguimiento de la calidad de hecho de la implementación o del uso directo de los productos (resultado intermedio). Los indicadores de resultado, por su parte, miden las metas finales, por lo general metas de plazos más largos, a las cuales buscan contribuir las medidas políticas implementadas. Mientras que los responsables de formular políticas tienen control sobre el proceso de implementación y por ende, pueden considerarse responsables por sus resultados, por lo general no tienen un control absoluto sobre el resultado final. De hecho, suelen existir muchas variables que exceden el control directo de los responsables de formular políticas que también contribuyen o mitigan el logro de la meta final. Mientras que las medidas implementadas pueden haber *contribuido* al resultado observado, por lo general no es posible *atribuirles* completamente el cambio. Esta brecha entre las medidas políticas y el resultado también se denomina “brecha de atribución”.

Basándose en las metas declaradas, Argentina debería entonces apuntar a identificar una serie de indicadores que midan tanto la implementación de las acciones concretas que surgen de las metas estratégicas como el resultado deseado. El apartado 2.3 a

continuación brinda un lineamiento sobre cómo reunir datos relevantes para las políticas de integridad. Un solo indicador es, de hecho, relativamente poco informativo. Por ejemplo, un número bajo de casos denunciados de conflicto de intereses podría significar que se suscitaron pocos conflictos o que pocos fueron denunciados. No brinda información alguna sobre cuán eficazmente fueron manejados los casos. Además, un incremento en las sanciones podría reflejar una detección y aplicación más eficiente respecto a las violaciones de integridad, o un aumento de tales violaciones si las tasas de detección y aplicación hubieran permanecido sin cambio alguno. A su vez, evaluar varios indicadores en contexto con otros puede darle al observador una idea de lo que realmente sucede. Asimismo, los indicadores idealmente se alimentarán de distintas fuentes. La Tabla 2.2 brinda un panorama de las fuentes de información relevantes para medir distintos aspectos y niveles de políticas de integridad, brindando algunos ejemplos.

**Tabla 2.2. Posibles fuentes de información para indicadores que miden políticas de integridad pública**

Fuente de datos	Detalle	Cuantitativo	Cualitativo	Ejemplos
<b>Datos administrativos</b>	Información cuantitativa recopilada habitualmente por las instituciones gubernamentales, las organizaciones internacionales o grupos de la sociedad civil.	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>Cantidad de quejas recibidas en un plazo determinado</li> <li>Datos sobre el uso de herramientas basadas en la web para interactuar con ciudadanos</li> <li>Porcentaje de declaraciones patrimoniales que terminan en investigación</li> <li>Porcentaje del mando intermedio que recibió capacitación sobre gestión de conflictos de intereses</li> </ul>
<b>Encuestas públicas</b>	Información reunida a través de encuestas al público en general, que pueden usarse para generar índices para los indicadores sobre la base de percepciones públicas o experiencias.	X	X	<ul style="list-style-type: none"> <li>Preguntas sobre la corrupción percibida en general o en diferentes instituciones gubernamentales o servicios públicos</li> <li>Preguntas sobre victimización. Por ejemplo, porcentaje de la población que pagó un soborno a un funcionario público o a la que éste le pidió un soborno en los últimos 12 meses</li> </ul>
<b>Encuestas de expertos</b>	Información reunida de manera confidencial de personas con conocimiento específico sobre la base de su experiencia o posición profesional. La elección de los expertos es esencial y debe ajustarse a las preguntas que se hacen.		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alcance hasta el cual los expertos consideran que una medida o un mecanismo político dado ha sido eficazmente implementado en la práctica. Por ejemplo, en la práctica, las normas vigentes para proteger a quienes denuncian son eficaces en la protección efectiva de los denunciantes frente a represalias en el lugar de trabajo; en la práctica, las normas que restringen el empleo en el sector privado luego desempeñar funciones públicas para los jefes de Estado y funcionarios públicos y ministros son eficaces</li> </ul>
<b>Encuestas al personal</b>	Información reunida a través de encuestas a empleados/servidores públicos, que puede usarse para generar clasificaciones para los indicadores sobre la base de las percepciones públicas o experiencias. Las encuestas al personal pueden comprender una muestra de todos los empleados públicos o limitarse a muestras de uno o más organismos públicos en particular.	X	X	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Está seguro de que si efectúa un planteo según la ley de ética pública en [su organismo], éste será investigado de manera adecuada?</li> <li>Es más probable que las personas que toman atajos éticos tengan éxito en su profesión que aquellos que no lo hacen</li> <li>El organismo establece en términos suficientemente claros para mí cómo debería comportarme adecuadamente frente a otros dentro del mismo organismo</li> <li>Mi supervisor da un buen ejemplo en términos de comportamiento ético</li> </ul>

<b>Encuestas de empresas</b>	Información reunida a través de encuestas de empresas privadas, que puede usarse para generar clasificaciones para los indicadores sobre la base de las percepciones públicas o experiencias. Las encuestas de empresas pueden dividirse por sectores o tamaño, por ejemplo.	X	X	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Preguntas sobre la corrupción percibida en general o en diferentes instituciones gubernamentales o servicios públicos. Por ejemplo, porcentaje de empresas que identifican a la corrupción como una limitación importante</li> <li>• Preguntas sobre victimización. Por ejemplo, porcentaje de empresas que pagaron un soborno a un funcionario público o a las que éste les pidió un soborno, en los últimos 12 meses</li> </ul>
<b>Grupos de sondeo</b>	Los grupos de sondeo reúnen muestras estructuradas de una variedad de grupos sociales para recabar percepciones en un entorno de grupos interactivos, en donde los participantes pueden relacionarse unos con otros. Los grupos de sondeo pueden ser más rápidos y menos costosos que las grandes encuestas representativas.		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuáles son los principales problemas a los que se enfrentan las empresas privadas que desean denunciar irregularidades en los procesos de contratación pública</li> <li>• Nivel de conocimiento del mando intermedio sobre gestión de riesgos de fraude y corrupción</li> <li>• Experiencias de grupos de ciudadanos vulnerables con acceso a servicios públicos</li> </ul>
<b>Observaciones</b>	Datos obtenidos por investigadores o personal de campo. Esta información puede reunirse a través de casos prácticos u observaciones sistemáticas en detalle de una institución o un entorno en particular.	X	X	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisión de la regularidad y la integridad de las prácticas de gestión de riesgos</li> <li>• Porcentaje de seguimiento e implementación de informes de auditoría interna</li> </ul>
<b>Documentos y legislación</b>	Información seleccionada de documentos escritos. Puede usarse para verificar la existencia de ciertas reglamentaciones, productos y procedimientos.		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Los organismos públicos publican datos regularmente en X?</li> <li>• Disponibilidad para informar el costo total y el progreso físico de los grandes proyectos de infraestructura</li> </ul>

Fuente: Adaptado de (Parsons, Caitlin and Thornton, 2013<sup>[5]</sup>; United Nations, 2011<sup>[6]</sup>; Kaptein, 2007<sup>[7]</sup>).

### ***2.2.2. Un sistema central de monitoreo de integridad que elabore informes periódicos sobre los avances de la implementación de la Estrategia Nacional de Integridad, podría ayudar a gestionar y comunicar el progreso hacia las metas de integridad***

Desagregar los objetivos en indicadores relevantes facilita el monitoreo del estado de implementación, así como de los resultados. Acompañar el ejercicio de monitoreo con procesos y responsabilidades institucionales claras es de igual importancia. Mientras que el monitoreo es idealmente parte de la rutina diaria de las agencias de implementación, un sistema central de monitoreo de integridad operado por fuera de estos organismos puede garantizar que la información relevante sobre el estado general de la implementación de las políticas de integridad sea vinculada y analizada conjuntamente, para brindar un panorama completo y coherente que permita la toma de decisiones, la comunicación e incentive a mejorar a través de estándares de referencia.

En Argentina, la Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM) realiza actualmente el seguimiento de la implementación de las 100 prioridades gubernamentales (véase también el capítulo 1), entre otras metas relacionadas con las políticas de integridad. En este sentido, sería simple y claro asignar la función de monitoreo central al nivel de la recientemente creada Secretaría de Fortalecimiento Institucional. Asimismo, los indicadores de integridad que miden la implementación y los resultados de las metas de integridad deberían incorporarse al monitoreo nacional más amplio, a través de la Gestión

por Resultados (GpR) a cargo de la JGM en cooperación con el Ministerio de Modernización y el Ministerio de Finanzas. En este sistema, todos los ministerios suben la información requerida en una plataforma en línea.

Dicho sistema central de monitoreo solamente puede funcionar si el monitoreo comienza de manera efectiva a nivel de los organismos implementadores, en donde habitualmente se reúnen los datos. A la fecha, tanto la JGM como el Ministerio de Modernización sirven de guía y prestan asistencia a los ministerios en relación con el desarrollo de sistemas de monitoreo en sus organizaciones (Ministerio de Modernización, 2017<sup>[8]</sup>). Los indicadores de integridad deberían medirse a través de este sistema y no en un proceso adicional, a fin de evitar una mayor carga administrativa para los directivos públicos. La periodicidad de la medición y de la presentación de informes también debería establecerse, comunicarse y aplicarse en términos claros.

El objetivo principal del monitoreo consiste en identificar a tiempo los desafíos y oportunidades para tomar decisiones y permitir los ajustes durante la implementación. Es por ello que el monitoreo debería siempre entenderse como un aporte a la gestión pública eficaz y necesita ser institucionalizado, vinculando el proceso de monitoreo con el proceso de toma de decisiones y de implementación. Para así lograrlo, deberían establecerse mecanismos y procedimientos claros para discutir sobre el progreso. Las mesas de trabajo actuales sobre cuestiones de políticas relativas a la integridad en Argentina, que tienen lugar en la Jefatura de Gabinete de Ministros, o la Comisión de Integridad y Transparencia, recomendada en el capítulo 1, servirían de base para discutir sobre el progreso y los problemas, basándose en dicho sistema central de monitoreo de integridad. No obstante, los responsables de formular políticas deberían conocer los riesgos de esta apuesta y los posibles incentivos perversos como consecuencia de los esfuerzos de implementación del monitoreo. Para mitigar estos riesgos, el monitoreo no debería percibirse como un mecanismo de control que apunta a delatar y avergonzar, sino que debería ser claramente comunicado como un ejercicio conjunto para analizar y superar los obstáculos. En este sentido, el monitoreo es *a priori* un proceso interno. Una absoluta transparencia podría resultar contraproducente en este caso, ya que podría inhibir las discusiones honestas y abiertas entre los organismos implementadores.

En segundo lugar, un sistema central de monitoreo ayuda también a establecer la evidencia requerida para informar y comunicar periódicamente al público en general sobre el progreso logrado sobre indicadores globales seleccionados. Por lo general, aunque sea fundamental, se pasa por alto el valor de informar al público. Comunicar periódicamente y en términos claros las metas y los logros a las partes interesadas internas y externas, así como al público en general, puede ayudar a construir la confianza y demostrar que el cambio gradual es posible. La comunicación del progreso de los indicadores clave seleccionados también permite la rendición de cuentas, aumenta la credibilidad de los esfuerzos de integridad, y estimula el diálogo basado en hechos entre el gobierno y los actores externos interesados. Esta comunicación puede, por ejemplo, lograrse a través de informes públicos anuales o semestrales, o a través de un sitio web más dinámico, o ambos. A nivel organizativo, los ministerios y otros organismos públicos podrían incluir indicadores relacionados con la integridad en sus informes anuales presentados a los ciudadanos y publicados en sus sitios web. A nivel federal, la JGM podría considerar crear un sitio web en donde se vuelquen todos los datos importantes sobre integridad en un único centro de información, incluida toda información relevante proporcionada en la plataforma en línea [datos.gob.arg](http://datos.gob.arg). Colombia adopta un enfoque similar, en donde la Secretaría de Transparencia creó un Observatorio de Transparencia y Anticorrupción que brinda toda la información relevante en un formato de datos abiertos (Recuadro 2.1).

### **Recuadro 2.1. Brindar información relevante al público. El Observatorio de Transparencia y Anticorrupción de Colombia**

La Secretaría de Transparencia de Colombia ha implementado un portal web que presenta importantes indicadores relacionados con la integridad y la lucha contra la corrupción. El sitio web reúne información disponible sobre: 1) sanciones disciplinarias, penales y fiscales; 2) el Índice de Gobierno Abierto y 3) el Índice de Desempeño Fiscal. La información sobre sanciones penales proviene de la Fiscalía General de la Nación, la información sobre las sanciones disciplinarias de la Procuraduría General de la Nación, y la información sobre sanciones fiscales de la Auditoría General de la República. El Índice de Desempeño Fiscal es preparado por el Departamento Nacional de Planeación, y el Índice de Gobierno Abierto está a cargo de la Fiscalía General de la Nación.

Asimismo, el sitio web del observatorio proporciona indicadores relacionados con la transparencia y el estado de implementación de la Política Pública Integral Anticorrupción del Estado elaborada por la Secretaría de Transparencia. Los indicadores sobre transparencia comprenden: 1) un índice compuesto de rendición de cuentas, 2) un índice compuesto de la calidad de los Mapas de Riesgo de Corrupción, 3) un indicador relacionado con la oferta y la demanda de información pública y 4) un índice compuesto sobre las Comisiones Regionales de Moralización. Los indicadores de la Política Pública Integral Anticorrupción son índices compuestos (basados en un total de 24 subíndices que reflejan los objetivos de la política colombiana) que muestran el progreso en relación con cinco prioridades estratégicas: 1) mejorar el acceso a la información pública y su calidad; 2) hacer más eficientes las herramientas de gestión pública para la prevención de la corrupción; 3) fortalecer el control social para la prevención de la corrupción; 4) mejorar la promoción de la integridad y la cultura de legalidad en el Estado y en la sociedad; y 5) desarrollar herramientas para la lucha contra la impunidad de los actos de corrupción.

Todos los indicadores también se encuentran disponibles en formato Excel (datos abiertos), lo que hace que la información pueda usarse inmediatamente para investigación, comparaciones e informes de los medios. Asimismo, se brindan detalles sobre la metodología para elaborar los indicadores.

*Fuente:* (OCDE, 2017<sup>[9]</sup>), <http://www.anticorrupcion.gov.co/>.

Por último, un sistema central de monitoreo puede emplearse para crear estándares de referencia que puedan promover la competencia entre organismos o incluso la competencia entre regiones, como se sugiere en el capítulo 1. De hecho, una evaluación comparativa de la implementación de políticas de integridad de todos los organismos públicos en base a la selección de indicadores globales clave sirve las veces de incentivo adicional para que los organismos públicos implementen ciertas políticas. De esta manera, la JGM podría fomentar las políticas de integridad y motivar la acción sin tener facultad directiva respecto de los distintos organismos del sistema de integridad. Los resultados podrían tratarse internamente en las mesas de trabajo o en la Comisión de Integridad y Transparencia que se recomienda en el capítulo 1. Este incentivo es aún mayor cuando los estándares de referencia se informan públicamente, por ejemplo, a través de un sitio web específico como se sugiere más arriba.

El Recuadro 2.2 describe cómo la Comisión Anticorrupción y de Derechos Civiles de Corea usa esta ventaja de manera efectiva. La JGM podría entonces considerar la implementación de un sistema de calificación de integridad similar, aplicable a todos los organismos de la administración pública nacional. Tales estándares de referencia podrían combinar información del sistema central de monitoreo de integridad y de las encuestas a ciudadanos y las encuestas al personal (véase el apartado 2.3). La implementación de políticas de integridad dentro de los diferentes ministerios y organismos podrían ser incluso evaluada en profundidad. En Corea del Sur, esto se realiza a través de una autoevaluación de los organismos que luego es calificada por un equipo de evaluación (véase el Recuadro 2.2). En Argentina, dicha evaluación externa en profundidad, realizada por expertos podría estar a cargo de la Oficina Anticorrupción, que dirige el contenido de las políticas de integridad; y podría discutirse en las mesas de trabajo o en la Comisión de Integridad y Transparencia que se recomienda en el capítulo anterior.

### **Recuadro 2.2. Monitoreo de integridad en Corea**

La Comisión Anticorrupción y de Derechos Civiles de Corea (CADC) emplea dos marcos de evaluación complementarios para monitorear y evaluar la calidad de la implementación de los esfuerzos para combatir la corrupción, así como sus resultados: las Evaluaciones de Integridad (EI) y las Evaluaciones de Iniciativa Anticorrupción (EIA).

#### **Evaluación de Integridad (EI)**

Una vez al año, Corea del Sur evalúa la integridad en todos los organismos gubernamentales a través de encuestas estandarizadas. Se le pregunta al personal de 617 organismos sobre su experiencia con la corrupción y su percepción de la misma. Además, son encuestados los ciudadanos que han tenido contacto con los respectivos organismos y también las partes interesadas y los expertos que tienen interés en el funcionamiento del organismo respectivo. Las respuestas, junto con otra información, son calificadas según un indicador compuesto: el Índice Integral de Integridad.

#### **Evaluación de Iniciativa Anticorrupción (EIA)**

La Evaluación de Iniciativa Anticorrupción es una evaluación comparativa de las políticas de integridad en todos los organismos gubernamentales de Corea. Los organismos seleccionados para evaluación presentan un informe de rendimiento sobre su implementación de las políticas de integridad. A través de visitas in situ se verifica la información que luego es calificada por un equipo de evaluación externo. Ello le permite a la Comisión Anticorrupción y de Derechos Civiles de Corea (CADC) observar la disposición y los esfuerzos realizados para la integridad en todo el sector público.

#### **Estándares de referencia y competencia**

El rendimiento insuficiente en una EI o la EIA no conlleva sanciones. No obstante, los resultados son públicos y la comparación directa de los diferentes organismos gubernamentales sobre la base de los indicadores de integridad crea una competencia entre dichos organismos. Los resultados también se ingresan en la Evaluación Gubernamental de Rendimiento. Asimismo, existen recompensas por alto rendimiento a nivel institucional e individual, como ser un programa de estudios en el extranjero para los funcionarios cuyo rendimiento en integridad fuera sobresaliente. La mejora



permanente de los resultados de rendimiento indica que estos incentivos podrían ser efectivos.

*Fuentes:* Presentación de Sung-sim Min, Director, División de Encuestas y Evaluaciones Anticorrupción, CADC, en la reunión de trabajo de Funcionarios Públicos de Integridad de alto rango (SPIO por sus siglas en inglés) en la Sede de la OCDE en París, noviembre de 2016.

### ***2.2.3. Evaluaciones objetivas de políticas de integridad podrían permitir un aprendizaje basado en evidencia, mejorar el diseño de futuras políticas de integridad y reflejar de manera convincente la voluntad política del gobierno***

Los indicadores empleados para el monitoreo de las políticas de integridad pueden usarse, junto con indicadores o *proxies* de los resultados deseados, para evaluar la Estrategia Nacional de Integridad. La evaluación de políticas puede entenderse como “la evaluación sistemática y objetiva de un proyecto, un programa o una política en curso o finalizada, su diseño, implementación y resultados. El objetivo es determinar la importancia y el cumplimiento de los objetivos, la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad, etc. También la evaluación se refiere al proceso de determinación del valor o la importancia de una actividad, una política o un programa” (OCDE, 2009<sub>[10]</sub>). En tanto tales, las evaluaciones hacen preguntas más allá del estado de implementación de una política dada en la cual tienen interés los procesos de monitoreo. Por lo general, las evaluaciones usan un amplio espectro de fuentes de información cuantitativa y cualitativa a fin de evaluar si una política ha contribuido a un cambio y si este aporte fue eficaz y es probable que sea sostenible. Sin embargo, entender el impacto causal de una medida política específica en la variable de resultado requiere una evaluación de impacto, que se tratará en el próximo apartado.

En términos generales, las evaluaciones de políticas pueden observar todos los niveles de implementación y resultado como se indica en la Tabla 2.1 precedente:

- **Insumos:** Evaluación de los recursos invertidos, tales como personal, dinero, tiempo, equipos, etc.
- **Actividades/Proceso:** Evaluación de cómo fue implementada una política que describe los procesos reales empleados, por lo general con evaluaciones de la eficacia de las personas involucradas o afectadas por la implementación de la política.
- **Productos:** Evaluación de los productos entregados por la política implementada.
- **Resultados intermedios:** Evaluación del cambio inmediato producido por la política implementada.
- **Resultado (Impacto):** Evaluación de los cambios a largo plazo y la contribución de la política implementada.

A tal respecto, las evaluaciones son valiosas e interesantes tanto para las partes interesadas internas como externas y para el público en general, quizás aún más que la información que surge del monitoreo. De hecho, las personas, por lo general, están más interesadas en saber si una política fue exitosa y si ha alcanzado los resultados esperados que en el proceso de cómo se implementó la política. La evaluación, en consecuencia, debería ser considerada una parte integrante de una Estrategia Nacional de Integridad en Argentina y decidirse y programarse desde el comienzo. Por ejemplo, un plan de evaluación anual podría estipular en términos claros qué aspectos, proyectos u organismos públicos serán evaluados. Asimismo, debería asignarse expresamente el

presupuesto para llevar a cabo estas evaluaciones y un proceso debería garantizar que se tomen en cuenta los resultados obtenidos en el diseño de las próximas políticas de integridad. Una vez más, esta decisión respecto de la evaluación de políticas podría adoptarse en las Mesas de Trabajo de la JGM o en el contexto de la Comisión de Integridad y Transparencia que se recomienda en el capítulo 1.

Sin embargo, las evaluaciones solamente pueden ser objetivas y confiables a la vista de las personas externas, tales como ciudadanos y los medios, cuando son imparciales. Toda vez que la evaluación del éxito de una política caiga en manos de la misma persona a cargo de su diseño o su implementación, la objetividad de la medición se encuentra en riesgo. En consecuencia, toda evaluación de políticas de integridad debería ser realizada por un socio independiente con interés en presentar una evaluación objetiva. En Argentina, la JGM, el Ministerio de Modernización, la OA o los ministerios de línea podrían por ejemplo terciarizar las evaluaciones a una universidad nacional, un instituto de evaluación, un organismo gubernamental, un consejo de evaluación o en el sector privado. Además, las evaluaciones podrían ser revisadas por un consejo de representantes de instituciones académicas y la sociedad civil. Asimismo, criterios y parámetros claramente predefinidos y abiertamente comunicados respecto de la evaluación pueden contribuir aún más a incrementar la imparcialidad y la legitimidad de un ejercicio de evaluación.

Igualmente, para incrementar aún más la independencia y la imparcialidad de las mediciones, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) podría recabar datos relativos a la integridad para ser incluidos en las evaluaciones. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México realiza una encuesta bienal sobre las experiencias de los ciudadanos respecto a la corrupción del sector público, en base a una muestra estandarizada de servicios prestados por el gobierno (véase también el apartado 1.3 a continuación). Para poder proveer datos confiables, no obstante, resulta clave recuperar la confianza en el INDEC. Entre enero de 2007 y diciembre de 2015, el INDEC implementó reformas que afectaron su credibilidad, promovieron denuncias de interferencia política y resultaron en la producción de datos de baja calidad o deliberadamente tendenciosos. El gobierno actual ha establecido la recuperación de las estadísticas públicas como una de sus 100 prioridades (véase también el recuadro 1.2 del capítulo 1) y está camino a concluir el proceso de estandarización de las estadísticas públicas. Garantizar un instituto de estadísticas que sea independiente de la interferencia política indebida y que proporcione datos de alta calidad forma parte en sí mismo de la construcción de un sistema de integridad pública.

### Recuadro 2.3. La calidad de las estadísticas oficiales en Argentina

En medio de crecientes presiones políticas para reflejar datos más “positivos” sobre la economía y la sociedad, las estadísticas de Argentina se han deteriorado durante el periodo 2007-2015. La cantidad y la calidad de los censos subyacentes, las encuestas y los procedimientos declinaron y los datos sobre comercio internacional, inflación, PBI y niveles de pobreza devinieron en poco confiables. En julio de 2011, el FMI determinó que Argentina se encontraba en incumplimiento de sus requisitos mínimos de presentación de informes, por suministrar información inexacta sobre el IPC y el PBI.

A partir del 2016, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) ha sido completamente revisado y se ha cambiado la cúpula directiva. Actualmente, Argentina se encuentra trabajando con la OCDE para mejorar la calidad de sus estadísticas. Hacia fines de 2015, se declaró la emergencia estadística, lo que puso en suspenso la elaboración de algunos indicadores hasta que se reconstruyera la capacidad, limitando la posibilidad de realizar comparaciones a lo largo del tiempo. Respecto de algunas series, no se pudo mejorar la calidad de los datos históricos y en consecuencia permanecen sujetos a reservas. Este es el caso en particular de los datos de la encuesta permanente de hogares, que se consideran poco confiables respecto del periodo 2007-2015, ya que la composición de la muestra puede haber sido alterada para obtener los resultados deseados. En relación con algunas series, se encuentran datos confiables disponibles solamente a partir de mediados de 2016, precedidos por un vacío de datos de 6 meses debido a la emergencia estadística. Para algunas variables, la única opción es principalmente la inflación, recurriendo a series no oficiales respecto de las cuales se encuentra disponible un historial más largo. Además, las pobres estadísticas a nivel provincial hacen que las comparaciones en todas las regiones sean más difíciles.

El 30 de junio de 2016, el ministro de Hacienda y Finanzas Públicas de Argentina expresó la voluntad de su país de adherir a la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Buenas Prácticas Estadísticas, aprobada en noviembre de 2015. Este documento establece las doce recomendaciones específicas para crear un sistema estadístico sólido y brinda ejemplos de lo que se considera buena práctica sobre la base de la experiencia de los países miembros de la OCDE.

*Fuente:* (OCDE, 2017<sup>[11]</sup>).

#### ***2.2.4. Antes de considerar una implementación a gran escala, podrían usarse evaluaciones de impacto rigurosas para testear las medidas innovadoras de integridad***

Mientras que las evaluaciones de políticas buscan evidencia del aporte de una política a las metas de integridad, las evaluaciones de impacto tienen por objeto medir el efecto causal de una política en la esfera en donde se pretendía generar un cambio. Tal atribución causal es el principal desafío en la evaluación de políticas. En esencia, las evaluaciones de impacto permiten verificar con posterioridad la teoría del cambio, es decir, la lógica causal de una medida política. ¿El mecanismo de denuncias internas realmente incentivó a las personas a denunciar?, ¿La nueva campaña realmente concientizó sobre la integridad?



capacitación docente), las aplicaciones de observaciones conductuales (OCDE, 2018<sup>[13]</sup>), el diseño y el rediseño de políticas de divulgación (por ejemplo, un sistema de divulgación patrimonial), así como campañas de comunicación y concientización. Toda vez que se introduce un nuevo procedimiento o se modifica un proceso existente, el testear la variación en una prueba de control aleatoria puede brindar información valiosa. Si la OA, por ejemplo, tuviera la intención de enviar correos electrónicos recordatorios sobre las declaraciones juradas, una evaluación de una prueba piloto a pequeña escala podría testear las diferentes redacciones. El capítulo 3 describe cómo tal prueba fue realizada por la Secretaría de la Función Pública (SFP) de México con el objeto de recordarles a los servidores públicos que declaren cualquier donación recibida, testeando asimismo los diferentes mensajes.

Las evaluaciones de impacto requieren experiencia en estadísticas y metodología. Mientras que testear políticas en un entorno experimental puede ser simple, la medición del impacto puede en algunos contextos ser desafiante a nivel metodológico y/o logístico. Para afrontar dichas evaluaciones de impacto, los organismos públicos que deseen emprender una evaluación de impacto podrían crear asociaciones estratégicas con instituciones académicas experimentadas en la materia. Por ejemplo, en el caso anterior, la SFP de México se asoció con el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) para de manera conjunta diseñar, realizar y analizar la evaluación de impacto. Como punto focal del sistema de integridad, la Oficina Anticorrupción y la Secretaría de Fortalecimiento Institucional podrían identificar la necesidad de las evaluaciones de impacto en todo el sistema de integridad. Luego, podrían asegurarse que la tarea le sea asignada a una institución competente y proporcionar lineamientos a los investigadores, así como el acceso a datos relevantes. El Ministerio de Modernización, a su vez, podría asegurar la calidad de los enfoques metodológicos.

### 2.3. Recabar datos relevantes para las políticas de integridad

#### *2.3.1. Al extender y adaptar el uso de encuestas al personal se podrían obtener datos sobre cómo las políticas de integridad contribuyen a una cultura de integridad en el sector público argentino*

Tanto el monitoreo como la evaluación requieren de información. Los datos administrativos, es decir, los datos obtenidos para fines administrativos por las dependencias gubernamentales, pueden proporcionar importantes observaciones, pero para entender mejor a la administración pública y para obtener información sobre cómo los servidores públicos perciben y experimentan las cuestiones relativas a la integridad pública, los datos administrativos necesitan ser complementados con encuestas al personal.

Las encuestas al personal pueden informar de manera directa sobre las políticas de integridad. Respaldan la evaluación de las capacidades y los riesgos de integridad de los servidores públicos y permiten la identificación de los valores y los problemas que impactan en sus elecciones. Además, los responsables de formular políticas estarán interesados en saber si las políticas repercuten en los empleados públicos, cambian sus actitudes y comportamientos y sirven a la meta de la política de garantizar una cultura de integridad en el sector público. Las encuestas al personal podrían además respaldar la evaluación de diagnóstico que precede al diseño de políticas de integridad. De hecho, muchos de los países miembros de la OCDE monitorean sus políticas de integridad a través de encuestas a empleados. Por ejemplo, en los Países Bajos, una encuesta integral a

empleados es un insumo central para el establecimiento de la agenda para las futuras políticas de integridad (véase el Recuadro 2.4).

#### **Recuadro 2.4. Monitoreo de integridad en la administración pública de los Países Bajos**

Desde 2004, el Ministerio del Interior de los Países Bajos observa periódicamente el estado de la integridad en el sector público. A este fin, son encuestados quienes detentan cargos políticos, secretarios generales, directores y servidores públicos del gobierno central, las provincias y las municipalidades, empleando métodos mixtos, entre ellos: encuestas en línea de muestras a gran escala y entrevistas en profundidad.

El Monitoreo de Integridad apoya a los responsables de formular políticas en cuanto al diseño, la implementación y la comunicación de las políticas de integridad. Los resultados de cada monitoreo se informan al Parlamento. El Ministerio del Interior usa el monitoreo para crear conciencia ética, detectar los vacíos en la implementación y hacer participar a la administración pública descentralizada en su cuota de responsabilidad por las normas de integridad. Las observaciones de curvas de monitoreo pasadas han ayudado a identificar prioridades respecto de los esfuerzos en la lucha contra la corrupción y cambios en las políticas de integridad, desde la prohibición hasta la creación de una cultura organizativa de integridad.

*Fuentes:*

Presentación de Marja van der Werf (Ministra del Interior y Relaciones del Reino de los Países Bajos) en la reunión de trabajo de Funcionarios Públicos de Integridad de alto rango (SPIO por sus siglas en inglés) (28 de marzo de 2017, París).

Lambo T. & De Jong, J. (2015): Monitoring Integrity. The development of an integral integrity monitor for public administration in the Netherlands. Hoekstra, A. & Huberts, L. Gaisbauer, I. (eds.), 'Integrity Management in the Public Sector. The Dutch Approach'.

Más específicamente, una encuesta al personal del sector público administrada a nivel central que refiera a varios aspectos del empleo público cuenta con la ventaja de que las respuestas puedan ser correlacionadas y comparadas entre los organismos. En el Reino Unido, la Encuesta a Empleados de la Administración Pública (*Civil Service People Survey*) interroga una vez al año a casi 300 000 encuestados de 98 organismos (*Civil Service People Survey 2017, 2017<sub>[14]</sub>*). Los resultados brindan un punto de referencia para todos los diferentes organismos públicos. Entre los múltiples aspectos que cubre la encuesta, se encuentran el compromiso de los empleados, la confianza en el liderazgo y el trato justo. Un cambio significativo en cualquiera de estas dimensiones podría indicar un riesgo de integridad. La puntuación de las respuestas en los índices brinda no solo un panorama general de la administración pública del Reino Unido, sino que también apunta hacia los desafíos dentro de los organismos a título individual. La repetición de las mismas preguntas a intervalos regulares permite las comparaciones a lo largo del tiempo. Las respuestas afirmativas a la pregunta “¿Está seguro de que si efectúa un planteo según el Código de la Administración Pública en [su organismo] éste sería investigado adecuadamente?”, por ejemplo, han aumentado del 58% en 2009 al 70% en 2017, lo que indica potencialmente un éxito de las políticas de integridad en el país. En Colombia, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) reúne información similar. Dicho departamento lleva a cabo una Encuesta anual sobre Ambiente y Desempeño Institucional Nacional. La encuesta contiene interrogantes sobre “prácticas irregulares”, lo que incluye preguntas sobre la efectividad de iniciativas de integridad específicas.

En general, 19 países miembros de la OCDE realizan encuestas al personal, administradas centralizadamente en toda la administración pública central (OCDE, 2017<sub>[15]</sub>). Muchos de ellos incluyen preguntas sobre integridad, como se ilustra en la primera columna de la Tabla 2.3. Por otro lado, preguntas que no se relacionan directamente con la integridad pueden también ser una fuente de información para la formulación de políticas de integridad. En Estados Unidos, por ejemplo, la encuesta central a empleados incluye un ítem “Mi supervisor escucha lo que tengo que decir”; la respuesta a ello es probablemente un indicador de la cultura organizativa (OCDE, 2017<sub>[15]</sub>).

**Tabla 2.3. Las encuestas al personal informan a las políticas de integridad basadas en evidencia en los países de la OCDE**

	La “integridad en el lugar de trabajo” se evalúa en una encuesta al personal <b>centralizada</b> en toda la administración pública central	Las encuestas al personal se usan para evaluar al sistema de integridad
Australia	●	●
Austria	○	●
Bélgica	○	●
Canadá	●	●
Chile	○	●
República Checa	○	○
Dinamarca	○	○
Estonia	●	-
Finlandia	●	○
Francia	○	○
Alemania	○	○
Grecia	○	○
Hungría	○	○
Islandia	●	●
Irlanda	○	○
Israel	●	-
Italia	○	○
Japón	○	○
Corea	○	●
Letonia	●	-
Luxemburgo	○	-
México	●	●
Países Bajos	○	●
Nueva Zelanda	○	●
Noruega	●	●
Polonia	○	○
Portugal	○	-
República Eslovaca	○	○
Eslovenia	○	○
España	○	○

Suecia	○	●
Suiza	○	-
Turquía	○	●
Reino Unido	●	●
Estados Unidos de América	●	●
<b>Total OCDE</b>	11	14

*Nota:* Información sobre datos para Israel: <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>. Para mayor información específica por país así como detalles sobre la metodología y los factores empleados en la construcción del índice, véase [www.oecd.org/gov/indicadores/govtaglance](http://www.oecd.org/gov/indicadores/govtaglance). Cuando los datos no estaban disponibles se indicó con -.

*Fuente:* OCDE (2016), Encuesta sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos, OCDE, París y OCDE (2016), Encuesta sobre Integridad en el Sector Público, OCDE, París.

Argentina podría también considerar realizar una encuesta a empleados públicos, periódica y administrada a nivel central en toda la administración pública nacional. Se recomienda que sea el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) quien administre dicha encuesta central, en forma periódica a todo el personal de la administración pública nacional. De manera alternativa, dicha encuesta podría estar a cargo del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). La encuesta podría incluir varios aspectos relevantes para la gestión de recursos humanos del sector público además de preguntas relativas a la integridad. Los resultados de la encuesta podrían servir como un punto de referencia interno y para el análisis de riesgos en los diferentes organismos de la administración pública nacional y potencialmente contribuir a estándares de referencia (véase el apartado 2.2.1).

Ya sea para complementar, o en lugar de una encuesta administrada a nivel central, Argentina podría también realizar encuestas más limitadas y *ad hoc* al personal, en sectores u organismos públicos determinados para informar la formulación de políticas de integridad. No obstante, mientras que pueden ser relevantes a los fines del diseño o de la comunicación de políticas, por ejemplo, dichas encuestas *ad hoc* no tienen la ventaja de una encuesta regular administrada a nivel central que puede emplearse con fines de estándares de referencia y para evaluar el progreso respecto de las metas de integridad a largo plazo.

En el sistema de integridad de Argentina, se han tomado algunos primeros pasos en el uso de las encuestas al personal a fin de informar sobre políticas de integridad. No obstante, hay potencial para expandir el uso de esta herramienta de medición. Por ejemplo, en 2016 el Ministerio de Modernización llevó a cabo una encuesta al personal entre los servidores públicos en la cual les preguntaba sobre sus propios valores y comportamientos y los de su organización. La información recabada informa políticas diseñadas para moldear las culturas organizativas dentro del sector público. Cooperando con el Ministerio de Modernización, la OA podría investigar si estos datos contienen información relevante para crear una cultura de integridad entre el personal del sector público. En general, hay tres funciones en las cuales los datos obtenidos de esta encuesta podrían servir a las políticas de integridad.

En primer lugar, las respuestas podrían informar sobre el diagnóstico de la cultura organizativa existente en el sector público argentino. Argentina tiene como objetivo revalorizar el empleo público (objetivo del Gobierno número 85). Este objetivo de política, y las políticas en gestión de recursos humanos que se implementan en el sector



público a este fin, también tienen implicancias en la integridad. La investigación conductual ha demostrado que una identidad moral positiva apoya al comportamiento ético (OCDE, 2018<sup>[13]</sup>). El personal que hace referencia a valores negativos o no éticos para describirse o para describir a su organización podría indicar una identidad moral menoscabada y en consecuencia un riesgo de integridad. Un análisis minucioso de las respuestas a la encuesta podría ayudar a enfocarse en las políticas respectivas.

En segundo lugar, los datos de la encuesta podrían ser insumo para el diseño de las políticas de recursos humanos relacionadas con la integridad en el sector público de Argentina. Los encuestados indicaron qué valores y qué comportamientos desearían ver en su organización a fin de que ésta alcance su máximo potencial. El diseño de políticas que apuntan a crear una cultura de integridad podría intentar fortalecer en particular los valores y los comportamientos mencionados.

En tercer lugar, la encuesta podría también funcionar como un punto de referencia para trabajar en la cultura de integridad del sector público argentino. La repetición de la misma encuesta luego de unos años permitiría observar cambios en los valores informados. El alcance de la encuesta no necesita limitarse a las preguntas obvias y directas. Los sentimientos, las actitudes y las opiniones pueden examinarse en estudios diseñados en detalle. El Recuadro 2.5 brinda dos ejemplos de técnicas de encuesta que pueden aplicarse para evaluar información sensible o valores subyacentes.

#### Recuadro 2.5. Técnicas de encuesta

##### Respuesta aleatoria

La respuesta aleatoria permite a los encuestados admitir más abiertamente una respuesta estigmatizada. Una pregunta podría ser:

*¿Alguna vez ha brindado información errónea en una solicitud de trabajo?*

Luego los encuestados lanzan una moneda. Si es cara, la respuesta es sí. Si es ceca, responden a la pregunta con la verdad. La verdadera prominencia del comportamiento puede ser un estimativo de todas las respuestas “sí” que desvían la proporción atribuida al azar al arrojar la moneda. E incluso, para el encuestado en particular, se reduce la inhibición a responder sí.

##### Diferencial semántico

Un diferencial semántico es una herramienta de encuesta que se usa para evaluar los sentimientos de los encuestados asociados con cierta palabra disparadora. Se muestran pares de adjetivos opuestos (por ejemplo, seguro – vergonzoso; arrogante – humilde; rápido – lento) como extremos de una escala de 5 puntos. Los encuestados indican dónde en la escala ellos asocian la palabra. Las respuestas son completamente subjetivas, lo que revela la connotación de la palabra.

*Fuente:* (Kraay and Murrell, 2016<sup>[16]</sup>).

Como complemento de las encuestas generales al personal, los programas de capacitación y las iniciativas de concientización para el sector público brindan otra oportunidad para reunir datos de los servidores públicos. Podría obtenerse evidencia valiosa, por ejemplo, a través de una evaluación de conocimiento en materia de integridad en una muestra seleccionada de servidores públicos. Tal encuesta podría evaluar la competencia de los mismos para solucionar dilemas éticos, romper con los mecanismos de justificación comunes para comportamientos no éticos o identificar violaciones a la integridad y el conocimiento de los procedimientos de denuncia. Los resultados de esta evaluación podrían servir como un diagnóstico para el cual los organismos requieren capacitación en integridad e informar al INAP en dónde y cómo integrar de mejor manera las cuestiones relativas a la integridad en su programa de capacitación.

### ***2.3.2. Los datos obtenidos de interacciones de ciudadanos con el gobierno y las encuestas a ciudadanos podrían ayudar a comprender cómo las políticas de integridad afectan la concientización al respecto en toda la sociedad e incentivar la rendición de cuentas***

La encuesta a ciudadanos es otra herramienta para informar sobre las políticas nacionales de integridad. Algunos estudios existentes que han encuestado a ciudadanos en Argentina (por ejemplo, World Values Survey, Barómetro de las Américas, Latinobarómetro, Barómetro Global de Corrupción o el Proyecto de Opinión Pública de América Latina, LAPOP) brindan una mirada interna sobre las actitudes y las opiniones prevalecientes en relación con la corrupción. Sin embargo, aunque puedan ser puntos de partida interesantes, estas encuestas están diseñadas para la comparación internacional más que para permitir una evaluación más detallada de la integridad en el contexto de un país.

La encuesta a ciudadanos es una herramienta flexible. Su contenido puede adaptarse según cómo se pretenda usar los datos obtenidos. El Recuadro 2.6 indica los elementos principales que se han incluido en las encuestas a ciudadanos en los países miembros de la OCDE y cómo pueden informar la formulación de políticas de integridad. Una encuesta a ciudadanos podría incluir preguntas sobre la percepción de los servidores públicos de las diferentes instituciones públicas. Podría preguntar a los ciudadanos sobre el origen de su desconfianza en el gobierno y las actitudes y los valores que asocian con el organismo público. Una muestra aleatoria de ciudadanos podría, por ejemplo, presentarse con una Escala de Diferencial Semántico para expresar sus asociaciones con el sector público argentino (véase el Recuadro 2.5 más arriba). Repetir una medición similar de la misma o una muestra comparable luego de la implementación de políticas creadoras de confianza podría analizar el efecto de cambio de actitud.

### Recuadro 2.6. Posibles elementos de una encuesta a ciudadanos sobre integridad

La encuesta a ciudadanos es una valiosa herramienta de medición para reunir pruebas sobre el diseño, la implementación y la comunicación de las políticas de integridad. Esta herramienta puede aplicarse para varios fines. Los siguientes elementos podrían incluirse en una encuesta de integridad:

- **Valores y actitudes:** Una encuesta de valores y actitudes es particularmente útil como herramienta de diagnóstico *ex ante* para las políticas de concientización y de cambios conductuales. Para diseñar una campaña de concientización con un atractivo efectivo, puede realizarse una encuesta para averiguar qué valores relativos a la integridad les importan a los grandes grupos de ciudadanos.
- **Experiencia, conciencia y percepción de la corrupción:** El Barómetro Global de Corrupción de Transparencia Internacional y otros estudios internacionales pueden brindar una breve impresión de cuán comunes son los sobornos en Argentina, dónde y cuándo un ciudadano experimenta un soborno y cuán fuerte es percibida la corrupción por los ciudadanos en los distintos sectores. Esto comprueba que el soborno no es un problema mayor para los ciudadanos que interactúan con los servidores del sector en Argentina (véase el capítulo 3). Sin embargo, la corrupción está fuertemente arraigada en las interacciones sociales. Una encuesta que apunte solamente a ciudadanos argentinos podría evaluar las experiencias, la conciencia y la percepción de la corrupción más en detalle con respecto al contexto del país.
- **Dilemas y justificaciones:** Fortalecer una cultura de integridad en toda la sociedad significa permitir que los ciudadanos identifiquen y reaccionen a una violación a la integridad. Las encuestas internacionales muestran que la mayoría de los ciudadanos argentinos rechazan a la corrupción cuando se les pregunta directamente sobre ello (véase el capítulo 8). Las situaciones en las cuales los ciudadanos sí participan en violaciones a la integridad son identificadas o justificadas de manera menos obvia. Confrontar a los ciudadanos con dilemas de ética prácticos en preguntas de encuestas podría ayudar a los responsables de formular políticas de integridad a entender cuáles son las violaciones de integridad comúnmente aceptadas por la sociedad, a quién le adjudican la responsabilidad y cómo los ciudadanos toman esto según su rechazo general a la corrupción.

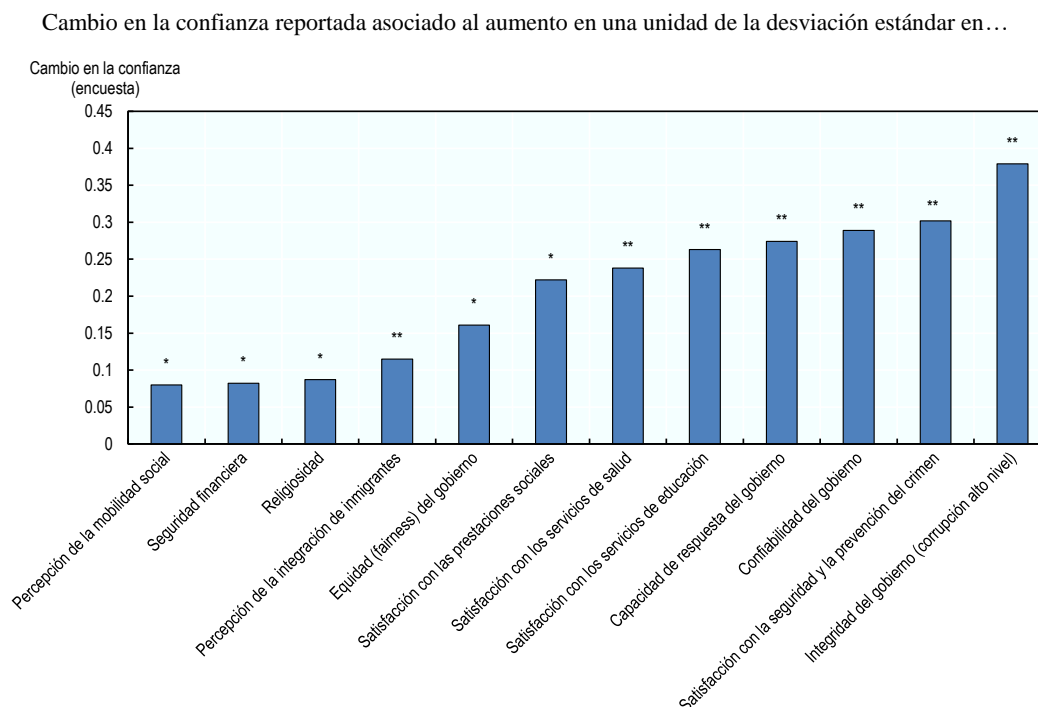
Los datos obtenidos de encuestas pueden ayudar a dirigir el debate público sobre integridad hacia un contexto más factible, induciendo al cambio conductual real. Los cambios conductuales exitosos en el sector público pueden verse mitigados por una falta de reconocimiento en el público, que muestra una confianza limitada en las instituciones públicas y en su capacidad de reducir la corrupción. En consecuencia, el capítulo 8 sugiere facilitar un diálogo que induzca la confianza entre el sector público y los ciudadanos. Las encuestas sirven como base de información acreditada para este diálogo, al darle a los responsables de formular políticas la oportunidad de comprender cómo los ciudadanos perciben al sector público y dónde falta la confianza en las instituciones públicas.

Para tener datos regulares y comparables a lo largo del tiempo, Argentina podría considerar sumar preguntas o módulos a la encuesta permanente de hogares o realizar encuestas separadas a ciudadanos a cargo del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Estas preguntas podrían desarrollarse sobre la base de las buenas prácticas internacionales, y adaptarlas conjuntamente a la Oficina Anticorrupción para que se ajusten al contexto del país.

Para necesidades de información específicas que vayan más allá del contenido de las encuestas realizadas periódicamente, los responsables de formular políticas de integridad en Argentina podrían colaborar con asociados externos, investigadores de opinión pública, como ser el Centro de Opinión Pública y Estudios Sociales de la Universidad de Buenos Aires o el Centro de Opinión Pública de la Universidad de Belgrano. Ambas instituciones publican encuestas públicas periódicas. Conjuntamente con investigadores académicos o empresas privadas de sondeo de opinión, la OA, así como el Ministerio de Modernización u otros actores de integridad, podrían investigar los aspectos relevantes de la opinión pública, su conocimiento y experiencia para informar la formulación de políticas de integridad. Por ejemplo, si la OA fuera a lanzar una nueva campaña de concientización, podría realizarse con posterioridad una breve encuesta de opinión pública para ver si los ciudadanos están al tanto de ella.

Las mediciones de confianza en general son también una fuente valiosa de evidencia para la formulación de políticas de integridad. La confianza en las instituciones públicas se encuentra en el centro de la integridad pública y la integridad ha demostrado ser el principal conductor de la confianza en el gobierno (Figura 2.3). A su vez, la confianza puede determinar el éxito de las políticas, los programas y las normas de integridad que dependen de la cooperación y del cumplimiento de los ciudadanos. La falta de confianza compromete la disposición de los ciudadanos y las empresas a reaccionar ante las políticas y a contribuir a la integridad pública. Por su parte, la integridad es una de las cinco dimensiones de políticas que conducen a la confianza pública (OCDE, 2017<sub>[17]</sub>).

**Figura 2.3. La integridad es percibida como el factor condicionante más crucial de confianza en el Gobierno**



*Nota:* Estas cifras reflejan los factores condicionantes más fuertes de la confianza reportada en el gobierno en una estimación de mínimos cuadrados ordinarios que controla las características individuales.

*Fuente:* Trustlab (SVN, DEU, USA, ITA).

La guía de la OCDE para la Medición de Confianza brinda recomendaciones internacionales sobre la recopilación, la publicación y el análisis de datos sobre confianza para fomentar su uso en las Oficinas Nacionales de Estadísticas (ONE) (OCDE, 2017<sub>[18]</sub>). El Instituto Nacional de Estadística y Censos de Argentina (INDEC) podría considerar implementar mediciones periódicas de la confianza en instituciones públicas a través de encuestas, a fin de relacionar estos resultados con otros indicadores relativos a la integridad y analizar estas relaciones, así como los cambios con el paso del tiempo.

### Recuadro 2.7. Medir la confianza en instituciones públicas

#### Preguntas sugeridas en la Guía de la OCDE para la Medición de Confianza

*Las siguientes preguntas tratan sobre su confianza en las distintas instituciones de [Argentina]. Incluso cuando tenga muy poco contacto o ningún contacto con estas instituciones, base su respuesta en su impresión general de estas instituciones. Usando esta hoja de referencia, indique, en una escala del 0 al 10, cuánto usted confía personalmente en cada una de las instituciones que leo. 0 significa que usted no tiene confianza en lo absoluto en la institución y 10 que tiene plena confianza.*

- A3. ¿El Congreso Nacional [de la República Argentina]?
- A4. ¿La policía?
- A5. ¿La administración pública?
- B10. ¿La justicia?
- B11. ¿Los partidos políticos?
- B12. ¿Los políticos?
- B13. ¿La policía?
- B14. ¿Las Fuerzas Armadas?
- B16. ¿Los medios?
- B17. ¿Los bancos?
- B18. ¿Las grandes empresas?

*Las siguientes preguntas tratan sobre sus expectativas respecto al comportamiento de las instituciones públicas. En cada pregunta, se indagará si usted piensa que un ejemplo de comportamiento en particular es algo que esperaría que no suceda en lo absoluto o que considera sucede siempre. Responda en una escala del 0 al 10 en donde 0 significa muy improbable y 10 muy probable.*

- C3. Si usted fuera a quejarse por la mala calidad de un servicio público, ¿cuán probable es que el problema se solucione fácilmente?
- C4. Si ocurriera un desastre natural, ¿usted piensa que el gobierno proporcionaría alimentos, refugio y vestimenta adecuados de manera oportuna y eficiente?
- C5. Si el gobierno local o regional fuera a adoptar una decisión que afecta a su comunidad, ¿cuán probable es que usted y otros en la comunidad tengan oportunidad de expresar sus preocupaciones?
- C6. Si un individuo pertenece a un grupo minoritario (por ejemplo, sexual, racial/étnico y/o basado en su nacionalidad), ¿cuán probable es que el individuo sea tratado en un organismo público de igual manera que otros ciudadanos?

*¿Ha realizado alguna de las siguientes actividades en el último mes?*

- D4. ¿Expresado su opinión a un funcionario público?
- D5. ¿Firmado una petición?

*Fuente:* OCDE (2017), *OECD Guidelines on Measuring Trust*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264278219-en>.

Las experiencias y las opiniones de los ciudadanos pueden también servir de guía para mejorar los servicios públicos y avanzar hacia la integridad. Los usuarios de servicios públicos en Argentina podrían, por ejemplo, ser invitados a responder una breve encuesta de satisfacción. De manera anónima, quienes respondan podrían indicar no solo la calidad del servicio público prestado, sino también cómo percibieron la integridad de la institución o del servidor público con quien interactuaron. La integración de herramientas para dejar opiniones (*feedback*) en situaciones en las cuales interactúan los ciudadanos y los servidores públicos no solo permite reunir datos sobre la calidad del servicio público, sino que también podría ayudar a construir confianza en las instituciones públicas. Los ciudadanos sienten que son escuchados y perciben que la institución está abierta al diálogo. La experiencia de Lituania (véase Recuadro 2.8) es reflejo de que esto podría también reducir la inclinación a participar en actos de corrupción. Los mecanismos para dejar opiniones les brindan a los ciudadanos la oportunidad no solo de premiar de manera legítima una buena experiencia, sino que también hacen tomar conocimiento de una experiencia negativa, teóricamente impidiendo, de esa manera, que ciudadano generalice una mala experiencia a todo el sector público. Por otro lado, quienes responden con una experiencia positiva la reflejan en su opinión, lo que podría respaldar una reconsideración de sus actitudes existentes hacia el sector público.

#### Recuadro 2.8. Evaluación de un hospital en Lituania

Transparencia Internacional - Lituania instaló una herramienta para dejar su opinión en un hospital público. Se conoció que los pacientes que evaluaron sus visitas estaban menos dispuestos a pagar un soborno, se comunicaban más respetuosamente con los doctores y se sintieron mejor atendidos. Colocar la estación para dejar opiniones en un lugar visible en la recepción del hospital demostró ser importante para invitar a los visitantes a dejar su opinión.

*Fuente:* TI Lithuania (s.f.), Patients who evaluate their visit are less willing to give bribes – Transparency International Lietuvos skyrius, <http://www.transparency.lt/en/pacientai-kurie-ivertina-savo-apsilankyma-pas-gydytoja-maziau-linke-duoti-kysius/> (información obtenida el 13 de diciembre de 2017).

Asimismo, el aumento de la digitalización de las interacciones entre ciudadanos y el sector público genera una variedad de oportunidades para incorporar preguntas cortas en los procedimientos que luego pueden usarse también para evaluar el impacto de las políticas de integridad. El Instituto Nacional de Estadística y Censos podría desarrollar un marco estandarizado de estilo de expresión y evaluación para dichas preguntas de opinión, a fin de garantizar la comparabilidad entre las distintas instituciones. Otra forma de permitir las opiniones de los ciudadanos respecto de los servidores públicos es el denominado mecanismo de rendición de cuentas del ambiente (*ambient accountability*): un elemento físico, por ejemplo un póster o una pantalla colocada directamente en la oficina pública, para que los ciudadanos dejen sus comentarios (Zinnbauer, 2012<sub>[19]</sub>). La instalación de dicho mecanismo de rendición de cuentas ambiental en las oficinas públicas de Argentina podría implementarse de manera aleatoria y acompañarse de una evaluación.

En la misma línea, el gobierno argentino proporciona datos y participa en diálogos con ciudadanos en plataformas web, tal como la Plataforma de Gobierno Abierto [www.datos.gob.ar](http://www.datos.gob.ar), la plataforma en línea del Ministerio de Justicia: *Justicia 2020*, los mecanismos de denuncia en línea y el Simulador web de Conflicto de Intereses. La interacción con los ciudadanos en estas plataformas web podría ser un punto de entrada para formular preguntas de encuesta cortas, como ser si los usuarios están satisfechos con las respectivas políticas gubernamentales. No obstante, el gobierno necesitaría también comunicar de mejor manera la existencia de estas y otras herramientas en línea.

Asimismo, las encuestas pueden ayudar a los responsables de formular políticas en Argentina a desarrollar estrategias comunicativas eficaces. La concientización en materia de integridad es más compleja que simplemente plantear el problema de la corrupción. Por ejemplo, el simple planteo del problema de la corrupción podría tener el efecto contrario si aumenta el ya alto conocimiento de un problema consabido, creando, de ese modo, la impresión de que la corrupción es generalizada. Las investigaciones han probado que el comportamiento no ético es contagioso (Gino, Ayal and Ariely, 2009<sup>[20]</sup>) y la percepción del comportamiento corrupto como habitual podría socavar las normas sociales no corruptas (Bicchieri and Xiao, 2009<sup>[21]</sup>). Tales peligros de comunicación errónea pueden evitarse diseñando una campaña pertinente sobre la base de información acreditada obtenida de las encuestas a ciudadanos. Los cambios en las actitudes y en las opiniones de los ciudadanos como resultado de la campaña pueden medirse y monitorearse a través de encuestas. Una encuesta inicial de opinión pública realizada para informar sobre el diseño de la política de concientización podría ser un punto de referencia para tal evaluación. En comparación con estos datos iniciales, una nueva encuesta realizada un tiempo prudente luego de la implementación de la campaña podría evaluar su efecto potencial y permitir una presunción de la eficacia de la política.



## Propuestas de acción

### *Implementar un sistema de monitoreo y evaluación de las políticas de integridad*

- El monitoreo y la evaluación de las políticas de integridad requiere indicadores relevantes que midan diferentes niveles y se basen en diferentes fuentes de datos.
- Un sistema central de monitoreo de integridad, que produce informes periódicos sobre los avances de la implementación de la Estrategia Nacional de Integridad, podría ayudar a gestionar y comunicar el progreso en relación a los objetivos de integridad. Idealmente, esta función central de monitoreo de la integridad estaría destinada a la Secretaría para el Fortalecimiento Institucional bajo la JGM. Los indicadores de integridad que miden la implementación y los resultados de los objetivos de integridad deberían integrarse en el monitoreo nacional más amplio a través del Sistema de Gestión Basada en Resultados (GpR), conducido por la JGM en cooperación con los ministerios de Modernización y Finanzas.
  - A nivel organizacional, donde generalmente se recopilan los datos, los indicadores de integridad deben medirse a través de los sistemas y procesos ya existentes para evitar la creación de una carga administrativa adicional para los servidores públicos. Además, la frecuencia de la medición y la presentación de informes deben establecerse claramente, comunicarse y hacerse cumplir.
  - Además, las actuales mesas de trabajo sobre cuestiones de política relacionadas con la integridad en Argentina bajo la órbita de la JGM, o una Comisión Nacional para la Integridad y la Transparencia, proporcionarían la plataforma para debatir los progresos y los desafíos, en base a dicho sistema central de monitoreo de la integridad.
  - Un sistema central de monitoreo establece la evidencia necesaria para informar y comunicar al público. A nivel organizacional, las entidades públicas podrían incluir indicadores relacionados con la integridad en sus informes anuales a los ciudadanos y en sus sitios web. A nivel centralizado, la JGM podría considerar establecer un sitio web donde se proporcionen todos los datos relevantes sobre la integridad en un solo centro de información.
  - Finalmente, se puede usar un sistema central de monitoreo para crear estándares que puedan promover la competencia entre agencias, o incluso la competencia entre las regiones. Nuevamente, los resultados podrían discutirse internamente en las mesas de trabajo o en la Comisión de Integridad y Transparencia. Los incentivos proporcionados a través de la evaluación comparativa son aún más fuertes cuando los estándares se informan públicamente, por ejemplo, a través de un sitio web especializado como se sugiere más arriba.
- Las evaluaciones objetivas de políticas de integridad podrían permitir el aprendizaje basado en la evidencia, mejorar el diseño de futuras políticas de integridad y reflejar de manera creíble la voluntad política del gobierno. Por lo tanto, la evaluación debe considerarse como parte integral de una Estrategia Nacional de Integridad en Argentina y debe decidirse y programarse desde un principio.
  - Debe asignarse explícitamente el presupuesto para llevar a cabo estas evaluaciones y se debería garantizar mediante un proceso que los resultados se tendrán en cuenta en el diseño de las siguientes políticas de integridad. Una

vez más, esta decisión sobre la evaluación de políticas podría tomarse en las mesas de trabajo bajo la JGM o en el contexto de la Comisión Nacional para la Integridad y la Transparencia.

- La JGM, el Ministerio de Modernización, la OA o los ministerios de línea podrían terciarizar evaluaciones a una institución externa de buena reputación y las evaluaciones podrían ser revisadas por un consejo de representantes de instituciones académicas y la sociedad civil. Los criterios y parámetros claros y predefinidos para la evaluación pueden contribuir aún más a aumentar la imparcialidad y la legitimidad de un ejercicio de evaluación.
- Además, para aumentar aún más la independencia e imparcialidad de las mediciones, el INDEC podría recopilar datos relacionados con la integridad para incluirlos en las evaluaciones.
- Las evaluaciones de impacto rigurosas podrían usarse para testear medidas de integridad innovadoras antes de considerar su implementación a mayor escala. Cuando se introduce un nuevo procedimiento o se cambia un proceso existente, probar la variación en una muestra de control aleatoria puede proporcionar información valiosa. Por lo tanto, las entidades públicas podrían considerar llevar a cabo una evaluación rigurosa de impacto mediante la asociación con institutos de investigación. Como punto focal del sistema de integridad, la OA y la Secretaría para el Fortalecimiento Institucional en la JGM podrían identificar la necesidad de evaluaciones de impacto en todo el sistema de integridad. Luego, podrían asegurarse de que la tarea se encargue a una institución competente y proporcionar a los investigadores orientación y acceso a los datos pertinentes. El Ministerio de Modernización, a su vez, podría garantizar la calidad de los enfoques metodológicos.

### *Recabar datos relevantes para las políticas de integridad*

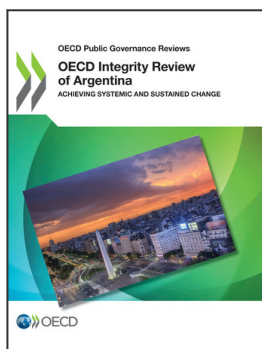
- Al extender y adaptar el uso de encuestas al personal se podrían obtener datos sobre cómo las políticas de integridad contribuyen a una cultura de integridad en el sector público
  - Argentina podría considerar una encuesta regular de servidores públicos administrada centralmente en toda la Administración Pública Nacional, llevada a cabo idealmente por el INAP o alternativamente por el INDEC.
  - Para complementar o en lugar de una encuesta administrada centralmente, la OA u otras entidades públicas también podrían realizar encuestas de personal *ad hoc* más limitadas, en sectores específicos o entidades públicas para informar la formulación de políticas de integridad.
  - Los programas de capacitación y las iniciativas de sensibilización para el sector público también brindan una oportunidad para recopilar datos de servidores públicos.
- Los datos de las interacciones de los ciudadanos con el gobierno y encuestas a los ciudadanos podrían ayudar a comprender cómo las políticas de integridad afectan la conciencia de integridad en el conjunto de la sociedad y fomentar la responsabilidad social.
  - Para tener datos regulares y comparables a lo largo del tiempo, Argentina podría considerar agregar preguntas o módulos a la encuesta permanente de hogares, o tener encuestas ciudadanas separadas realizadas por el INDEC. Estas preguntas podrían desarrollarse en base a las buenas prácticas internacionales y refinarse con la OA para que se ajusten al contexto del país.

- Para las necesidades de información *ad-hoc* que van más allá del contenido de las encuestas realizadas regularmente, los responsables de la política de integridad en Argentina podrían colaborar con socios externos para realizar encuestas ciudadanas.

## Referencias

- Bicchieri, C. and E. Xiao (2009), “Do the right thing: But only if others do so”, *Journal of Behavioral Decision Making*, <http://dx.doi.org/10.1002/bdm.621>. [21]
- Civil Service People Survey 2017 (2017), *Civil Service benchmark scores*, [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/659565/Civil\\_Service\\_People\\_Survey\\_2017\\_Benchmark\\_scores.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/659565/Civil_Service_People_Survey_2017_Benchmark_scores.pdf) (consultado el 21 de diciembre de 2017). [14]
- Gino, F., S. Ayal and D. Ariely (2009), “Contagion and Differentiation in Unethical Behavior The Effect of One Bad Apple on the Barrel”, *Psychological Science*, Vol. 20/3, pp. 393-398. [20]
- Johnsøn, J. and T. Søreide (2013), *Methods for learning what works and why in anti-corruption: An introduction to evaluation methods for practitioners*, Chr. Michelsen Institute, Bergen, <https://www.cmi.no/publications/4876-methods-for-learning-what-works-and-why-in-anti> (consultado el 9 de enero de 2018). [12]
- Kaptein, M. (2007), “Developing and Testing a Measure for the Ethical Culture of Organizations: The Corporate Ethical Virtues Model”, *ERIM Report series Research in Management*, No. ERS-2007-084-ORG, Erasmus Research Institute of Management (ERIM), <http://hdl.handle.net/1765/10770>. [7]
- Kraay, A. and P. Murrell (2016), “Misunderestimating corruption”, *Review of Economics and Statistics*, Vol. 98/3, pp. 455-466, <http://dx.doi.org/10.1162/REST>. [16]
- Ministerio de Modernización (2017), *Guía Práctica No. 3: Sistema de Gestión por Resultados: Para la Etapa de Monitoreo y Evacuación*, Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto, Buenos Aires. [8]
- Ministerio de Modernización (2016), *Guía Práctica No. 1: Sistema de Gestión por Resultados: Para la Etapa de Planificación Estratégica.*, Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto, Buenos Aires. [3]
- OCDE (2018), *La integridad pública desde una perspectiva conductual: El factor humano como herramienta anticorrupción*, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264306745-es>. [13]
- OCDE (2017), “Employee surveys”, in *Government at a Glance 2017*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/gov\\_glance-2017-50-en](http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-50-en). [15]

- OCDE (2017), *Estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia: Invirtiendo en integridad pública para afianzar la paz y el desarrollo*, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264278646-es>. [9]
- OCDE (2017), *Monitoring and Evaluating Integrity Policies*, Working Party of Senior Public Integrity Officials GOV/PGC/INT(2017)4, Paris. [4]
- OCDE (2017), *OECD Economic Surveys: Argentina 2017: Multi-dimensional Economic Survey*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-arg-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-arg-2017-en). [11]
- OCDE (2017), *OECD Guidelines on Measuring Trust*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264278219-en>. [18]
- OCDE (2017), *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública*, <http://www.oecd.org/gov/ethics/recomendacion-sobre-integridad-es.pdf>. [1]
- OCDE (2017), *Trust and Public Policy: How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268920-en>. [17]
- OCDE (2016), *Open Government: The Global Context and the Way Forward*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268104-en>. [2]
- OCDE (2009), “OECD DAC Glossary”, in *Guidelines for Project and Programme Evaluations*, OECD, Paris. [10]
- Parsons, J., G. Caitlin and M. Thornton (2013), *Indicators of Inputs, Activities, Outputs, Outcomes and Impacts in Security and Justice Programming*, Department for International Development (DFID), London. [5]
- United Nations (2011), *The United Nations Rule of Law Indicators - Implementation Guide and Project Tools*, Department of Peacekeeping Operations and Office of the High Commissioner for Human Rights, New York, [http://www.un.org/en/peacekeeping/publications/un\\_rule\\_of\\_law\\_indicators.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/publications/un_rule_of_law_indicators.pdf) (consultado el 1 de marzo de 2018). [6]
- Zinnbauer, D. (2012), “‘Ambient Accountability’ - Fighting Corruption When and Where it Happens”, *SSRN Electronic Journal*, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2168063>. [19]



**From:**  
**OECD Integrity Review of Argentina**  
Achieving Systemic and Sustained Change

**Access the complete publication at:**  
<https://doi.org/10.1787/g2g98ec3-en>

**Please cite this chapter as:**

OECD (2019), “Fortalecer políticas de integridad basadas en evidencia en Argentina”, in *OECD Integrity Review of Argentina: Achieving Systemic and Sustained Change*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/41afca03-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).