
Proyecto de Investigación Estructuras de la Opinión Pública
Comunicado de prensa--encuesta 2006

Encuesta sobre corrupción en Costa Rica

Preparado por Dr. Jorge Poltronieri
Catedrático U.C.R.

Las burocracias están diseñadas para llevar a cabo tareas públicas. Pero en el momento en que se establece una burocracia, desarrolla una vida espiritual autónoma y ve al público como el enemigo.

Brooks Atkinson, .September 9., Once Around the Sun (1951)

Durante siglos la filosofía moral, la filosofía política y el derecho han tratado la corrupción como un problema relevante para la organización política y la búsqueda de una mejor sociedad. Sin embargo, hasta hace muy poco este fenómeno no había sido un tema de estudio importante para la economía, la sociología ni las ciencias políticas. Esto sufre un cambio drástico en la década de los ochentas, cuando se le dio una atención sin precedentes por parte de los científicos sociales. Este interés, se tradujo en la producción de una extensa literatura sobre diferentes aspectos de la corrupción, la creación de revistas académicas sobre problemas relacionados con el tema y la inclusión del estudio de 'ética pública' y/o 'ética de los negocios' en los programas académicos de las universidades. En la opinión pública la corrupción ganó protagonismo con el amplio despliegue mediático que tuvieron los escándalos de corrupción en diferentes países (incluido Costa Rica), lo que se tradujo en una demanda por información sobre el tema y el nuevo interés de los ciudadanos por conocer y denunciar los actos corruptos. Paralelamente, los candidatos y los partidos políticos fueron empujados a abrir un espacio al tema de la corrupción en sus discursos y agendas políticas. Hay diferentes factores que ayudan a explicar este cambio en la actitud (de los científicos sociales, los políticos y los ciudadanos) frente a la corrupción. Un factor importante es el aparente aumento de la corrupción desde la segunda mitad del siglo XX. Este aumento aparente se debe, en parte a la cantidad de actos de corrupción protagonizados por los gobiernos y en parte a una actitud de mayor vigilancia a los políticos y funcionarios públicos. Desde los ochentas se han venido registrando más casos de corrupción y de mayores dimensiones que en épocas anteriores. Otro factor que explica el nuevo protagonismo de la corrupción en los debates públicos y académicos, es la creciente importancia otorgada al marco institucional de un país como variable fundamental de su desempeño económico y político. A lo anterior, se suma la extensión del modelo de la elección racional a diferentes temas de las ciencias sociales, lo cual proporcionó nuevas herramientas para el análisis de 'patologías' como la corrupción, el clientelismo y el crimen organizado.

Sin embargo debemos tener claro que se trata de un concepto aún con poco articulado en su desarrollo teórico-conceptual y metodológico.

El problema radica, en parte, en la multi-dimensionalidad del concepto en sí, la variedad de perspectivas disciplinarias y profesionales desde las cuales se puede abordar el tema (abogados, jueces, fiscales, politólogos, políticos, economistas, sociólogos, funcionarios públicos, parlamentarios, periodistas, empresarios, etc.) y desde la diversidad de instancias institucionales donde se manifiesta, se analiza y se busca luchar contra el problema. En parte por la dificultad al acceso de las fuentes de información, lo que no propiciaba el estudio del fenómeno y en parte porque durante mucho tiempo se consideró que lo que no es medible o fácilmente medible, no existe o no es relevante. Aunado a esto tenemos una diferenciación de contextos nacionales e ideológicos donde se manifiesta y las distintas estructuras sociales y políticas en las cuales se desarrolla.

La corrupción no se manifiesta con la misma intensidad ni afecta las mismas esferas institucionales o sectores de la administración pública; teniendo *incidencia diferencial* en distintos ámbitos y períodos históricos. Además la falta de estudios, no permite saber si el fenómeno en un momento determinado es de mayor, menor o igual escala, amplitud y frecuencia que en otros períodos históricos dentro de la misma sociedad.

Para la formulación de políticas de prevención de la corrupción, es útil contar con estrategias metodológicas de investigación que brinden conocimiento sistemático del fenómeno a combatir. Como ya se dijo, hasta hace muy poco tiempo la corrupción se estudia como fenómeno social, por lo que una iniciativa válida que busque incrementar el conocimiento en torno a esta realidad, necesariamente nos lleva a determinar con un grado de precisión aceptable la delimitación y definición conceptual del problema. Un primer tema que ha sido ampliamente debatido, es el de la noción del término corrupción; diferentes autores han analizado el problema de definir el concepto, clasificar las prácticas corruptas y medir la corrupción en una sociedad determinada. Otros autores, se han centrado en la corrupción como una variable que afecta al bienestar general; por esta razón han estudiado los efectos del fenómeno en diversas variables económicas (tales como la inversión extranjera, la eficiencia de los proyectos públicos o, de forma más general, el crecimiento del PIB) y variables político-institucionales (por ejemplo la legitimidad de la democracia, la estabilidad política y la eficacia institucional). Otros, han intentado contribuir con explicar la forma en que ocurre el fenómeno. Por un lado, al igual que con otros fenómenos políticos, jurídicos y sociales, algunos han estudiado la corrupción como un tipo particular de conducta que ocurre entre individuos que se comportan como *homo economicus* (es decir, individuos egoístas y racionales). De otro lado, conjugando el modelo de elección racional con el de seguimiento de reglas, también se ha estudiado el papel que juegan en el comportamiento diferentes tipos de *normas*, dando así importancia a variables institucionales formales (por ejemplo la ley y las instituciones públicas) e informales (tales como la tradición, la cultura, la confianza y la solidaridad). Desde estas aproximaciones a la conducta corrupta, los autores se han interesado por los factores que crean espacios en los que individuos racionalmente, optarán por llevar a cabo prácticas corruptas, así como estudios sobre las *reglas* que

favorecen la institucionalización de pautas de comportamiento corruptas. Por otro lado, también se han evaluado posibles soluciones, en cuyo análisis se ha tenido en cuenta tanto el efecto disuasorio vía incentivos, como los efectos institucionales de diferentes alternativas en el comportamiento de los agentes privados y/o funcionarios y políticos. Entre los resultados obtenidos se encuentran diversos modelos del comportamiento de funcionarios, políticos, firmas y ciudadanos; el análisis teórico y empírico de las causas y efectos de la corrupción; el análisis del marco institucional del fenómeno; y un amplio debate sobre posibles soluciones.

Una encuesta sobre la experiencia de Transparencia Internacional, llevada a cabo en 1995, sugirió que la corrupción en el sector público aparece en gran medida de la misma manera y afecta las mismas áreas en un país en desarrollo que en uno desarrollado. Las áreas de actividad gubernamental más vulnerables a la corrupción resultaron ser:

- la contratación pública
- la redistribución de la tierra
- la recaudación de impuestos
- los nombramientos del gobierno y
- el gobierno local.

Los métodos para llevar a cabo la corrupción también eran muy similares, incluyendo:

- el amiguismo, las conexiones, los miembros de la familia y los parientes
- la corrupción política, mediante donaciones a campañas políticas, etc.
- las comisiones informales sobre los contratos gubernamentales (y consultorías subcontratadas) y
- fraude de todo tipo.

Dentro del servicio público (incluyendo tanto a los funcionarios electos y nombrados como a los políticos) a menudo se llevan a cabo los siguientes tipos de actividad:

- los ministros “venden” sus poderes discrecionales. En New South Wales, Australia, por ejemplo, se condenó y encarceló al Ministro de Servicios Correccionales por vender a narcotraficantes liberaciones anticipadas de prisión
- los funcionarios toman un porcentaje de los contratos gubernamentales, que a menudo es depositado en cuentas bancarias extranjeras. Tal es el caso de los escándalos de ICE-Alcatel y CCSS-Fishell
- los funcionarios reciben demasiada “hospitalidad” de parte de los contratistas gubernamentales, así como beneficios en especie (por ejemplo, becas para que los hijos estudien en universidades extranjeras)

-
- los funcionarios se contratan ellos mismos para llevar a cabo negocios gubernamentales, ya sea mediante compañías que sirven como fachadas y “socios” o abiertamente, auto-nombrándose consultores
 - los funcionarios viajan al extranjero deliberadamente para poder reclamar viáticos que ellos mismos determinan, a niveles extravagantes
 - los partidos políticos usan la perspectiva del poder, o de su continuación, para cobrarles grandes rentas a las empresas internacionales en particular, a cambio de contratos gubernamentales (que pueden disfrazarse de donaciones a una obra de caridad o a un hospital designado de antemano). En Kenia, por ejemplo, durante los años de Kenyatta, el vehículo fue el Hospital de las Fuerzas Armadas de Gatundu, que era el “beneficiario” forzoso de donaciones caritativas. hechas por todos los que querían hacer negocios con el régimen. Si este hospital realmente hubiera sido el destinatario último del dinero, podría haber sido un gran hospital universitario, en vez de un hospital relativamente modesto en la tierra tribal del antiguo presidente
 - los funcionarios fiscales practican la extorsión, amenazando a los contribuyentes o a las empresas importadoras con cargos adicionales, a menos que paguen un soborno; en cuyo caso se elaboran declaraciones fiscales bajas, que no se justifican, o entran bienes de importación sin pagar ningún derecho de aduana. Por ejemplo, la recaudación de impuestos en Tanzania se redujo dramáticamente en 1994-95. En Italia, donde la práctica supuestamente también es extendida, los contribuyentes, las grandes empresas en particular, acusan a la policía “financiera” de extorsionarlos, aunque falta comprobar en procesos legales hasta qué grado estas empresas se resisten a pagar por reducciones ilícitas en sus declaraciones fiscales
 - los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley exigen dinero para su propio beneficio, amenazando con poner multas de tránsito a menos que se les paguen sobornos (a menudo un poco menores que la multa por la falta, si es que llegara a una corte)
 - algunos proveedores de servicios públicos (por ejemplo, licencias de manejo, permisos para puestos en el mercado, controles de pasaporte) insisten en que se pague por los servicios para agilizar el proceso o para evitar retrasos. En América Latina, esta práctica se ha institucionalizado, tanto que ha surgido toda una profesión para “ayudar” a quienes quieran hacer trámites con una agencia de gobierno
 - quienes ocupan cargos superiores en el servicio público les cobran “rentas” a sus subordinados, obligándolos a juntar montos fijos cada semana o mes y transferirlos hacia arriba. En la Ciudad de México, se desarrolló una práctica mediante la cual un policía que patrulla las calles debía pagar renta por su automóvil de patrulla, su arma y su trabajo; cada renta se pagaba a los distintos funcionarios responsables de transporte, armas y supervisión

-
- se crean “fantasmas” para rellenar las nóminas y listas de pensionados, o para crear instituciones ficticias que, si existieran, tendrían derecho a recibir fondos estatales. En Uganda, se identificaron “escuelas fantasmas” durante una auditoría sorpresa llevada a cabo en el contexto de un proyecto de reforma del sector público. En el país vecino de Tanzania, la Comisión Warioba encontró muchas instancias de este tipo. Incluso Francia no ha sido inmune. Se descubrió que un encargado de pagos del ejército había creado unidades ficticias dentro del Ejército Francés con el fin de generar pagos privados.

La corrupción, en todas sus formas, no se limita a ningún país en particular. La corrupción en China, donde los burócratas han “comercializado” su poder administrativo, realmente no es distinta de aquella que hay en Europa, donde los partidos políticos han recibido enormes comisiones informales para proyectos de obras públicas (en Italia, el costo de la construcción de carreteras ha disminuido más de veinte por ciento desde el ataque a la corrupción denominado “Manos Limpias”). Se han establecido fondos irregulares en cuentas bancarias suizas para el financiamiento ilícito de partidos políticos, y se sospecha que estos fondos se han “filtrado” hacia bolsillos privados. También se han pagado sobornos a los partidos políticos por el trámite de contratos en el sector de la defensa. Las compañías han ofrecido cenas, entretenido y sobornado a los funcionarios, sobre todo cruzando fronteras internacionales, para obtener negocios de manera ilegal e injusta y, a menudo con consecuencias desastrosas. Como consecuencia de aceptar “dinero”, Gordon Foxley, un servidor público del Ministerio de Defensa Británico, estuvo cuatro años en prisión por aceptar al menos \$2,25 millones de dólares en sobornos. Sin embargo, de acuerdo con un análisis llevado a cabo para el capítulo británico de Transparencia Internacional, Foxley causó un daño financiero de hasta 200 millones de dólares. Esto incluye el costo de los empleos perdidos en la fábrica británica que no obtuvo los contratos, la pérdida de ganancias que disminuyó los valores disponibles para proyectos de privatización, la pérdida de capacidades muy desarrolladas, el precio innecesariamente alto que se pagó, y la compra, en al menos un caso, de una espoleta inútil, puesto que era “ineficaz en condiciones prácticas de batalla”¹.

En Gran Bretaña, escándalos sobre conflictos de interés involucraron a miembros del parlamento hasta tal punto que sólo 11 por ciento del público creía que generalmente se podía confiar en que los ministros “dijeran la verdad” (el porcentaje era de 84% para doctores y maestros y de 72% para locutores de noticias en televisión). Mientras que la mayor parte de los grupos ocupacionales habían mejorado su reputación en los últimos diez años, la reputación de los ministros y de los políticos en general, ya baja, disminuyó aún más. La reacción de la prensa sugiere que el cinismo público en Gran Bretaña, en todo caso, ha crecido considerablemente desde 1993, cuando se hizo la encuesta. Los políticos británicos generalmente han caído a causa de errores de juicio más que por actos

¹ MoD arms chief's greed cost 130 million pounds. Observer (UK), 16 de octubre de 1994.

criminales; sin embargo, en Europa continental, incluyendo Bélgica, Italia, Austria, Francia y España, se ha investigado y enjuiciado activamente a las figuras políticas por abuso de confianza. En cualquier momento, numerosas figuras políticas están bajo investigación en Estados Unidos. En Australia, se ha encarcelado a ministros, y en Nueva Zelanda, un Contralor General, mientras aún estaba desempeñando su cargo, fue acusado y encarcelado por haber desviado fondos públicos. Sin embargo, en una encuesta de Transparencia Internacional realizada en 1995, Nueva Zelanda se situó nuevamente como el país menos corrupto de los 41 países en donde se realizaron encuestas de opinión entre empresarios que llevan a cabo transacciones internacionales.

Definición de corrupción

En las definiciones de corrupción existentes, a menudo aparecen algunos de los siguientes aspectos:

- Acción de alterar o trastocar la forma de alguna cosa, así como la de echar a perder su unidad material o moral, la idea de algo que se disgrega y deja de ser lo que fue, pierde su cohesión y el todo se descompone en partes que buscan fines individuales perdiendo de vista los fines comunes. Ruptura moral.
- Es un proceso **interactivo**, siempre están presentes, al menos, dos actores, el que corrompe y el que es corrompido. Alguien que seduce y alguien que es seducido por un supuesto beneficio. Reiteración del drama de Eva y Adán.
- Supone el **menoscabo de un bien público**, institucional o aún grupal en beneficio de un bien privado particular, grupal o familiar.
- Implica un acto de **desviación** normativa es decir una desviación de la conducta de los funcionarios públicos, institucionales o profesionales que se aparta de las normas establecidas para ponerse al servicio de intereses privados (por ejemplo, un médico que ordena hacer operaciones innecesarias arriesgando la vida del enfermo en beneficio personal, o bien cobrar para que un paciente de la Seguridad Social sea atendido en la Institución).

El beneficio puede ser monetario o de otro tipo, por ejemplo: cuadros, viajes, promesas de futuras promociones o ascensos, honores, etc.

En la corrupción, normalmente se presenta una situación de asimetría en alguna dimensión del poder por parte del actor corruptor frente al actor corrompido, (por ejemplo un policía que pide una dinero a un conductor, para no cobrar una multa por reales o supuestas transgresiones a las normas de tránsito).

Frecuentemente la asimetría de poder asume la forma que Sutherland denominara **delito de cuello blanco**, es decir aquel que es cometido por personas de alto

status socio - económico en el marco de su profesión, y por lo tanto frecuentemente expuesto a un sistema de inmunidades y criminalización selectiva, que puede aprovecharse de la indefensión, incapacidad, indiferencia, complicidad o temor de aquellos a quienes se dirige su actuación.

En un sistema de corrupción institucionalizada suele estar presente un tipo de moral de frontera, que se supone inherente al mundo de los negocios, y que presenta el hecho criminal como una práctica inevitable, generalizada, conocida y tácticamente tolerada por todos. El castigo sería, entonces, arbitrario, injusto; y el delincuente una víctima del azar, o quizás de "ocultas maniobras políticas" de sus adversarios.

La relación entre la corrupción y el Estado puede dar lugar básicamente a tres situaciones diferenciadas.

- Formas de corrupción que ocurren fuera del Estado sin ninguna intervención del aparato Estatal; (ejemplo: la relación de soborno que puede darse entre el Jefe de compras de una empresa privada y un proveedor de otra empresa privada en perjuicio de la empresa de la cual la persona sobornada fuese el Jefe de compras).
- Delitos económicos y diversas formas de corrupción que ocurren fuera del Estado, pero con intervención del Estado. Caso parecido al anterior, pero en el que el Estado puede intervenir para proteger el bien común (ejemplo soborno de profesores de la enseñanza privada).
- Formas de la corrupción en las que el principal perjudicado es el Estado mismo; (ejemplo privatizaciones de empresas estatales).

Efectos de la corrupción

La corrupción no suprime ni reemplaza las instituciones democráticas, pero las degrada, las pervierte y las pone al servicio, ya no del bien común, sino de corruptos y corruptores. Es difícil que los países aprendan de experiencias que no han vivido y no es de extrañar, que la experiencia comparada nos muestre que todas las cruzadas anticorrupción realmente significativas y eficaces se hayan librado como reacción ante escándalos mayúsculos.

Aunque se ha avanzado en la estimación del impacto de la corrupción tanto en el funcionamiento global de la economía, como en la asignación y focalización del gasto público, estamos lejos de poder cuantificar con mediana precisión el costo global de la corrupción. Esto obedece, en parte a que el recuento de los daños debe considerar los efectos sobre ámbitos no cuantificables o tangibles, tales como la estabilidad política, la moral social y el prestigio de las instituciones, etc. Adicionalmente, para estimar el costo atribuible a la corrupción sería necesario disponer de información acerca de lo que hubiese ocurrido sin ella, comparación

que resulta imposible. No obstante, y aún a falta de datos exactos, algunas conclusiones parecen inobjetables:

La corrupción, por definición, distrae recursos públicos, y/o pervierte decisiones públicas, que debiendo orientarse al bien común, terminan favoreciendo los intereses de personas deshonestas. En lo político, la situación descrita erosiona la legitimidad y estabilidad de las instituciones públicas. Adicionalmente, afecta la capacidad y recursos del Estado para hacer frente a los compromisos contraídos con la sociedad, incrementando el desencanto y escepticismo social sobre los asuntos públicos. En definitiva, el mayor costo político de la corrupción es el daño que provoca a la confianza pública en las instituciones y representantes, soporte fundamental de todo sistema político democrático.

En el ámbito social, cuando la corrupción se muestra sistemática e impune, genera un estado sicológico colectivo caracterizado por el deterioro de una moral social, que observa como los poderosos incrementan su poder, mientras la población ajena al circuito de la corrupción, acrecienta su marginación y resentimiento. Es también social el daño que se genera por la institucionalización de prácticas corruptas que parecen predicar el lucro fácil e ilícito, el quebrantamiento de las leyes y el abuso del poder, por sobre el esfuerzo y el trabajo honesto. En este sentido, el triunfo de la corrupción conlleva un enviciamiento de los códigos y paradigmas sociales difícilmente reversibles.

En lo económico, la corrupción ahuyenta a los inversionistas e incrementa el llamado “riesgo país”. Repercute en sobreprecios a obras públicas y suministros, encareciendo innecesariamente el costo de la acción estatal. Al costo propio de la corrupción, debe agregarse, además, el costo en que los corruptos incurren para garantizar impunidad, agravando la distorsión de recursos. Asimismo, la corrupción impone “tributos” extra legales a la actividad económica, incrementa artificialmente el precio final que el consumidor debe pagar por los bienes y servicios.

La intensidad de los efectos o perjuicios de la corrupción dependerá de las particularidades que revista en cada caso. De cualquier modo, resulta claro que tal precio se acrecienta cuando, la comunidad internacional y las sociedades locales, se muestran menos tolerantes a la perpetuación de este fenómeno.

Medición de la corrupción: caso Costa Rica

La medición de los niveles de corrupción puede realizarse de diferentes formas y a través de diferentes enfoques y metodologías. Para nuestro estudio, el cuestionario que está siendo utilizado por las organizaciones integrantes de TILAC (Transparencia Internacional de Latino América y el Caribe) como instrumento de comparación de los sistemas de corrupción vigentes en el continente, fue tomado como referencia general y sucesivamente modificado para adaptarlo a la realidad costarricense. El cuestionario estructurado tiene quince preguntas relacionadas

con información socio-demográfica de los ciudadanos; diez preguntas sobre la percepción de los principales problemas que tiene el país y su gravedad; diecisiete preguntas sobre la tolerancia a situaciones de corrupción; tres preguntas sobre los daños que ocasiona la corrupción al país. Además se realizaron preguntas sobre treinta y seis trámites que los ciudadanos realizan comúnmente en las Instituciones del país, así como el grado de soborno de estos trámites y el pago realizado a los funcionarios u otras personas que intervienen en los mismos, con lo que se pudo obtener un retrato del costo económico de la corrupción, por trámite y entidad pública. Esto permite identificar dónde están los problemas que afectan la vida de los ciudadanos y cuáles son los “santuarios” de la corrupción en el país.

Se realizaron treinta y una preguntas sobre la percepción de los individuos en torno a la labor de las Instituciones y organizaciones sociales relacionadas con la lucha contra la corrupción. También se realizaron catorce preguntas relacionadas con sus actitudes hacia la corrupción.

La encuesta se realizó entre el 3 y el 12 de junio del 2006

Población encuestada:

El cuestionario se aplicó respetando al máximo los siguientes criterios:

- a) Mayores de edad (de 18 años en adelante).
- b) Costarricenses únicamente.
- c) Respetar las cuotas por sexo, edad y categoría profesional.
- e) Realizarlo en el lugar de residencia.

Etapas de Verificación:

Una vez realizada la encuesta a nivel nacional, se procedió a verificar la muestra con el propósito de limpiarla y evitar así falsificaciones o errores en el procedimiento. Para tal efecto, en casos dudosos se visitó de nuevo a los entrevistados o se les llamó por teléfono.

Procedimiento del muestreo

Marco muestral: Dado que el presente trabajo trata de estudiar la opinión pública de Costa Rica en torno a la corrupción, la muestra debía ser elaborada a nivel nacional. Se fijó el tamaño de la muestra en 1000 individuos y se determinó la composición de la misma.

Del último censo de población (2000) se extrajeron los siguientes datos:

- Población total por provincia.
- Población total por cantón de cada provincia.

-
- Población total por distrito de cada cantón.

Como siguiente paso, se calcularon las relaciones porcentuales:

- De la población total de cada provincia con respecto a la población nacional.
- De la población total de cada cantón con respecto a la población total de la provincia.

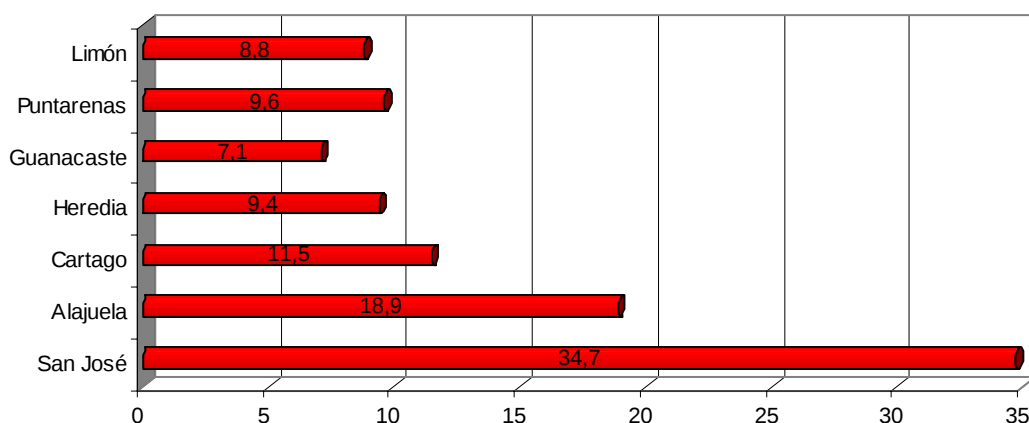
A partir de los datos anteriores, fueron seleccionados los cantones y distritos que presentaron mayor concentración poblacional y que fuesen representativos de su provincia en cuanto a la distribución por sexo y por edad de la población. Son los criterios anteriores los que permitieron la escogencia de los segmentos censales. El factor concentración poblacional es relevante para el estudio, pues los entrevistados deben tener acceso a los medios de comunicación colectiva. Son los criterios anteriores los que permitieron la escogencia de los segmentos censales. La encuesta se realizó del 3 al 12 de junio del 2006 y se consideraron 1000 encuestas en 47 cantones y 93 distritos en todo el país.

Distrito		%			
Merced	16	1,6	Atenas	5	0,5
Zapote	9	0,9	Naranjo	13	1,3
San Fco. de Dos Ríos	9	0,9	Palmares	3	0,3
Hatillo	18	1,8	Zaragoza	5	0,5
San Sebastián	18	1,8	Ciudad Quesada	27	2,7
Escazú	6	0,6	Florencia	9	0,9
San Antonio	8	0,8	Aguas Zarcas	10	1
Desamparados	15	1,5	Sarchí Norte	5	0,5
San Miguel	12	1,2	Sarchí Sur	3	0,3
San Juan de Dios	8	0,8	Oriental	6	0,6
San Rafael Arriba	4	0,4	Occidental	5	0,5
Patarrá	12	1,2	Carmen	8	0,8
San Rafael Abajo	9	0,9	San Nicolás	9	0,9
Gravilias	7	0,7	Aguacaliente	12	1,2
Aserrí	10	1	Paraíso	17	1,7
Ciudad Colón	5	0,5	Tres Ríos	6	0,6
Guadalupe	13	1,3	San Diego	8	0,8
Calle Blancos	6	0,6	Juan Viñas	3	0,3
Mata de Plátano	7	0,7	Turrialba	14	1,4
Ipís	10	1	Pacayas	3	0,3
Purral	11	1,1	Cervantes	4	0,4
Santa Ana	3	0,3	San Rafael de Oreamuno	11	1,1
Pozos	5	0,5	Tejar	9	0,9
Piedades	1	0,1	Heredia	14	1,4
Alajuelita	7	0,7	Mercedes	13	1,3
Concepción	9	0,9	San Francisco	28	2,8
San Felipe	8	0,8	Ulloa	15	1,5
San Isidro Coronado	6	0,6	San Rafael (H)	6	0,6
San Rafael Coronado	3	0,3	San Josecito	7	0,7
San Juan de Tibás	10	1	San Isidro (H)	4	0,4
San Vicente	13	1,3	San Antonio de Belén	7	0,7
La Trinidad	7	0,7	Liberia	27	2,7
San Pedro	16	1,6	Nicoya	16	1,6
Sabanilla	0	0	Santa Cruz	14	1,4
Curridabat	7	0,7	Cañas	14	1,4
Granadilla	5	0,5	Puntarenas	9	0,9
Tirrases	6	0,6	Barranca	27	2,7
San Isidro de El General	17	1,7	Chacarita	20	2
Daniel Flores	11	1,1	Golfito	9	0,9
Alajuela Centro	33	3,3	Guaycará	9	0,9
Bo. San José	26	2,6	Corredor	14	1,4
San Isidro (Al)	12	1,2	Canoas	8	0,8
Río Segundo	8	0,8	Limón	34	3,4
San Ramón	7	0,7	Guápiles	16	1,6
San Rafael (SR)	6	0,6	Rita	12	1,2
Grecia	10	1	Siquirres	18	1,8
San Roque	7	0,7	Guácimo	8	0,8

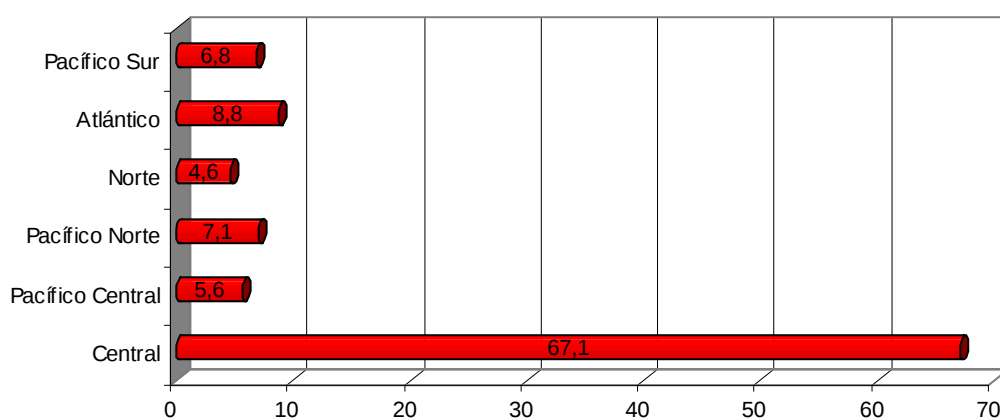
Composición de la población encuestada

A continuación se muestra la composición de la población encuestada según provincia, región, zona, grupo de edad, sexo, profesión en 11 modalidades, jefe de familia, estudios, religión y jefe de familia.

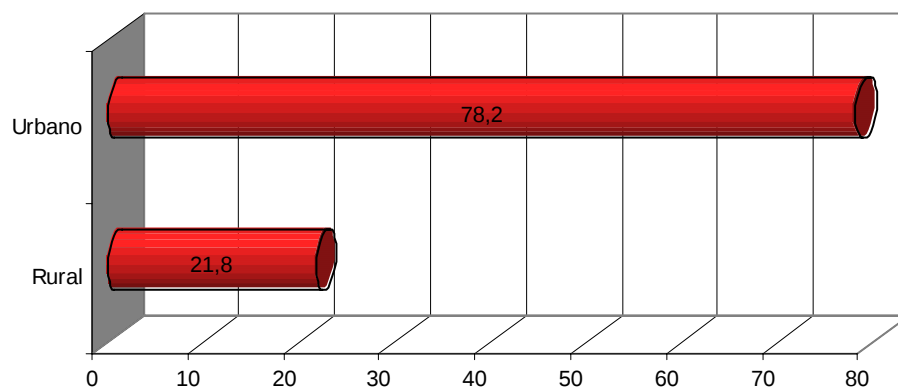
Provincia



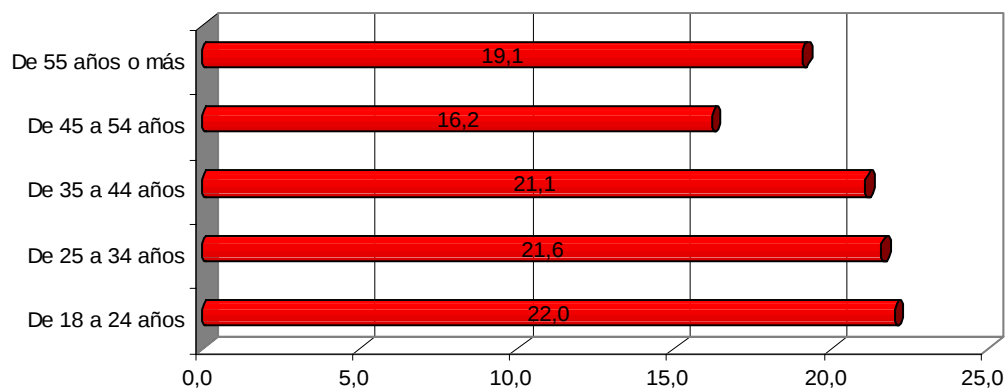
Región



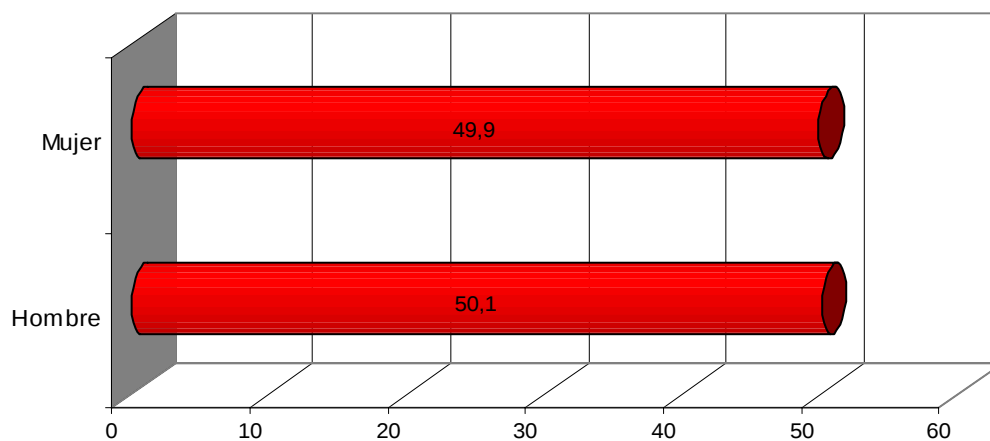
Zona



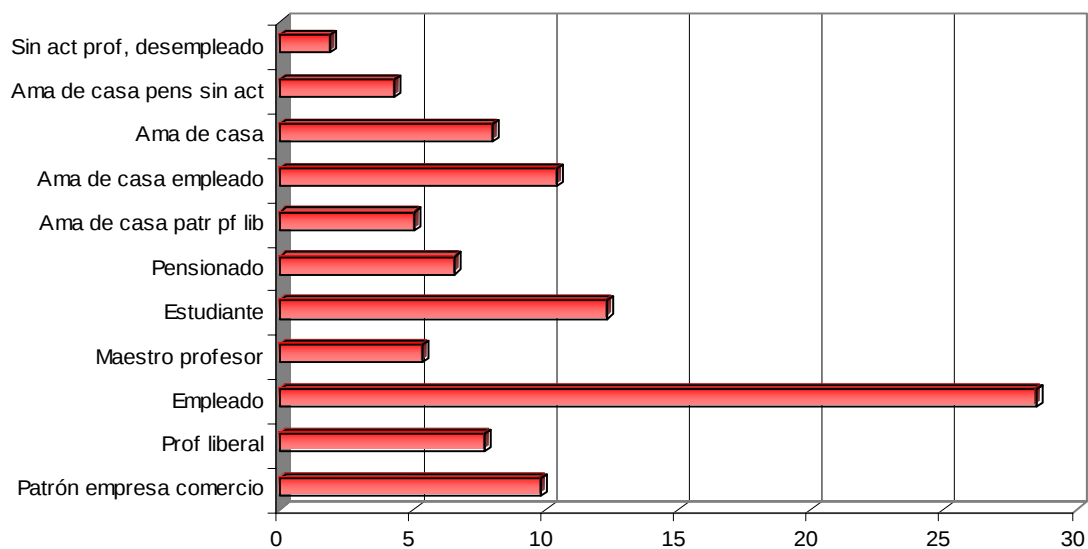
Grupos de edad 5 modalidades



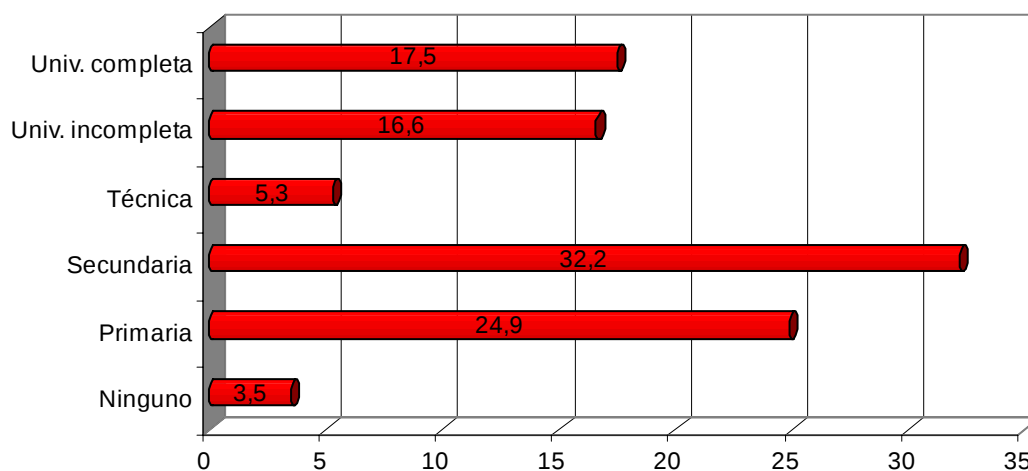
Sexo



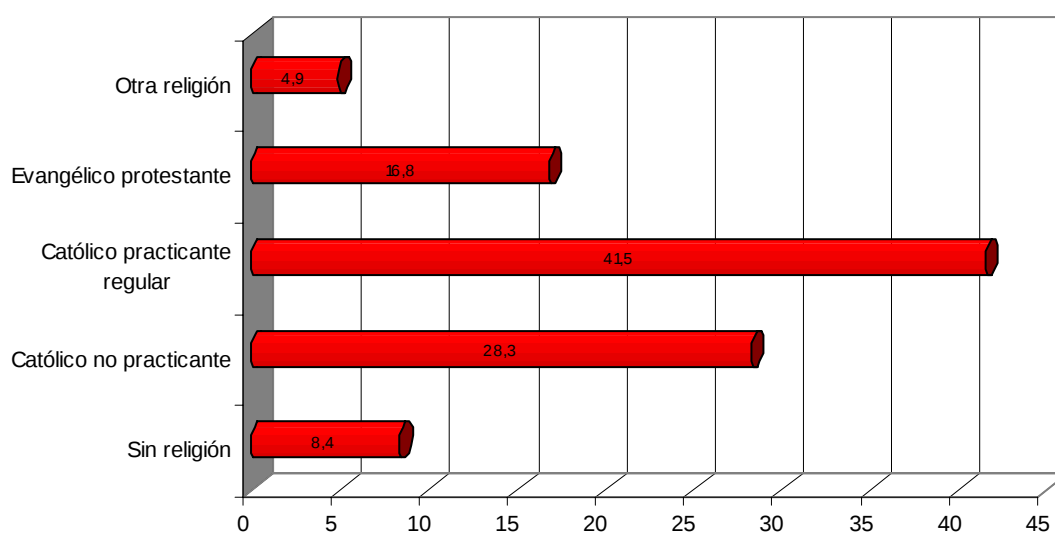
Profesión (11 mod)



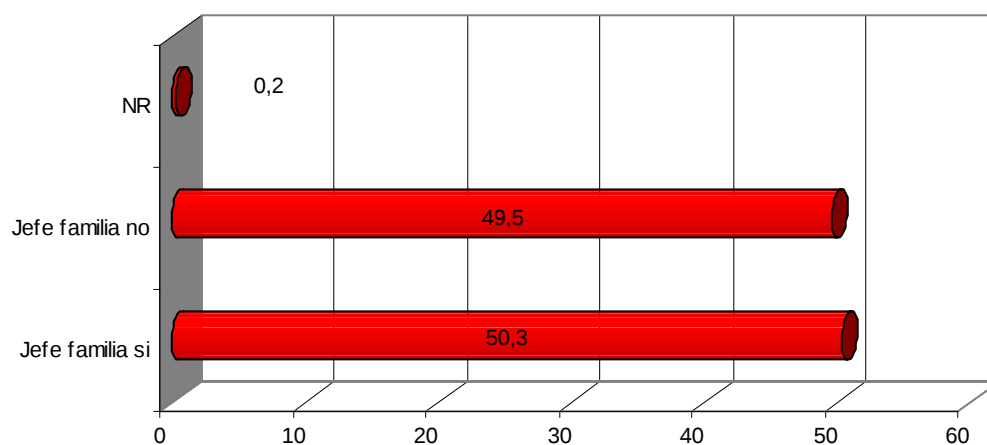
Nivel educativo



Práctica religiosa



¿Es Ud el jefe de familia?



Percepción de la corrupción

¿Cuál es la forma en que es percibida la corrupción por parte de la ciudadanía?, es la pregunta principal que se ha hecho toda persona involucrada en el estudio de la corrupción. El conocimiento de esta percepción es de una importancia capital, en la lucha contra la corrupción en las entidades públicas, pues este problema afecta a cada ciudadano de la sociedad y su calidad de vida.

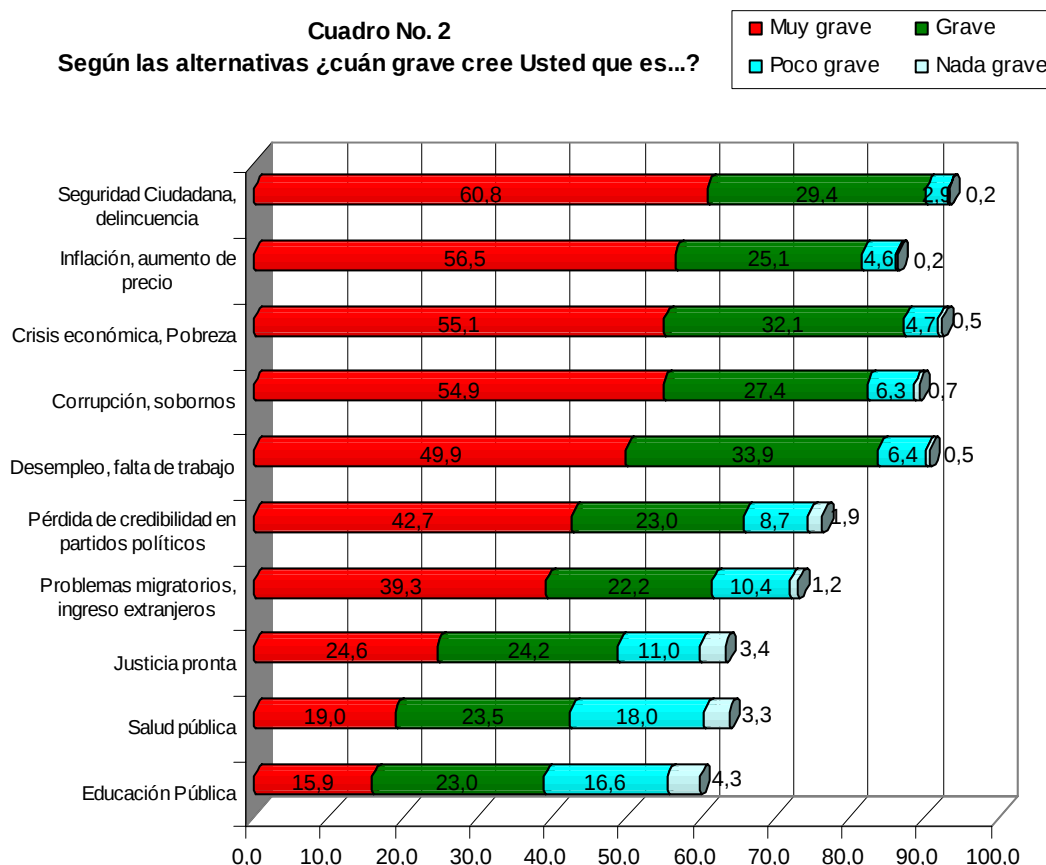
La pregunta *¿Cuáles son para Usted. los principales problemas que tiene en estos momentos nuestro país?*, busca que los encuestados proporcionen respuestas espontáneas (no guiadas por el encuestador) sobre los problemas más graves que percibe como principales en nuestra sociedad, buscando posicionar en la mente de los entrevistados el problema que nos interesa, y cómo se posiciona su nivel de gravedad con respecto a otros problemas importantes que los ciudadanos perciben a nivel nacional. También se preguntó *¿Cree Usted que (leer los problemas no mencionados en la lista) es un problema que tiene nuestro país, o no?* (Asistida). En el cuadro 1 se puede apreciar el resultado de estas preguntas.



A pesar que se mencionan espontáneamente la delincuencia, la crisis económica y el desempleo, antes que corrupción, esta se percibe como prioritaria. En una primera lectura el problema de la corrupción parece estar en

un segundo plano, respecto a otros problemas como la falta de seguridad, la pobreza, pues representan 64,9% y el 50.0%, mientras la falta de trabajo, la corrupción y la inflación cuentan con 44.3%, 43.3% y el 31.9% respectivamente. Sin embargo, esto no es lo que nos indican los datos, pues debemos tener en cuenta que Costa Rica vive desde hace muchos años una profunda crisis económica que ha aumentado la pobreza y en consecuencia ha aumentado la delincuencia, lo que conlleva un aumento de la percepción de inseguridad entre los ciudadanos.

Por este motivo, no es fortuito que estos cinco problemas estén en los primeros lugares de la encuesta, ya que es natural que en una situación de crisis socioeconómica, el ciudadano visualice como los principales problemas del país los problemas que le afectan directamente: falta de trabajo, inseguridad, pobreza, corrupción e inflación.



Llama la atención que cuando se une la percepción espontánea con la asistida, el panorama cambia y aparecen claramente tres grupos de problemas:

- el primero grupo conformado por inseguridad, crisis económica, desempleo, corrupción e inflación que andan por encima del 85%
- el segundo grupo conformado por problemas migratorios, falta de credibilidad de los partidos políticos (alrededor del 75.3%)

-
- y el tercer grupo que tiene que ver con calidad de vida: salud, educación y justicia (alrededor del 60.0%).

El problema de la corrupción aunque no afecta en forma directa a la ciudadanía, sí lo hace en la administración pública, en los recursos públicos y en los servicios, y es percibido al mismo nivel que otros problemas que afectan al ciudadano directamente.

La tercera pregunta (*Según las alternativas ¿cuán grave cree Usted que es ...? (leer cada problema mencionado)*) buscamos evaluar la gravedad de cada problema citado.

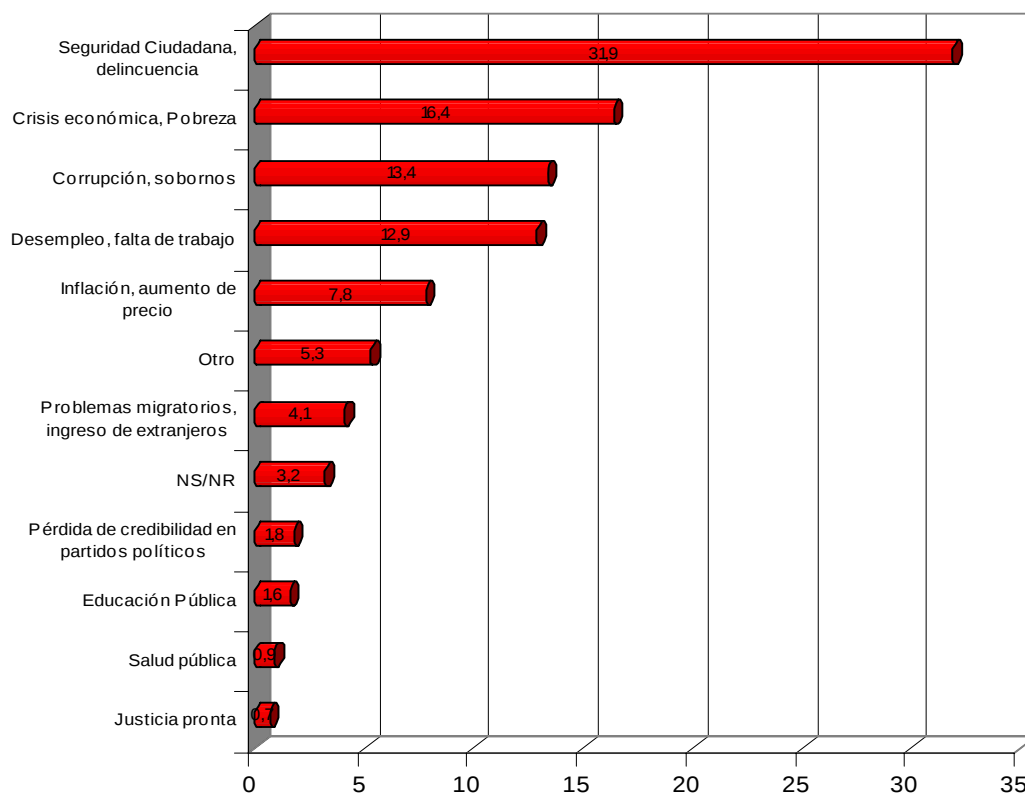
En el cuadro 2 podemos ver los resultados de la pregunta. Si comparamos esta pregunta con la pregunta anterior, vemos que la estructura se mantiene, es decir vuelven a emerger los mismos temas, corroborando lo dicho anteriormente, que la corrupción se percibe como uno de los problemas que más preocupa a la población.

La pregunta “(De todos los problemas mencionados, *¿qué problema cree usted que debería enfrentar el gobierno en primer lugar?*)” muestra la posición en que la población sitúa la corrupción (ver cuadro 3), evidenciando con ello que la población está más interesada en que se disminuya el impacto de los problemas que los afecta de manera más directa, que en las causas de estos problemas. Esto refuerza el argumento que se planteó al principio, cuando el 31.9% de la población apunta a que el principal problema del país que el gobierno debería solucionar es la seguridad ciudadana, seguidos por la crisis económica, la corrupción, el desempleo y la inflación.

Estas tres preguntas nos brindan un panorama claro de la percepción de la ciudadanía respecto a la corrupción y a su importancia dentro de los principales problemas del país. Por un lado se reconoce plenamente tanto la importancia como la gravedad del problema de la corrupción, pero por otro lado la ciudadanía todavía no la percibe como un problema central en su vida. Aunque si se valora a la corrupción como un problema importante y grave del país.

Por otro lado, el hecho que los ciudadanos no lleguen a comprender que la corrupción es la causa más importante de los problemas que afectan a Costa Rica, es una desventaja que tenemos y debemos revertir para combatirla efectivamente y poder disminuirla en nuestra sociedad.

Cuadro No.3
¿Qué problema debería enfrentar el gobierno en primer lugar?



La corrupción y la ciudadanía

En esta parte del estudio nos interesamos en saber ¿cómo la ciudadanía autoevalúa su actitud frente a la corrupción?, ¿cómo un individuo se posiciona frente a un acto de corrupción?, cuando se expone a situaciones donde se produce un daño y cuando se expone a situaciones que le permite conseguir una ventaja directa. Se busca analizar con las preguntas, si prevalecen en los ciudadanos actitudes positivas, negativas o indiferentes respecto a los actos de corrupción y la manera en que se perciben estos actos y hasta qué punto consideran que afectan sus vidas. También se busca valorar el grado de tolerancia o rechazo frente a casos concretos de corrupción, que se les pueden presentar en algún momento de sus actividades diarias.

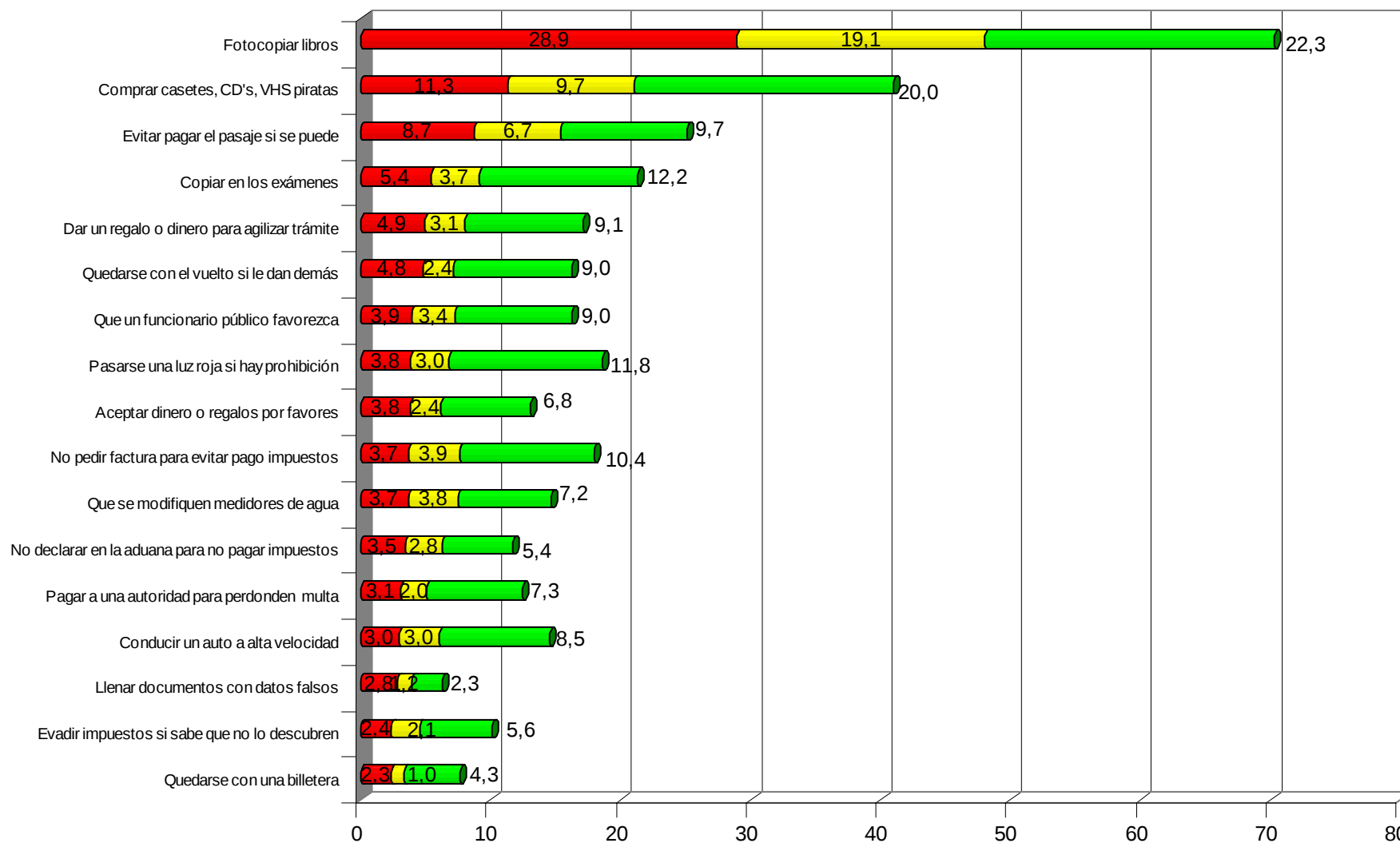
Los resultados de las cuatro preguntas del cuestionario: *“Ahora voy a leerle una serie de situaciones y quisiera que me diga si está en total desacuerdo, en desacuerdo, podría estar de acuerdo, bastante de acuerdo o totalmente de acuerdo, con cada una de ellas”*. Se incluyeron diecisiete situaciones que se muestran en los cuadros 4 y 5.

Con estas preguntas se busca esclarecer el grado de tolerancia o rechazo de los ciudadanos respecto a situaciones específicas de corrupción. En el cuadro 4 se muestran el nivel de rechazo que los ciudadanos tienen respecto a las diecisiete situaciones de corrupción e ilegalidad que seleccionamos y sometimos a consideración de los entrevistados. Las respuestas “En total desacuerdo” y “Bastante en desacuerdo” representan el panorama de rechazo ante los hechos de corrupción o de ilegalidad presentados. En el cuadro 5 se tiene el nivel de tolerancia que los ciudadanos tienen frente a las mismas diecisiete situaciones de corrupción. Aquí aparecen las respuestas “En total acuerdo”, “Bastante de acuerdo” y “Podría estar de acuerdo”.

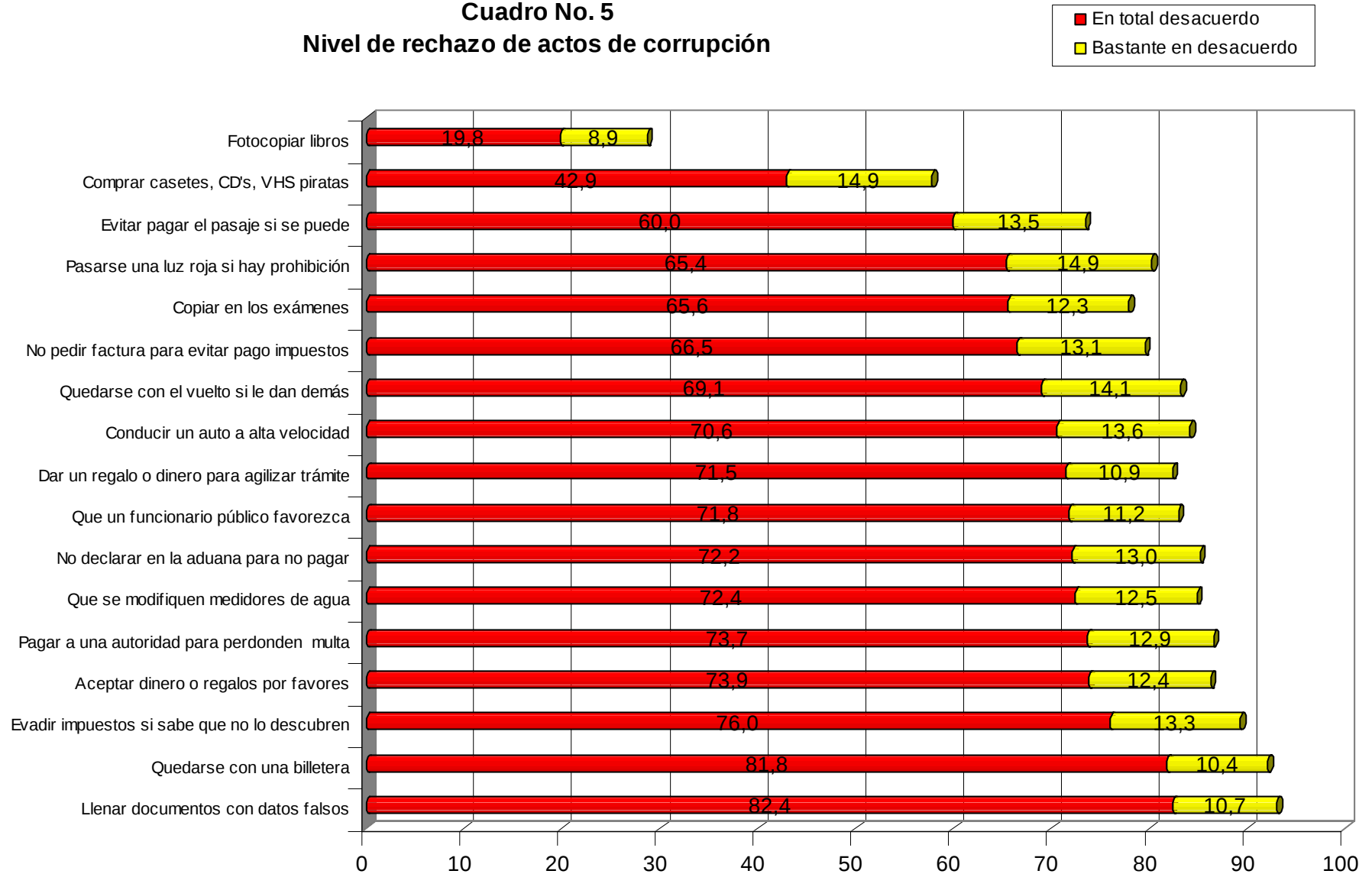
El resultado más importante de estas situaciones es la tolerancia a fotocopiar libros con cerca del 70% y en menor medida comprar casetes, CD's y VHS piratas (alrededor del 40%). El primero se podría explicar por los altos costos que tienen los libros en el mercado nacional, pues se está ante la disyuntiva de acceder a la cultura y la educación o no, pero el segundo tienen que ver con el consumismo y la moda, aunque aquí también los precios de estos productos son excesivos. Es pertinente, señalar que no existe en el país una Institución que vele por los derechos del consumidor y que regule los precios de artículos de primera necesidad, como son los libros. Creemos que en general el precio que se cobra por los libros es abusivo y se nos está restringiendo el acceso a la cultura. La pregunta que surge es, ¿porqué en un país como el nuestro, donde se subvenciona la empresa privada, donde se subvenciona una empresa como la transnacional Intel, al tener privilegios y no pagar impuestos que otras empresas pagan, no se subvencionan los precios de los libros?

Cuadro No. 4
Nivel de tolerancia de actos de corrupción

■ Totalmente de acuerdo
 ■ Bastante de acuerdo
 ■ Podría estar de acuerdo



Cuadro No. 5
Nivel de rechazo de actos de corrupción



Resulta sorprendente el segundo grupo de situaciones en que aparece: evitar pagar el bus si se puede con el 25,1% y copiar en los exámenes con el 21,3%. Este resultado que se podría explicar, por la mala calidad en el servicio de buses en el primer caso y que el usuario siente que está pagando en exceso por este mal servicio; no se puede explicar en el segundo caso. En el caso de copia en los exámenes, tiene unas implicaciones profundas en la formación de los ciudadanos, que explica en gran medida la tolerancia a la corrupción cualquiera que ésta sea. No hay conciencia en este grupo de personas, ni en la población en general, que copiar en los exámenes es el primer acto de corrupción social que se realiza, es un acto de corrupción contra la sociedad en un sentido más amplio. Este hecho, que acepta uno de cada cinco personas, es sin lugar a dudas el inicio de la cadena de actos que afectarán la vida, la moral y la ética de las personas y lo van a llevar a ser más proclive a los actos de corrupción que se presentan en la sociedad. No es por casualidad que al cruzarlo con nivel educativo, este hecho es más aceptado por las personas que tiene educación universitaria incompleta en un 34,5% y por las personas con educación universitaria completa en el 13,8% de los casos. Esto sugiere que 1 de cada 3 personas del sistema universitario lo aceptan y ¿porqué no?, lo practican. Igualmente grave es la situación en los graduados universitarios, donde 14 de cada 100 lo aceptan y se podría “sospechar” que 14 de cada 100 graduados universitarios, lo hizo haciendo trampa. Paradójicamente, conforme baja el nivel educativo, aumenta el rechazo a esta práctica degradante y vergonzosa. Indudablemente, las personas de menor nivel educativo dan una lección de civismo, de entereza y de ética a este grupo de universitarios que admiten como tolerable la copia en los exámenes. Inmersos en este panorama aparecen también los jóvenes de 18 a 24 años, donde la tolerancia llega al 40% y las personas no tan jóvenes de 25 a 34 años con el 30% de tolerancia. No sucede así con los grupos de mayor edad, donde el rechazo se hace mayor conforme aumenta la edad.

En un tercer grupo aparecen el resto de situaciones entre un 10% y 20% de tolerancia, salvo tres que son evadir impuestos, llenar documentos con datos falsos y quedarse con una billetera, que arrojan valores menores al 10%. En este tercer grupo destacan los ciudadanos que toleran: que se puedan dar obsequios o dinero para apurar un trámite; pasarse una luz roja si hay prohibición, no pedir factura para no pagar impuestos, que se acepte dinero o regalos a cambio de favores y que un funcionario público favorezca a un pariente o amigo. Es decir que entre 10 y 20 ciudadanos de cada 100 considera que estos actos, entre los que están los casos más frecuentes de corrupción en la administración pública, son naturales y tolerables. Esto nos confirma que la corrupción se está incrustando cada vez más en la mentalidad de la ciudadanía y que una parte importante lo ve como algo normal, tolerable y aceptable, el soborno en los trámites que los ciudadanos deben realizar en la administración pública.

En el cuadro 5, se presentan los niveles de rechazo que los encuestados tienen respecto a las diecisiete situaciones de corrupción indagadas. Aquí tenemos, con rechazos superiores al 90% a las situaciones: llenar documentos con datos falsos

por conveniencia; quedarse con una billetera perdida que tiene todos los datos para encontrar a su dueño, seguidos por situaciones entre el 80% y 90% de rechazos: evadir impuestos si sabe que no lo descubrirán, pagar a una autoridad para que le perdonen una multa, aceptar dinero o regalos a cambio de favores, conducir un auto a alta velocidad si no hay policía de tránsito, que se modifiquen medidores de luz, agua para pagar menos o se piratee cable, no declarar en la aduana para no pagar impuestos y que un funcionario público favorezca a parientes y amigos, es decir situaciones en que la persona dañada es identificable donde el encuestado sabe que está cometiendo un delito o por lo menos algo que no debe hacer porque es contrario tanto a la ley o no es ético.

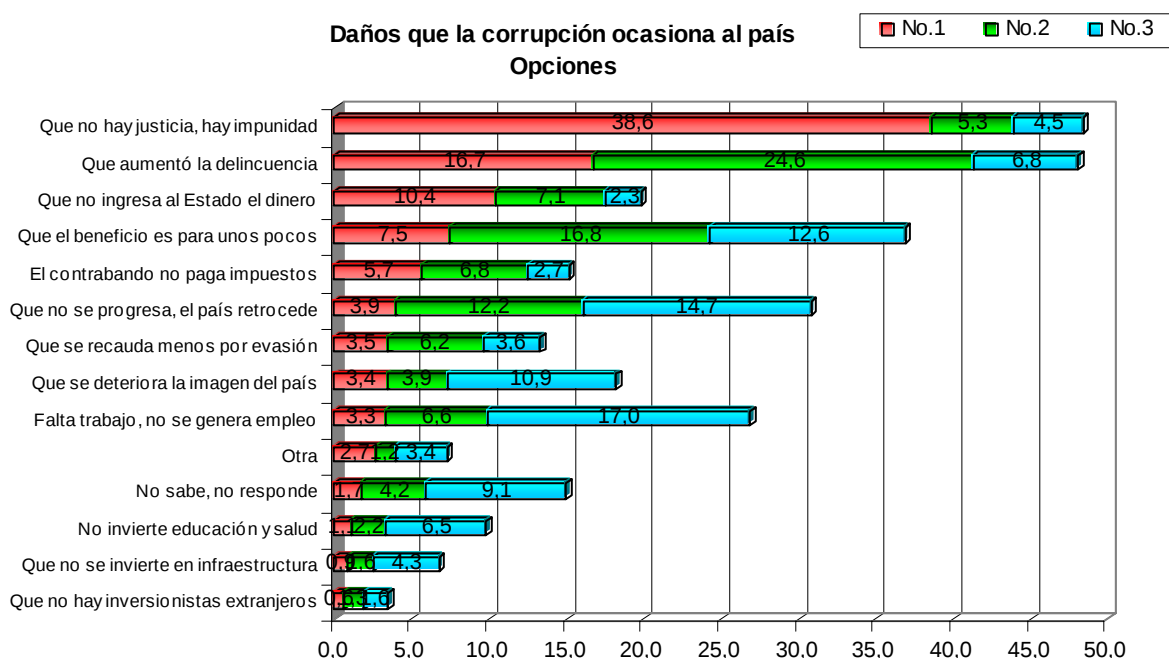
Estos resultados nos hacen comprender el por qué una buena parte de la población tiene un alto nivel de tolerancia a las situaciones de corrupción que se presentan durante sus actividades cotidianas. Los ciudadanos no parecen identificar al Estado como la estructura que organiza la vida colectiva de una sociedad, sino como una “ente” con la cual se debe “pelear” para conseguir algo que se necesita y que está ahí para “complicarle la vida al ciudadano”. Por lo tanto, pagar soborno o dar “regalos” para que un trámite se haga rápidamente, no parece ser un delito o una forma de dañar a otras personas, pues el Estado no es algo que pueda verse, “no tiene nada” que ver él, es alguien que se puede estafar o engañar y no pasa nada. ¿A quién le importa si no se paga el impuesto de ventas, si se copia en un examen o se pasa un semáforo en luz roja?

Resulta claro que si queremos avanzar en la lucha contra la corrupción en el país es fundamental hacer comprender a la sociedad que el soborno no es el pago por un servicio, sino que es uno de los problemas más graves de la corrupción y que causan un enorme daño a la administración pública y a la sociedad en general.

Siguiendo en esta línea de pensamiento, se le preguntó al encuestado *¿Cuáles son los daños más importantes que la corrupción ocasiona al país?*, con la opción de marcar tres respuestas. En la primera opción, se escogió a la ineficiencia de la justicia, el aumento de la delincuencia y la impotencia del estado en cumplir con sus obligaciones. Luego aparecen el beneficio es para unos pocos, no reciben impuestos y por tanto no hay progreso, seguido por el deterioro de la imagen de país, falta de trabajo y no hay inversión en educación, salud e infraestructura, siendo las más importantes en las tres opciones: “Que no hay justicia, no se castiga a los corruptos, hay impunidad”, “Que aumentó la delincuencia y no se puede vivir seguro”; “La falta de trabajo, no se generan fuentes de trabajo” y “Que el beneficio es para unos pocos, la mayoría no progresa, hay mucha pobreza”. Veamos que estas consecuencias están íntimamente ligadas a los problemas que los entrevistados señalaron como los más importantes que existen en nuestro país, se vuelve a encontrar la relación causa-efecto que ya hemos señalado. Debemos recalcar que la falta de inversión en salud, educación e infraestructura no son consideradas como prioritarias entre las consecuencias de la corrupción, ni tampoco que actos de corrupción privada como es la evasión fiscal y el contrabando. La población enfoca como corrupción solamente la corrupción

administrativa, estatal y no ve el problema de la corrupción privada, al menos no le da la importancia que tiene, tal vez influenciado por la poca difusión que los medios de comunicación brindan en esta área.

Otro aspecto relacionado con la dualidad ciudadanía--corrupción que se ha analizado en la encuesta, es cómo el ciudadano describe y justifica su comportamiento frente a casos de corrupción que le atañen directa o indirectamente. Por esto se realizaron las preguntas: *¿Sabe Usted dónde denunciar un caso de corrupción? En función de lo que Usted conoce, actualmente ¿cuán efectivos son los resultados de las denuncias por casos de corrupción? En los últimos doce meses ¿le han pedido o le han ofrecido un pago extra, dádiva o ventaja (soborno)? ¿Denunció la última vez que le pidieron u ofrecieron un pago extra, dádiva o ventaja (soborno)?*. Además, de acuerdo a la respuesta a esta última pregunta pedimos a los encuestados decir *¿Por qué razón decidió denunciar este caso de corrupción? O ¿por qué razón no denunció este caso de corrupción?*

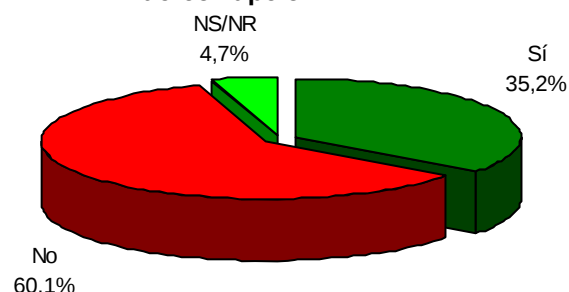


Las respuestas dadas a estas preguntas por parte de la ciudadanía son sin duda esclarecedoras de cómo el ciudadano siente efectivamente el problema de la corrupción y de las dudas que tiene sobre su denuncia.

Es clara la poca cultura en materia de denuncia por parte de la ciudadanía y de su incredulidad de poder luchar con éxito contra la corrupción.

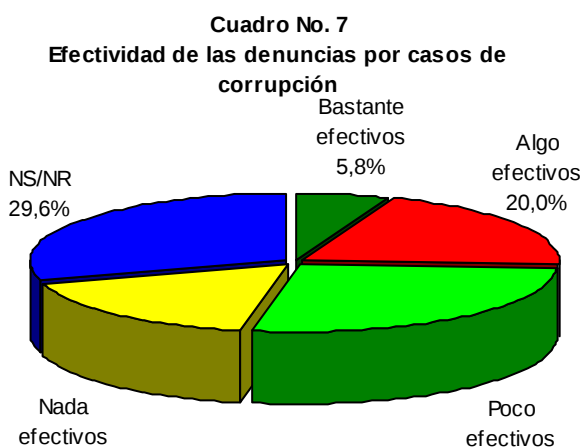
El desconocimiento y la desconfianza están íntimamente ligadas con el escepticismo general de los ciudadanos sobre la labor de las instituciones públicas en el combate a la corrupción. Solamente el 35,2% de los encuestados dice saber dónde tiene que denunciarse un caso de corrupción, mientras otro 60,1% admite no saberlo y el 4,7% no respondió. Que el ciudadano común no sepa dónde denunciar un acto de corrupción, nos dice dos cosas fundamentales.

Cuadro No. 6
¿Sabe Usted dónde denunciar un caso de corrupción?



En primer lugar, parafraseando los resultados de la encuesta del Paraguay del 2004, es claro que las instituciones no han querido universalizar la lucha contra la corrupción, dado que nunca han establecido formalidades simples y de conocimiento general para realizar estas denuncias. Para confirmar esta realidad, basta citar un ejemplo concreto: después de una campaña promocional de amplio alcance todos hoy saben que para denunciar un caso de emergencia a la policía hay que telefonar al 911. Nunca se realizó algo similar para denunciar un caso de corrupción.

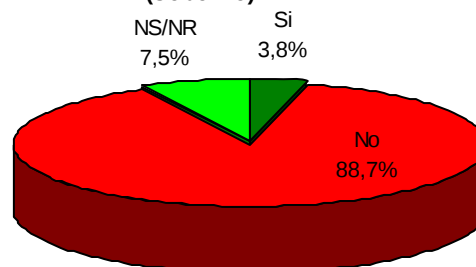
En segundo lugar, también nos dice que el mismo ciudadano no debe estar muy convencido de la importancia de efectuar denuncias de hechos de corrupción, dado que en estos años, tampoco se ha tomado la molestia de informarse dónde y cómo se realizan estos tipos de denuncias. Recordemos que solamente un tercera parte de estos, el 35,2% dice saber dónde denunciar, lo que evidencia la apatía a esta práctica, máxime si se observa que el 29.6% no respondió y el 44.6% dice que las denuncias son poco o nada efectivas. El 20.8% cree que las denuncias de corrupción son bastante efectivas o algo efectivas.



efectivas o algo efectivas. Ante tanta desconfianza y tanto escepticismo es normal que el ciudadano ni se tome la molestia de verificar cual pueda ser la institución correcta donde presentar esas denuncias y menos realizarlas. Esta situación es muy similar al caso en que un ciudadano debe presentar una denuncia por robo, pero siente que con la denuncia va a perder el tiempo y con la policía va a lograr nada.

Al preguntar sobre si, en los últimos doce meses ¿le han pedido o le han ofrecido un pago extra, dádiva o ventaja (soborno)?, sólo el 3.8% respondió afirmativamente. El panorama se completa ante la pregunta ¿Denunció la última vez que le pidieron u ofrecieron un pago extra, dádiva o ventaja (soborno)?, donde el 10,7% admitió haber sido víctima de un ofrecimiento de soborno y solamente el 0,7% declaró haber hecho la denuncia, es decir 6,5% de las personas a los que le ofrecieron soborno hizo la denuncia, lo que es a todas luces poco satisfactorio. En este grupo de denunciantes, al preguntarles por las razones por las que denunciaron el hecho, el 14,29% puso la queja porque afectaba su economía, el 28,57% dijo que porque se daña a toda la sociedad y 57,14% adujo principios, valores éticos y morales.

Cuadro No. 8
En el último año ¿le han pedido o le han ofrecido un pago extra, dádiva o ventaja (soborno)?



En cuanto a las personas que se les ofreció soborno y no presentaron la denuncia, se les preguntó ¿Por qué razón no denunció este caso de corrupción?, a lo que contestaron lo siguiente:

¿Por qué razón no denunció este caso de corrupción?	%
No sabe, no responde	39,0
No sirve para nada, pérdida de tiempo	13,0
No podía probar la denuncia	10,0
No sabía dónde denunciar	9,0
Porque también me beneficiaba personalmente	6,0
Falta de tiempo, estoy muy ocupado	5,0
Los responsables nunca serían perseguidos	4,0
Acabaría siendo perjudicado, temor a represalias	4,0
Otros	4,0
Para no hacerme más problemas	3,0
No se cómo realizar los trámites, son difíciles	3,0

Queda claro que lo inútil por un lado y el desconocimiento por el otro, unido a la necesidad de probar el hecho, son las razones más frecuentes por las que los ciudadanos dijeron no haber presentado denuncia, aunque un porcentaje muy alto (39.0%) no respondió la pregunta y el 7% no hizo la denuncia por temor a represalias y problemas ulteriores.

Este grupo de resultados sobre la percepción ciudadana de las denuncias contra hechos de corrupción, confirma la existencia de una visión pesimista de la sociedad, ante la impunidad que gozan los actos de corrupción en la sociedad costarricense. Una impunidad tan metida en la mentalidad de la población, que los

mismos ciudadanos que han sido víctimas de hechos de corrupción, no se toman la molestia de denunciarlos.

Esto puede verse en los casos hipotéticos que se preguntaron en sus cuatro versiones:

- *Imagínese que un familiar suyo necesita hacer un trámite con suma urgencia, va a hacerlo y vuelve a preguntarle qué hacer, porque el funcionario le insinuó que para hacerlo más rápido había que dar un pago extra, dádiva o ventaja (soborno). ¿Qué le recomendaría Usted?*
- *De acuerdo a su experiencia ¿Qué posibilidades ve Usted de que se pueda:*
 - o *sobornar un policía para no ir preso*
 - o *sobornar a un juez para conseguir una sentencia a su favor*
 - o *sobornar un funcionario para poder conseguir un contrato, licitación o una concesión*
 - o *sobornar un funcionario municipal para conseguir algún beneficio*

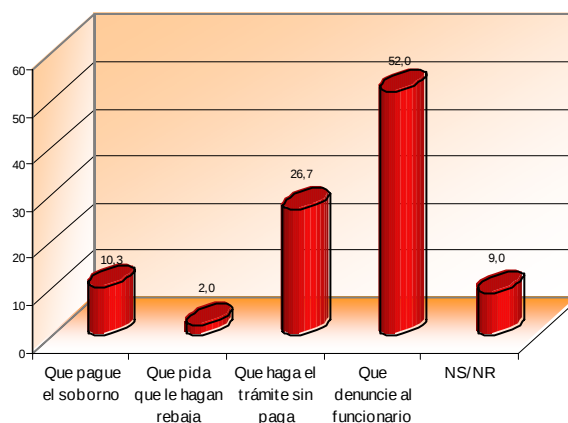
En el cuadro 9, se observa que la recomendación en el primer caso sería que denuncie al funcionario con un 52.0%, pero el 48.0% de los casos no lo denuncia, aconsejando: un 12.3% que pague el soborno, el 26.7% que el trámite sin paga, el 10.3% que pague el soborno y el 9.0% No respondió.

De manera similar sucede con las preguntas sobre las posibilidades de sobornar un policía, un juez, o un funcionario municipal, el cuadro 10 nos muestra un panorama en el que

los encuestados, dan buenas² posibilidades de sobornar a un policía 50.5%, a un funcionario municipal 49.7%, en tanto que para los jueces se ubica en 35.8%. Aunque también se les reconoce el 23.8% de poca o ninguna posibilidad de sobornar a un policía, el 28.5% de poca o ninguna posibilidad de sobornar a un funcionario municipal y el 39.1% de poca o ninguna posibilidad de sobornar a un juez.

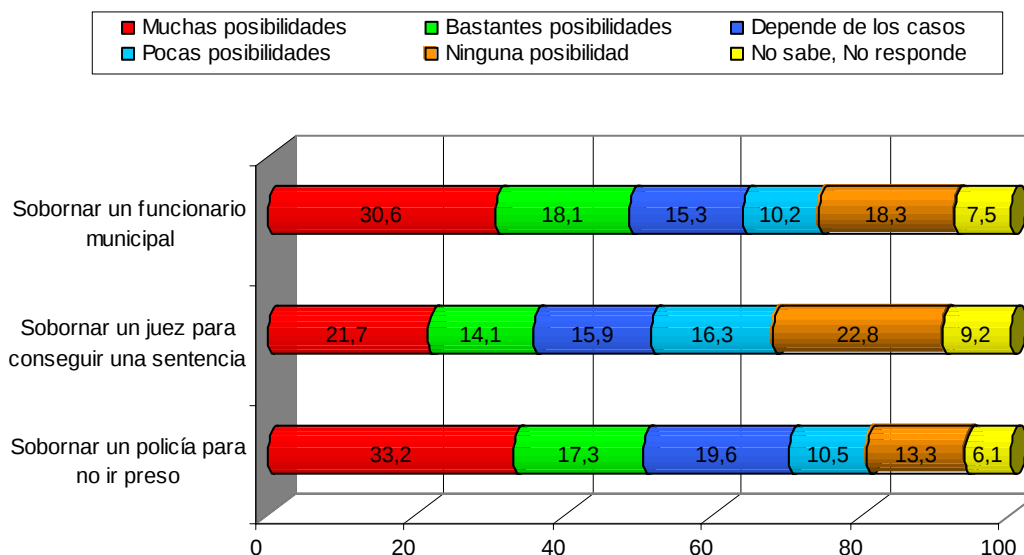
Así, en la percepción de los ciudadanos, las posibilidades de sobornar a un funcionario público es algo común y las probabilidades que eso ocurra son muy altas, casi independientemente de la importancia del organismo a que pertenece o del papel que juega en una Institución dentro del marco jurídico.

Cuadro No. 9: ¿Qué le recomendaría Usted?



² buenas posibilidades = muchas posibilidades + bastantes posibilidades

Cuadro No. 10
¿Qué posibilidades ve Usted de que se pueda:?



Estos resultados nos permiten ver con más claridad, el pesimismo que existe en la población de ver resultados en el combate a la corrupción, pues considera que los principales protagonistas institucionales que deberían luchar contra la corrupción, son corruptos o poco efectivos en su combate.

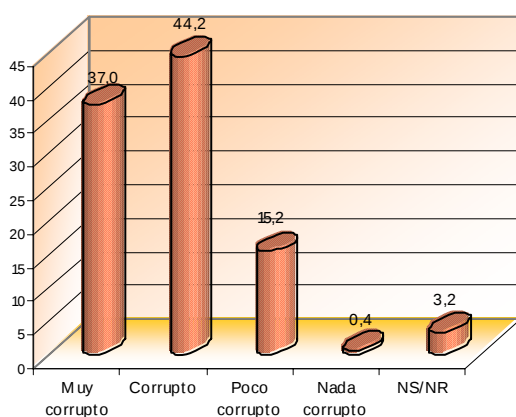
Las instituciones y la lucha contra la corrupción

Conocer la realidad de la percepción de la ciudadanía sobre el combate a la corrupción y de sus protagonistas, es de especial importancia, porque permite conocer las diferentes actividades que se derivan de la lucha contra la corrupción, tanto en las organizaciones civiles como en las instituciones públicas, así como su evaluación por parte de la población y el impacto que tiene en ella.

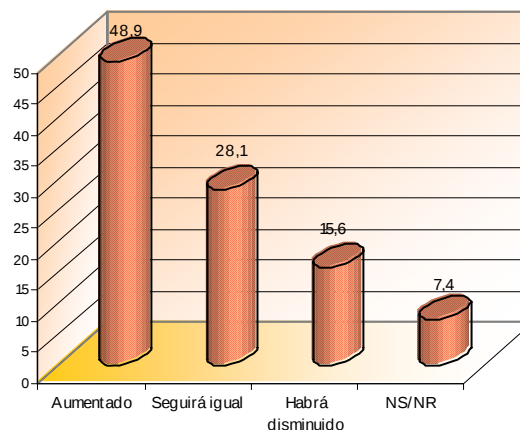
En esta sección analizaremos una serie de preguntas, que nos permitirán valorar la percepción de la sociedad civil ante la lucha contra el flagelo de la corrupción, establecer una clasificación de las instituciones más perneadas por este fenómeno y la opinión ciudadana sobre la labor de las instituciones llamadas a encabezar el combate contra esta práctica nociva.

El primer grupo de preguntas que se hizo sobre el tema, pretendía conocer la percepción general de los ciudadanos sobre los niveles de corrupción actual y futura en el país y se preguntó: *Pensando en Costa Rica como país, ¿diría Usted que es: muy corrupto, corrupto, poco corrupto o nada corrupto? ¿Cree usted que dentro de cinco años la corrupción en Costa Rica habrá aumentado, seguirá igual o habrá disminuido? ¿Cómo calificaría Usted el nivel de corrupción de los anteriores gobiernos? ¿Cree Usted que las instituciones del Estado en este nuevo gobierno serán menos corruptas, igual de corruptas o serán más corruptas?*

Cuadro No. 11
Costa Rica como país, ¿diría Usted que es?



Cuadro No. 12
En cinco años la corrupción habrá:



La respuesta que obtuvimos muestra que 81.2% de los encuestados cree que Costa Rica es país corrupto o muy corrupto, frente a un 15,6% que cree que es un país poco o nada corrupto. En cinco años la población considera que habrá aumentado o permanecerá igual en el 77.0% de los casos y solamente un 15.6% considera que habrá disminuido.

Resulta impresionante que los ciudadanos consideren los tres gobiernos anteriores a Abel Pacheco como Muy corruptos o Bastante corruptos, con valores que oscilan entre el 72.5% y el 84.2%, en tanto que el gobierno de Abel Pacheco y el primer mandato de Oscar Arias se consideran muy corruptos o bastante corruptos, en el 30.5% y 20.0% de los casos respectivamente (ver cuadro 13). Este resultado indudablemente se explica a raíz de los sonados casos de corrupción de los casos ICE-Alcatel y CCSS-Fischel, en los que se vieron involucrados estos tres ex-presidentes.

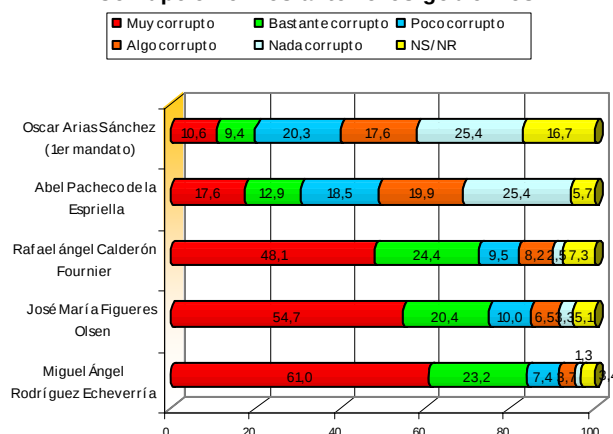
La ciudadanía tiene una imagen negativa del país, lo considera corrupto y considera que la situación empeorará o seguirá igual, es decir que la población siente que a mediano plazo la situación no va a mejorar, aunque con el nuevo gobierno, una buena parte (34.9%) tiene la esperanza de que la corrupción en las instituciones vaya a disminuir (ver cuadro 14).

Siguiendo con la idea de conocer la realidad de las instituciones y su lucha contra la corrupción, se preguntó la opinión a la ciudadanía, respecto a cuáles son las instituciones que deberían combatir la corrupción en el país, y entre estas, cuáles deberían encabezar esta lucha. Los resultados nos muestran una realidad pesimista de la ciudadanía hacia las instituciones del estado y su lucha contra la corrupción.

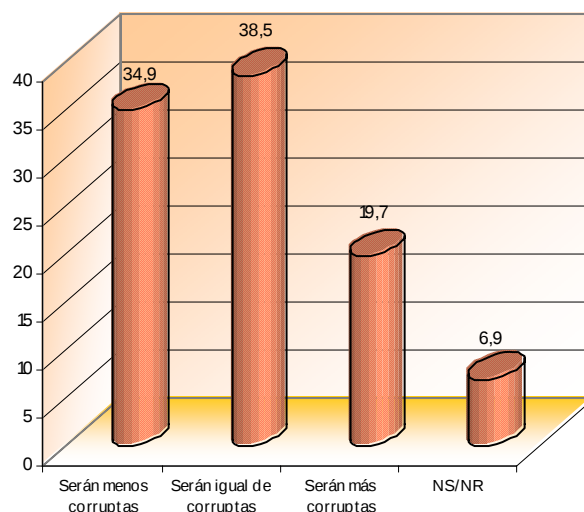
También se preguntó a los encuestados “¿Qué instituciones o personas cree Usted que deberían hacer algo para combatir la corrupción en nuestro país?” y “De todas las instituciones o personas, que según su punto de vista deberían hacer algo para combatir la corrupción, ¿cuáles cree Usted que son las tres más importantes?”.

Los resultados de los cuadros 15 y 16, muestran la manera en que los ciudadanos identifican cuáles deben

Cuadro No. 13
Corrupción en los anteriores gobiernos



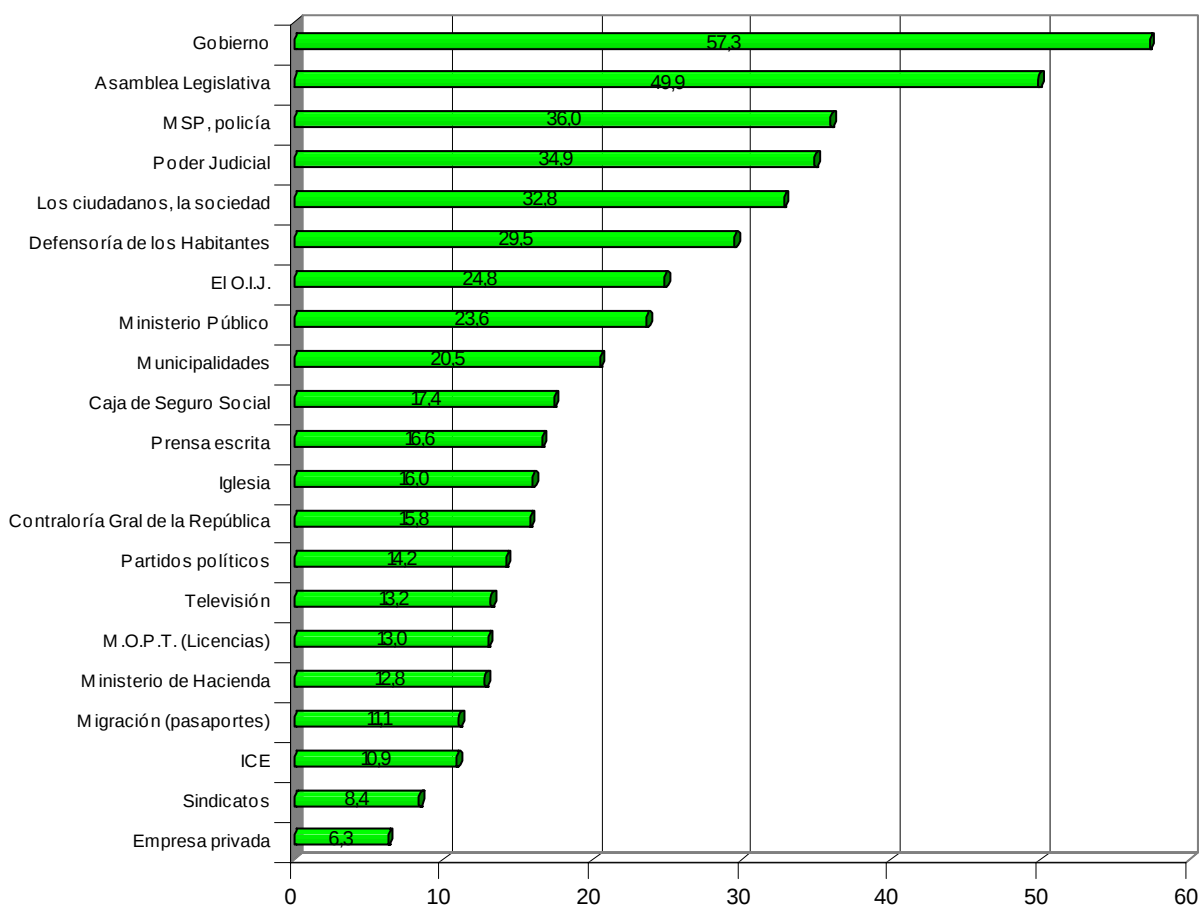
Cuadro No. 14
Instituciones del nuevo Gobierno



ser las instituciones que tienen la responsabilidad de combatir a la corrupción. Tanto en el cuadro 15 como en el cuadro 16, las instituciones más mencionadas que deberían ser instrumentos de lucha contra la corrupción son:

- en un primer grupo se menciona el Gobierno, la Asamblea Legislativa con 57.3% y 49.4% de menciones respectivamente
- en un segundo grupo, la Policía, el Poder Judicial, La ciudadanía y la Defensoría de los Habitantes, con valores que oscilan entre el 36.0% y el 29.5%
- en un tercer grupo, el OIJ, el Ministerio público, las Municipalidades, con valores que van del 24.8% al 20.5%
- en un cuarto grupo todas las demás.

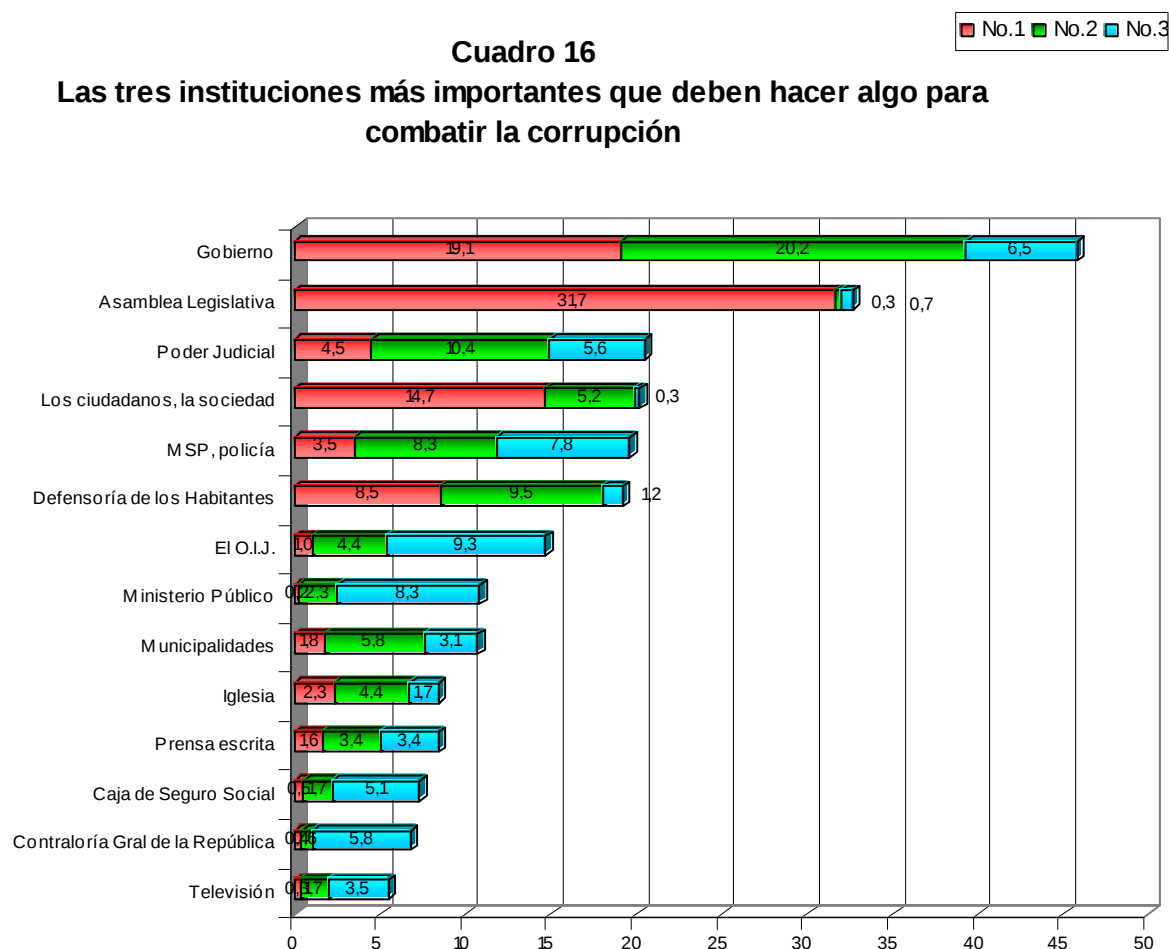
Cuadro 15
Instituciones que deberían combatir la corrupción



Estas instituciones lideran la percepción de los ciudadanos, tanto en caso de respuestas múltiples, como cuando se les solicita indicar las tres instituciones más importantes que deberían hacer algo para combatir la corrupción. Al parecer, los ciudadanos tienen claro el nivel de responsabilidad que cada institución tiene (o debería tener) en el combate a la corrupción.

El hecho que el Gobierno aparezca como la primera institución que debería hacer algo para combatir la corrupción apoya esta tesis. Sin embargo, la falta de resultados positivos en esta dirección, hace que las instituciones sean mal evaluadas en sus acciones realizadas contra la corrupción. De igual forma se debe interpretar el segundo lugar que la Asamblea Legislativa ocupa entre las instituciones que deberían luchar contra la corrupción. Es sintomático el hecho que la Asamblea Legislativa se nombra en primer lugar entre las instituciones más importantes para luchar contra la corrupción con el 31.7%, seguida del Gobierno y los ciudadanos. También resulta interesante que se nombre a la ciudadanía como

Cuadro 16
Las tres instituciones más importantes que deben hacer algo para combatir la corrupción



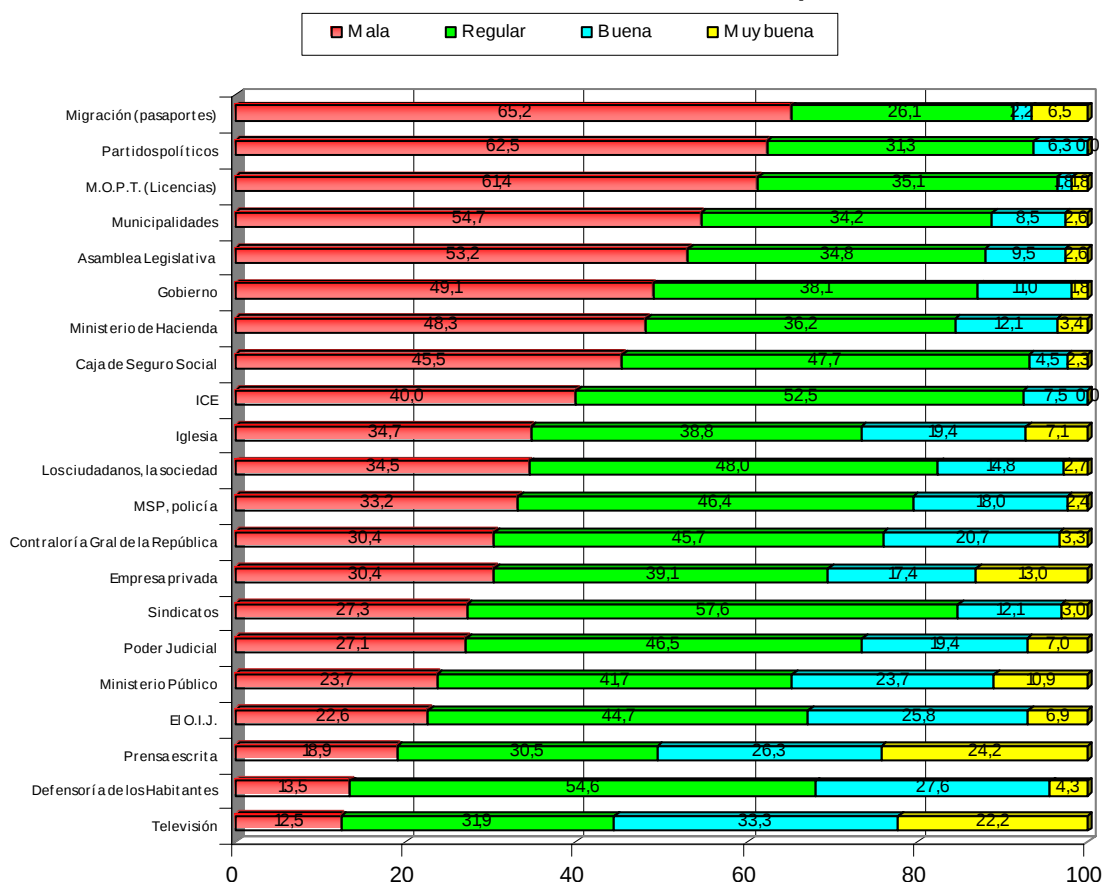
tal en esta lista, pues esto indica que la población le asigna un rol muy importante

a las organizaciones ciudadanas. Pero esto no se traduce en acciones de ciudadanos organizados, quizá porque no se sabe cómo enfrentar la lucha, no se conoce la forma de hacerlo, o bien existe una realidad objetiva que lo impide. En todo caso, es claro que a los políticos no les interesa que esto se vuelva una realidad, no les interesa que el pueblo sea el decida sobre situaciones cruciales de la vida política y económica del país, pues allanaría un territorio que consideran de su dominio exclusivo y que manejan a discreción. ¿No será por esto que los políticos, incluidos los diputados, tienen **pánico** a la Ley de referéndum que hasta la fecha no han querido discutir y menos aprobar?

Esta obstrucción antidemocrática, que los políticos han impuesto y continúan imponiendo a la ciudadanía, explica en gran medida la falta de interés de la población, en asuntos de corte político, pues en las decisiones importantes, donde la voz de la ciudadanía y su criterio debe prevalecer, es ignorada y no tomada en cuenta sistemáticamente por la clase política dominante. Este tipo de manipulación “democrática”, es la que hace que la población se mantenga el margen de la vida política del país.

Con la tercera pregunta de este grupo: “¿Cómo las calificaría en la lucha contra la corrupción el último año?”, se busca determinar la percepción ciudadana, sobre la labor de las instituciones, que a juicio de los encuestados, deberían ser la vanguardia en la lucha contra la corrupción.

Cuadro No. 17
Calificación de la lucha contra la corrupción



En el Cuadro 17 se identifican claramente las instituciones que tienen serios problemas en la lucha contra la corrupción, de acuerdo a los encuestados. No es para asombrarnos que aparezca Migración con el trámite de pasaportes, como la institución que peor combate a la corrupción, seguida de los partidos políticos, el MOPT (Licencias), las Municipalidades, La Asamblea Legislativa, el Gobierno, el Ministerio de Hacienda, la Seguridad Social, el ICE, la Iglesia, la Ciudadanía y la Policía en orden descendente. Si a este nutrido grupo de instituciones, le sumamos las calificaciones malas y regulares, todas con excepción de Iglesia (73.5%) superan el 80% de resultados desfavorables. Este resultado, refuerza la percepción que ni el estado como tal, ni las Instituciones de gobierno están atacando con seriedad, o al menos lo hacen con poca o ninguna efectividad, el problema de la corrupción.

Si sumamos las calificaciones Buena y Muy buena, entre las instituciones mejor calificadas tenemos a la Televisión (55.5%), Prensa escrita (50.5%), Defensoría de los Habitantes (31.9%), Empresa privada (30.4%), la Iglesia (26.5%) y el Poder Judicial (26.4%). Si bien es cierto que los medios de comunicación han liderado en los últimos años, la lucha contra la corrupción, realizando una tarea encomiable, no es menos cierto que esta lucha **puede estar** condicionada a los intereses de los dueños de los medios de comunicación, lo que **limitaría** la lucha contra la corrupción. Este es otro de los problemas que tenemos en la coyuntura actual de la lucha contra la corrupción.

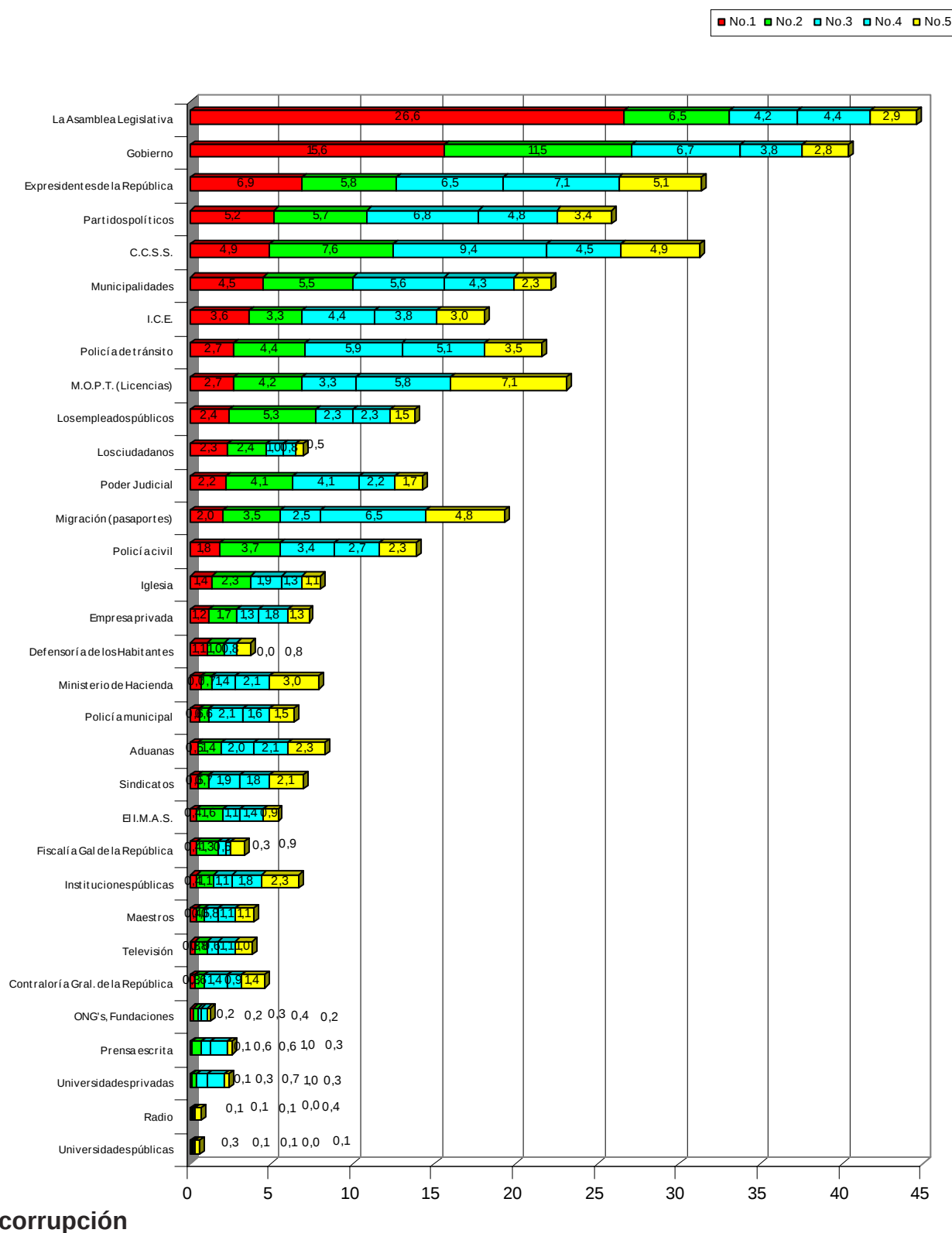
En la pregunta *¿Según lo que Usted. conoce o ha escuchado hablar, me gustaría que me diga en orden cuáles son las cinco instituciones o personas más corruptas de nuestro país?*, se buscó que la respuesta fuera espontánea. Esta pregunta, así como fue planteada, sirve para entender la opinión de la ciudadanía de dónde percibe que se encuentra la corrupción. Siendo una pregunta no asistida y múltiple, que permite cinco respuestas, permite apreciar dos aspectos de la visión de la población sobre este tema.

En primer lugar, cuál es la primera institución o persona que salta a la mente cuando se habla de corrupción y en segundo lugar, cuáles son las instituciones o personas en las que los ciudadanos consideran como los protagonistas de la corrupción en el país.

Los resultados de esta pregunta son bastante reveladores, como se puede ver en el cuadro 18. La ciudadanía no considera muy efectiva la lucha del Gobierno contra la corrupción y la sitúa entre las instituciones más corruptas. Lo mismo sucede con la Asamblea Legislativa y los Partidos políticos. Llama la atención aquí, el hecho que la población haya mencionado a los ex-presidentes de República, la CCSS, el ICE como las instituciones o personas más corruptas, por encima de las ya conocidas MOPT (Licencias de conducir), Migración (pasaportes) y Policía de tránsito. Esto evidencia, que aparte de los problemas que tienen las instituciones del estado, los problemas de las la CCSS y el ICE (relacionados con

los escándalos de corrupción que involucraron a los ex-presidentes de la República) no se han resuelto, que los problemas subsisten y estas instituciones han hecho nada o muy poco para remediar la situación. No olvidemos que la Seguridad Social está inmersa en una profunda crisis de la cual no ha salido y que ante los ojos de la población, tanto la Seguridad Social como el ICE, aún no han podido exorcizar los “demonios” de la corrupción que los atormentan.

Cuadro 18
¿Cuáles son las cinco instituciones o personas más corruptas de nuestro país?
Opciones



El costo de la corrupción

¿Cuáles servicios públicos son los más vulnerables a esta práctica? ¿Qué sectores de la población suelen ser los más proclives a ofrecer sobornos para obtener un servicio público? ¿Cuánto le está costando la corrupción al país? ¿Cuánto le está costando la corrupción a cada ciudadano? Estas son preguntas fundamentales que se deben plantear, si no queremos fallar en las estrategias de lucha contra la corrupción. Saber dónde se concentra la corrupción, su costo real, su incidencia en los diferentes trámites que el ciudadano viene realizando en las instituciones públicas, son informaciones esenciales para poder enfrentar de manera efectiva y eficiente la corrupción en la administración del Estado.

Con las preguntas *¿Alguna vez ha realizado Usted mismo un trámite para...? (leer los treinta y seis trámites)* *¿Para realizar este trámite, tuvo que dar algún pago extra, una dádiva o prometió alguna ventaja?*

(Sólo para las personas que dieron alguna propina, pago extra o soborno)

*¿El pago extra o dádiva fue en dinero en efectivo o de alguna otra forma (dinero, a cambio de ventajas, etc.)? ¿En promedio, cuánto dinero dio o le pidieron como pago extra o dádiva? ¿A quién tuvo que darle **principalmente** Usted este pago extra o dádiva?*, se busca conocer la realidad de la práctica del soborno en la administración pública, su incidencia en los principales trámites que el ciudadano realiza en las diferentes entidades del Estado y el costo “monetario” que esta práctica le representa al usuario, cuando recurre al pago para finiquitar estos mismos trámites.

En el cuadro 19 se presentan los resultados de la encuesta:

- en la primera columna se encuentra el nombre del trámite realizado por los usuarios
- en la segunda columna tenemos el porcentaje de personas de la población que ha realizado el trámite “Porcentaje que hizo el trámite”
- en la tercera columna aparece el porcentaje de los trámites realizados que pagaron soborno “Porcentaje de trámites que pagó soborno”
- en la cuarta columna se ubica el monto pagado por los usuarios en millones de colones “Monto pagado en millones de colones” y
- en la quinta columna se da el número total de sobornos que se realizaron en los trámites “Soborno pagados”.

Para los cálculos, con base en los datos del censo del 2000, se estimó para el 2006, un total de 2.681.520 costarricenses con 18 años y más en el país.

En el cuadro 19 se puede ver que de los treinta y seis trámites considerados, los que tienen mayor incidencia son “Sacar la cédula de identidad” 88,7%, “Sacar cita en el Seguro Social” 71,4%, “Actas nacimiento/matrimonio” 64,3%, “Conseguir línea telefónica celular 59,1%, “Entrega de medicamentos en la C.C.S.S.” 55,3%, “Internarse en clínicas o hospitales de la C.C.S.S.” 47,5%, “Sacar la licencia de conducir” 47,0%, “Sacar pasaporte” 41,4%, “Pago impuesto territorial o municipal”

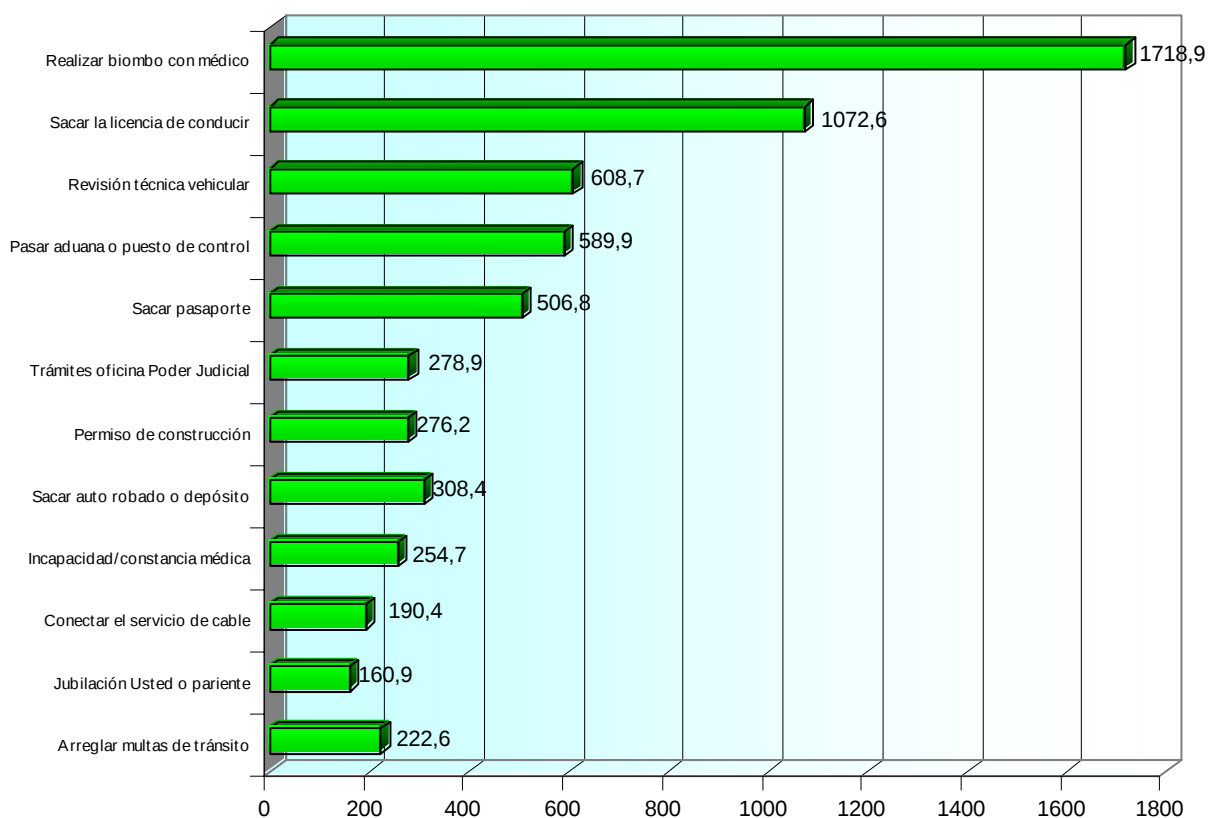
41,0%, “Incapacidad/constancia médica” 37,6%, “Solicitar la hoja de delincuencia” 33,9%, “Obtener un lugar en escuela pública para hijo” 32,4%, “Conectar el servicio de cable” 31,9%, y “Sacar revisión técnica vehicular (RITEVE)” 31,4%.

Cuadro 19				
Trámite realizado por la población	Porcentaje que hizo trámite	Porcentaje de trámites que pagó soborno	Monto pagado en millones de colones	Soborno pagados
Sacar la licencia de conducir	47,0%	6,17%	1072,607.975	77.764
Sacar pasaporte	41,4%	2,90%	506,807.268	37.541
Trabajar o vender en la vía pública	8,2%	0,00%	0	0
Para que no le corten el agua o reinstalación de agua	21,6%	0,93%	53,630.399	5.363
Para que no le corten la luz o instalación de luz	21,7%	0,92%	29,496.719	5.363
Recuperar su automóvil robado o del depósito	6,1%	6,56%	308,374.793	10.726
Pasar cosas en alguna aduana o puesto de control	16,6%	4,82%	589,934.386	21.452
Sacar un crédito en una institución pública	30,1%	0,00%	0	0
Hacer trámites en una oficina del Poder Judicial	27,7%	0,72%	278,878.073	5.363
Obtener títulos de estudios falsificado	3,6%	5,56%	174,298.796	5.363
Internarse en una clínica u hospital de la C.C.S.S.	47,5%	0,63%	69,719.518	13.408
Obtener una incapacidad o constancia médica	37,6%	1,33%	254,744.394	8.045
Sacar permiso de construcción	27,5%	2,18%	276,196.554	16.089
Sacar tarjeta de circulación	24,1%	0,41%	26,815.199	2.682
Sacar actas de nacimiento o de matrimonio	64,3%	0,00%	0	0
Conseguir línea telefónica celular	59,1%	0,68%	58,993.439	10.726
Sacar revisión técnica vehicular (RITEVE)	31,4%	3,82%	608,705.026	34.860
Conseguir un lugar en una escuela pública para su hijo	32,4%	0,93%	21,452.159	10.726
Pagar el impuesto territorial o municipal	41,0%	0,00%	0	0
Conectar el servicio de cable	31,9%	1,57%	190,387.916	13.408
Hacer que la policía patrulle su zona	17,1%	0,00%	0	2.682
La recolección municipal de la basura	30,5%	0,66%	48,267.359	8.045
Sacar la cédula de identidad	88,7%	0,00%	0	0
Modificar datos en el Registro de propiedad de bienes muebles o inmueble	21,3%	0,94%	58,993.439	8.045
Solicitar la hoja de delincuencia	33,9%	0,88%	24,133.679	8.045
Arreglar con un funcionario multas de tránsito	7,5%	21,33%	222,566.155	48.267
Conseguir un bono escolar	9,1%	1,10%	40,222.799	2.682
Tramitar la patente de local u oficina	12,2%	1,64%	120,668.397	5.363
Sacar la jubilación para Usted o algún pariente	13,1%	0,76%	160,891.196	2.682
Ganar una licitación	4,7%	2,13%	26,815.199	2.682
Solicitar al camión de la basura que se lleve la basura no tradicional	11,2%	4,46%	32,178.239	13.408
Sacar cita en el Seguro Social	71,4%	0,84%	53,630.399	16.089
Conseguir un bono de vivienda	14,5%	1,38%	147,483.597	8.045
Conseguir una ayuda en el I.M.A.S.	9,6%	0,00%	0	0
Realizar un biombo (tratamiento médico o una operación en la C.C.S.S. pagando a un médico)	5,9%	18,64%	1718,854.280	32.178
Por entrega de medicamentos de la C.C.S.S.	55,3%	0,00%	0	2.682
			¢7175,747.351	439.769

Los trámites que presentan mayor incidencia de sobornos son: “Arreglar multas de tránsito” 21,33%, “Realizar biombo con médico” 18,64%, “Sacar auto robado o depósito” 6,56%, “Sacar la licencia de conducir” 6,17%, “Títulos de estudios falso” 5,56%, “Pasar aduana o puesto de control” 4,82%, “Solicitar camión recoger basura no tradicional” 4,46%, “Sacar revisión técnica vehicular (RITEVE)” 3,82%, “Sacar pasaporte” 2,90% y “Sacar permiso de construcción” 2,18%.

En el cuadro 19, la suma final que presentamos de ₡7.175,747.351 millones de colones, que son \$14,2 millones de dólares estadounidenses, corresponde a la suma total de los 439.769 sobornos pagados en los treinta y seis trámites seleccionados sobre los cuales solicitamos información a los encuestados. Este monto, que se da de manera ilustrativa, nos permite tener una imagen clara e imponente del estado de la corrupción en la administración pública de nuestro país. Más aún desconcertante es este resultado, si caemos en cuenta que no se ha considerado toda la corrupción presente en las licitaciones, ni en las compras y

Cuadro 20
Estimación del monto pagado en sobornos: 7.175.747.351 colones - \$14.185.240

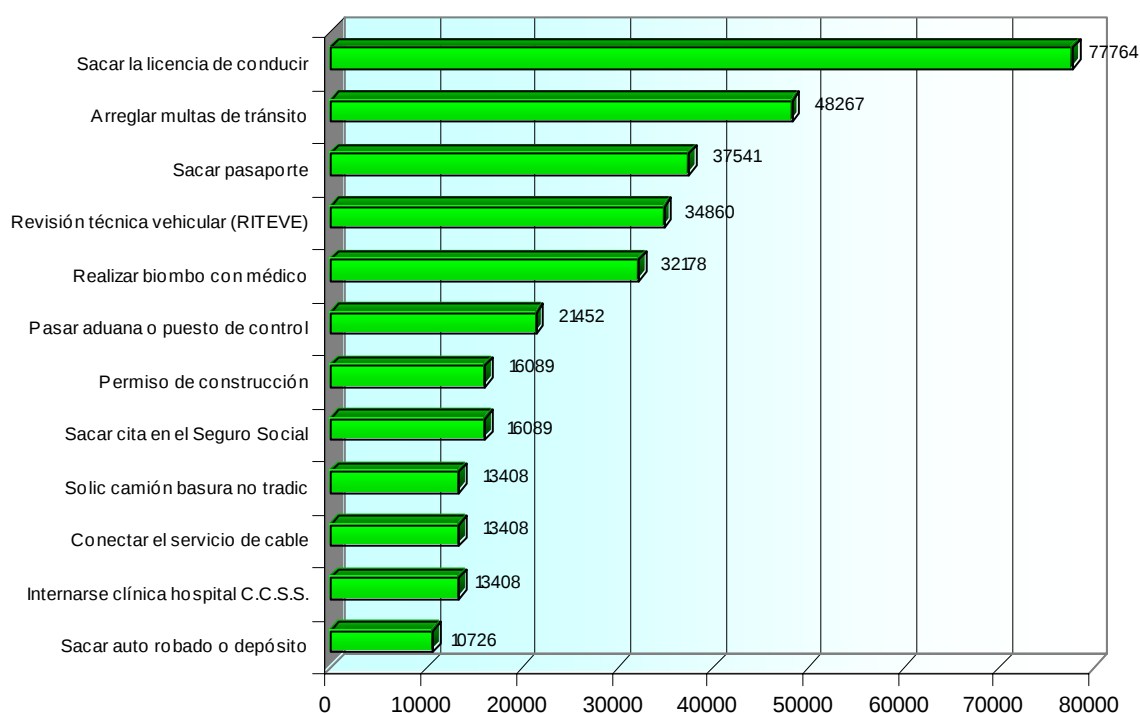


contratos realizados por el Estado, donde es bien sabido que no sólo en Costa Rica sino en el mundo entero, se da la mayor cantidad de hechos de corrupción y

enriquecimientos ilícitos. Así de grave y osado es el nivel de corrupción y falta de integridad presente en la administración pública costarricense. Si bien, no es toda la administración pública que está involucrada en actos de corrupción, los elementos que si lo están, le dan una mala imagen y desprestigian a las personas que trabajan en el Estado y en particular a los que laboran en la administración pública.

Con un objetivo didáctico y para la mejor comprensión de los resultados, elaboramos cuatro cuadros que nos ayudan a ver en perspectiva estos resultados. En el cuadro 20 presentamos los montos, en orden decreciente, de los doce trámites que reportaron mayores pagos. Resulta interesante que el 47,34% del total del monto pagado en sobornos, lo reciben los trámites “Realizar biombo con médico”, “Sacar la licencia de conducir” y “Revisión técnica vehicular (RITEVE)”. El monto llega al 55.6% si le incluimos “Pasar aduana o puesto de control”.

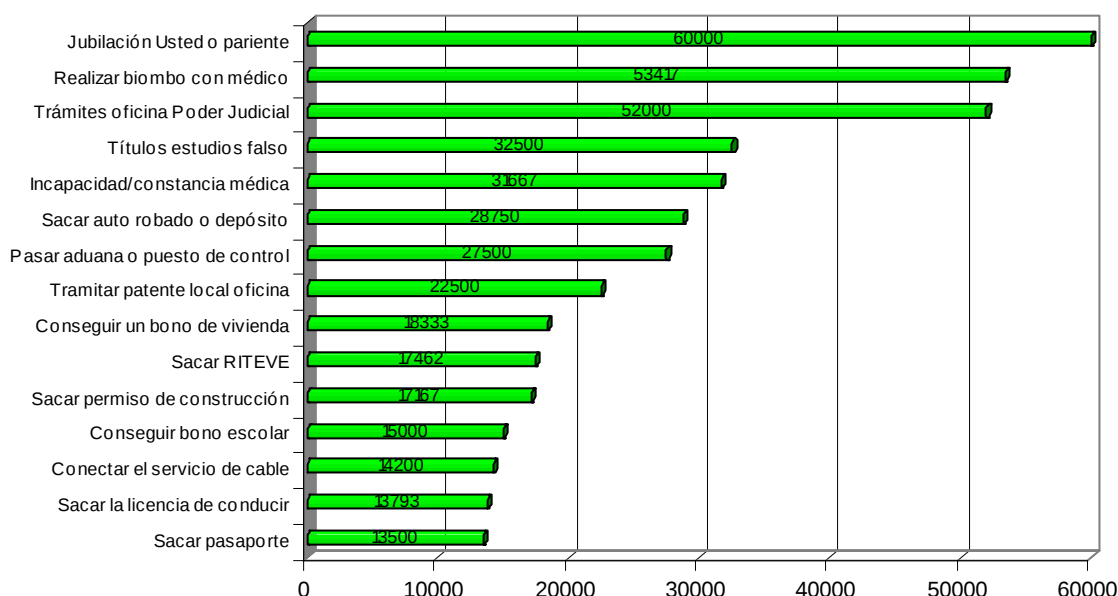
Cuadro 21
Estimación de los sobornos pagados - 439.769 reportados



En el cuadro 21, mostramos otro dato muy importante: los trámites en los cuales la incidencia de sobornos es mayor, es decir los trámites en términos absolutos, donde es más común pagar soborno. Así, en este cuadro aparecen en orden decreciente la incidencia de los sobornos en los distintos trámites y en el cuadro

22, también en orden decreciente tenemos el costo promedio del soborno por trámite realizado. El dato más llamativo de este cuadro (aunque todos lo son), es el reporte de ₡1.718,9 millones de colones en “biombos” pagados por los usuarios del Seguro Social, en 32.178 sobornos (lo que da un promedio de ₡53.418,48 por soborno, aunque la moda es de más de ₡100.000 por “biombo”), seguido de “Sacar licencia de conducir” con ₡1.072,6 millones en 77.764 sobornos con un promedio de ₡13.793, como se puede ver en el cuadro 22. En este mismo cuadro podemos observar que se obtuvieron 48.267 sobornos con multas de tránsito, 34.860 sobornos con trámites de pasaportes. Algo destacable en el cuadro 22 es el costo de ₡60.000 por el trámite de jubilación, de ₡52.000 por soborno de un trámite judicial, de ₡32.500 por obtener un título falso, de ₡31.667 por una incapacidad, de ₡28.750 por sacar un auto robado del depósito, de ₡27.500 por pasar una aduana o puesto de control, de ₡18.333 por un bono de vivienda, de ₡17.462 por sacar RITEVE y el costo por ₡15.000 por un bono escolar, entre otros.

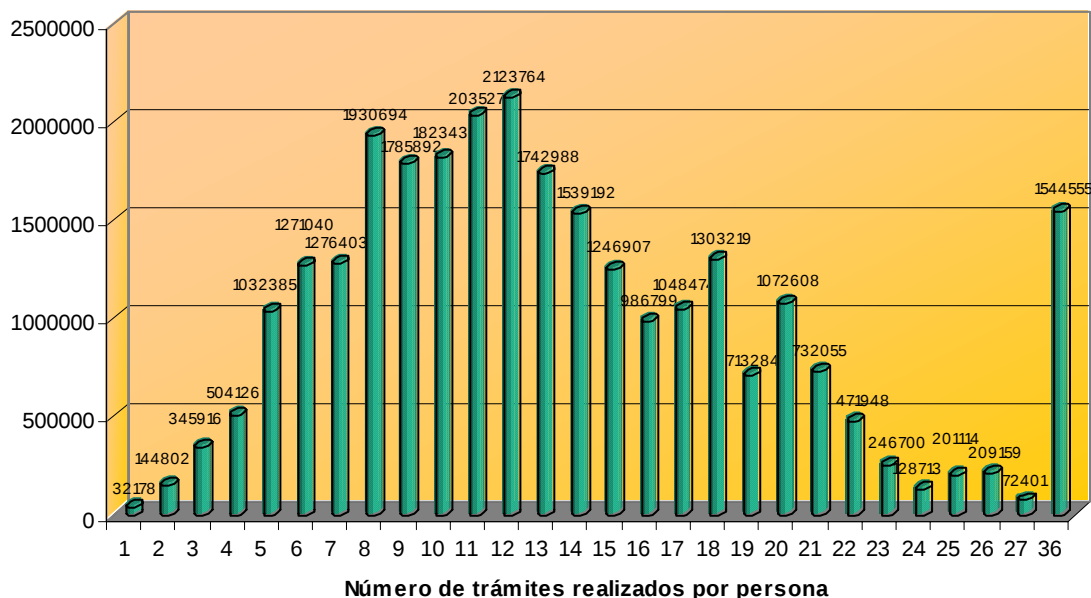
Cuadro 22
Costo del soborno por trámite realizado



Es importante mencionar que no se detectaron casos de corrupción (aunque esto no quiere decir que no exista) en trámites con “Actas nacimiento/matrimonio”, “Conseguir una ayuda en el I.M.A.S.”, “Crédito en institución pública”, “Pago impuesto territorial o municipal”, “Sacar la cédula de identidad”, “Trabajar o vender en la vía pública”, “Entrega de medicamentos en la C.C.S.S.” y “Hacer que la policía patrulle su zona”.

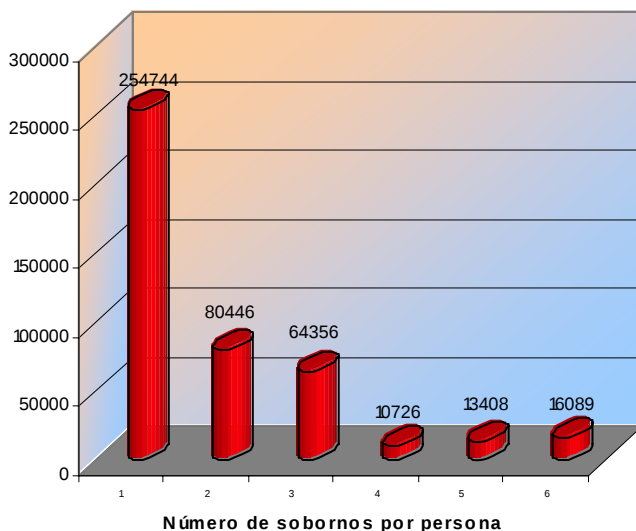
En el cuadro 23, tenemos un total de 27.566.025 trámites que se calcularon entre los 36 procesos considerados en la encuesta, distribuidos de acuerdo al número de trámites realizados por las personas. En el cuadro 24 están los 439.769 sobornos calculados, distribuidos según el número de sobornos realizado por cada

Cuadro 23
Número de trámites realizados por la población 27.566.025



encuestado que pagó. Se encontró que las personas como máximo, han realizado seis sobornos distintos, dentro de los treinta y seis trámites considerados.

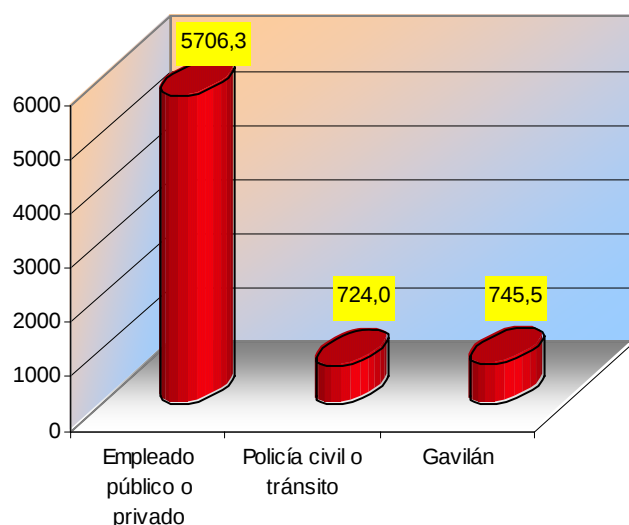
Cuadro 24
Número de trámites con soborno 439769



Los datos que venimos de ver no necesitan mayores comentarios y muestran que el soborno está enquistado en la mente de la sociedad costarricense. Esta práctica de la función pública, ya sea que la imponga el funcionario o la proponga el usuario, está teniendo éxito y está causando estragos en las instituciones del país. Sin duda estos resultados muestran la cabeza del iceberg de un problema con profundas raíces en la sociedad, que está minando la democracia y haciendo inoperante las instancias que la sociedad ha

implementado para su funcionamiento. Recordemos que no hemos tomado en

Cuadro 25
Distribución del monto pagado en millones de colones



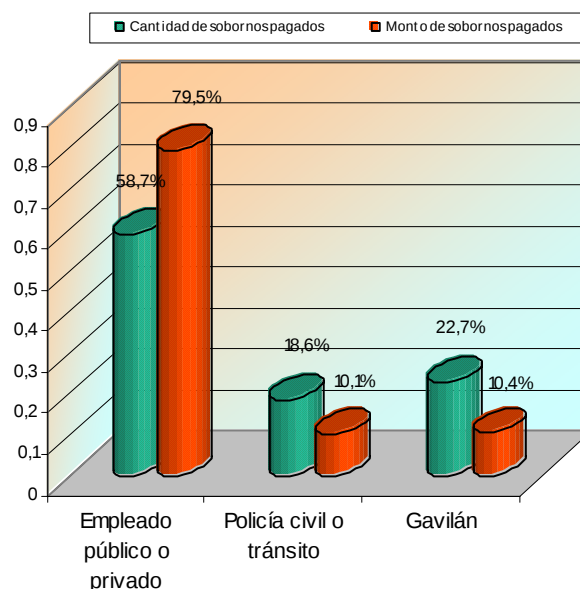
consideración otras formas de corrupción en la función pública como son: el no realizar el trabajo a cabalidad, la falta de evaluaciones y transparencia de la labor de las instituciones, el sabotaje político que realizan jefes de instituciones públicas con el objeto de desacreditarlas para una eventual privatización, la falta de incentivos y reconocimientos a los funcionarios que día a día hacen su trabajo a cabalidad más allá de su deber, la protección de los malos empleados por parte de los sindicatos y de las leyes que hacen prácticamente imposible su despido, etcétera. Todos estos problemas no resueltos en las

instituciones estatales, hacen posible que la corrupción se afine en la función pública y que cada día impacte más a la sociedad costarricense. La corrupción, al igual que un cáncer, ataca y mina a la víctima hasta que le causa la "muerte".

¿Quién recibe los sobornos? Esta pregunta es muy importante para entender la manera en que está organizada y funciona la corrupción en la función pública.

En los cuadros 25 y 26 podemos apreciar la distribución del monto generado por el soborno en la administración pública. En primer lugar se nota que los empleados públicos o privados³ se llevan el 79,5% del monto pagado por sobornos que asciende a ₡5.706,6 millones de colones y representan el 58,7% del total de sobornos pagados, seguidos por la policía civil o tránsito con ₡724,0 millones de colones que

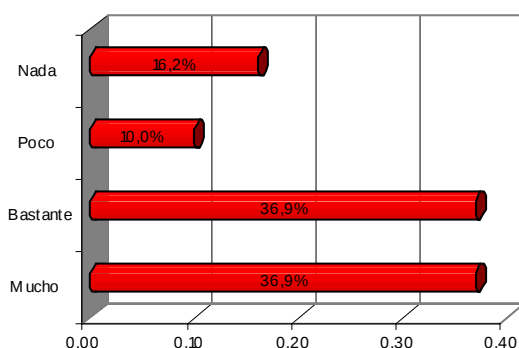
Cuadro 26
Distribución de los sobornos pagados en porcentajes



³ Se incluyó la categoría los empleados privados, pues hay trámites que los realiza la empresa privada, como por ejemplo RITEVE.

representan el 10,1% del total de sobornos y el 18,1% del monto de los sobornos pagados del país. Es necesario indicar que la relación entre policía civil y de tránsito es de 1 a 26 por cada colón pagado y de 1 a 16 por cada soborno pagado a favor de la policía de tránsito, es decir que por cada soborno que se paga a un policía por algún trámite, se pagan 16 a los policías de tránsito. También muy importante es el dato de los gavilanes o gestores, es decir personas en general extrañas a la administración pública que facilitan la obtención de un servicio mediante un pago. Estos reciben ₡745,5 millones de colones que representan el 10,4% del dinero pagado por sobornos y el 22,7% de los sobornos del país. Se debe mencionar que estos gavilanes se concentran en algunos trámites y por tanto en instituciones específicas. En efecto, los trámites donde la presencia de los gavilanes es mayor son en orden de importancia: sacar pasaporte, sacar licencia de conducir, sacar RITEVE, sacar citas en el Seguro Social, hacer trámites en un juzgado, sacar título falso, conseguir que le conecten la electricidad, conseguir una tarjeta de circulación y conseguir hoja de delincuencia, es decir, se concentran en Migración (pasaportes), en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (licencias), locales de RITEVE, en clínicas y hospitales del Seguro Social y el Poder Judicial entre otras.

Cuadro 27
El pago ¿resolvió su problema o agilizó el trámite?



o nada satisfechos.

Con la pregunta hecha a los que admitieron haber pagado por la realización de alguno de los treinta y seis trámites considerados: "El pago de dádivas en estas situaciones, ¿resolvió su problema o agilizó el trámite?", se buscaba conocer sobre la efectividad del pago a empleados públicos (o eventualmente privados) para agilizar los trámites. Se observa que si bien hay un alto porcentaje de personas que al recurrir al soborno, se muestran satisfechas (mucho + bastante 77,8%), sin embargo una buena parte 26,2%, es decir 1 de cada 4, se muestran poco

El Índice de corrupción

El Índice de corrupción IC, es un instrumento elaborado con los datos que arroja la encuesta, que sirve para cuantificar los niveles de corrupción cuando un ciudadano tramita un servicio entre los treinta y seis trámites considerados. También permite distinguir variaciones en los niveles de corrupción de acuerdo con las características demográficas, sociales y económicas de la población. La medición utiliza una escala que va de 0 a 100: a menor valor en el índice, menor nivel de corrupción. El índice nos alerta sobre el efecto negativo de la corrupción en la calidad de la gestión pública y los servicios que presta o regula el Estado.

Los estudios sobre la corrupción son relativamente recientes en el mundo y como lo indicamos anteriormente, hasta hace poco constituyen un tema central de la investigación social. El interés por abordar el estudio de los factores que la propician y las formas de combatirla es, en parte consecuencia del cambio en la percepción sobre un fenómeno que trasciende los aspectos morales y éticos, de individuos y sociedades. Hoy en día, la corrupción se percibe cada vez más como un fenómeno que obstaculiza el desarrollo humano y para combatirlo, debe ser cuantificada para conocer su alcance. La corrupción es un problema muy serio para la población que requieren estos servicios y una carga económica sobre todo para la población de menores recursos del país.

Fórmula para calcular el **Índice de corrupción** por trámite IC_t :

$$IC_t = \frac{\text{Número de veces que un servicio se obtuvo con soborno}}{\text{Número total de veces que se utilizó el mismo servicio}} \times 100$$

Fórmula para calcular el **Índice de corrupción** IC:

$$IC = \frac{\text{Número de veces que algún servicio se obtuvo con soborno}}{\text{Número total de veces que se utilizó algún servicio}} \times 100$$

Validez del IC

Primero hay que ver que hay treinta y siete índices, treinta y seis por servicio y uno general. Nos miden el porcentaje de veces en que hay que pagar un soborno en un determinado servicio, o en cualquiera de los treinta y seis. Hay que tener en cuenta que este índice no capta todos los tipos de corrupción, capta únicamente el soborno y la extorsión⁴. No entran todos los ámbitos del soborno, pues estos treinta y seis servicios son de la vida cotidiana, los que normalmente utiliza un ciudadano común y sobornos en contratos públicos, o los sobornos que pagan los criminales, entre ellos los narcotraficantes, a jueces, policías y otros funcionarios públicos, no son contemplados en este estudio.

⁴ En realidad no se hace distinción entre el soborno y la extorsión, sólo se toma en cuenta el acto corrupto cuando se paga

Una ventaja de este índice es que nada más toma en cuenta la experiencia si se utilizó el servicio. Otra ventaja es que el índice no mide cuantas veces se pagó el soborno, sino el porcentaje de veces hay que pagar mordida por servicio. Esto facilita el estudio, pues las razones tienen mayor validez en el manejo estadístico.

Resultados

Una de las ventajas del uso del IC, es que de manera rápida y concisa, nos dan pistas sobre la incidencia de la corrupción no sólo de los trámites, sino también de las distintas modalidades de las variables sociales (socio-económicas y socio-culturales).

Al calcular el IC sobre los distritos, tenemos que en orden decreciente, los veinte distritos donde la incidencia de sobornos es mayor: La Trinidad 57.1%, San Pedro 56.2%, San Rafael Abajo 55.6%, Cervantes 50.0%, San Rafael Arriba 50.0%, Mata de Plátano 42.9%, Guadalupe 38.5%, San Juan de Dios 37.5%, Sarchí Sur 33.3%, Turrialba 28.6%, Purral 27.3%, Canoas 25.0%, Merced 25.0%, Patarrá 25.0%, San Diego 25.0%, San Isidro (H) 25.0%, Florencia 22.22%, San Sebastián 22.22%, Desamparados 20.00%. En el cuadro 28, se pueden apreciar los treinta y tres distritos con mayor IC.

El IC general del país es de 12.1%, así tenemos:

- en el cuadro 29, los distintos valores del IC por zona, región y provincia
- en el cuadro 30, los distintos valores del IC por profesión, sexo y edad
- en el cuadro 31, los valores del IC por práctica religiosa, educación y jefe de familia
- y en el cuadro 32, los valores del IC por condición de ocupación, estado civil y condición de vivienda.

Una lectura rápida del cuadro 29, nos permite establecer que la zona urbana tiene un IC mayor que la zona rural. Acorde con esto la región Central presenta el IC mayor seguido por la región Norte. La región Atlántica se muestra como de que tiene menor IC. Cuando se ve por provincia, el IC se presenta como mayor en San José, seguido de Cartago. Todas las otras provincias muestran índices muy por debajo de la media nacional de 12.1%

Al hacer el análisis en el cuadro 30, la profesión liberal, el patrón de empresa o comercio y los empleados se distinguen, como los grupos que mayormente recurren a al soborno en los trámites, seguidos de amas de casa y maestros y profesores. También el hombre se muestra más proclive al soborno que la mujer, lo mismo que el grupo de 45 a 54 años.

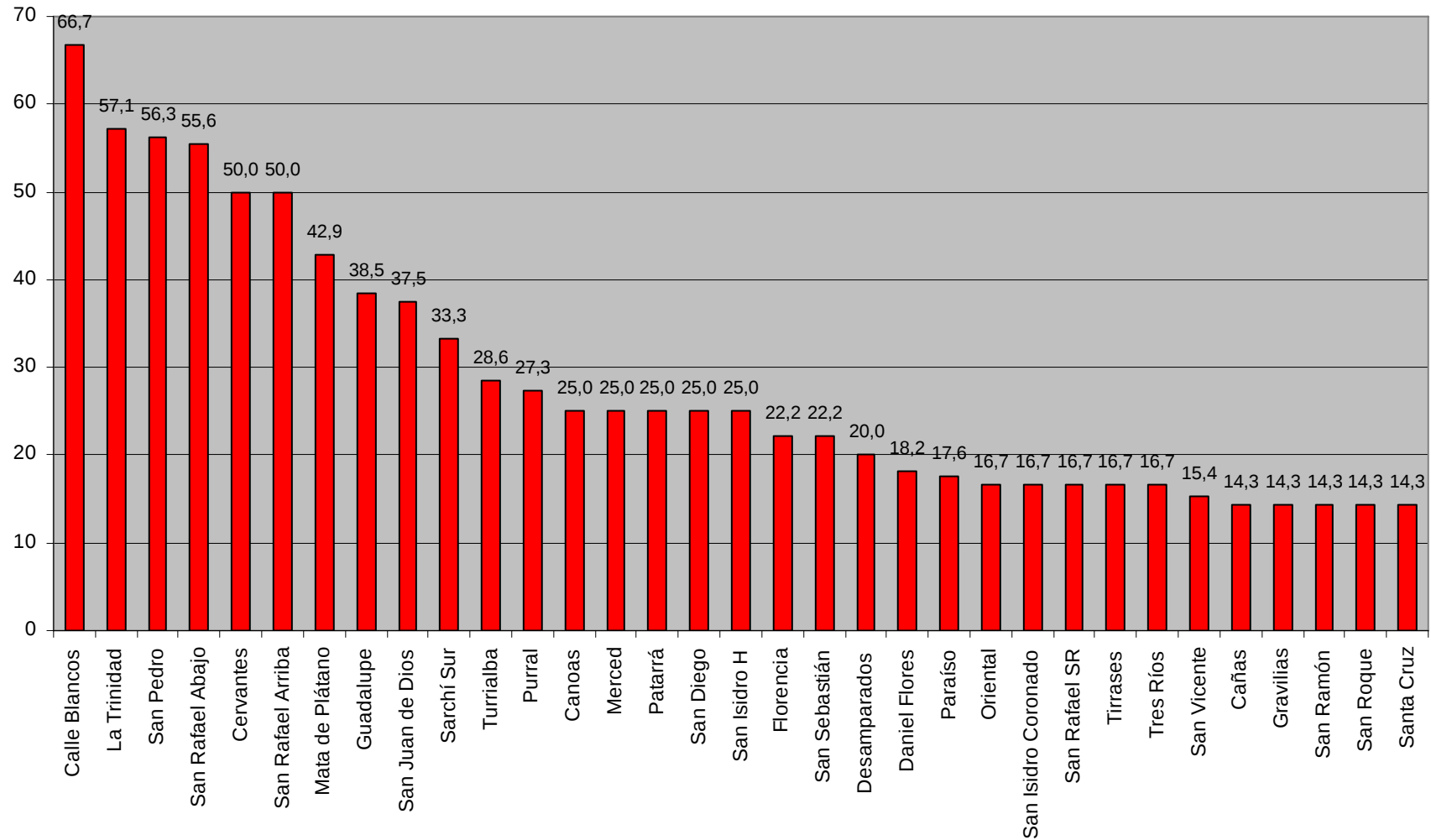
En el cuadro 31, se observa que las personas sin religión, de otra religión y los católicos no practicantes como los que más usan el soborno en trámites. El evangélico o protestante presenta la menor incidencia. Si vemos la educación, las

personas con mayor nivel educativo, tiene un IC mayor que las otras categorías. Igualmente sucede con los jefes de familia.

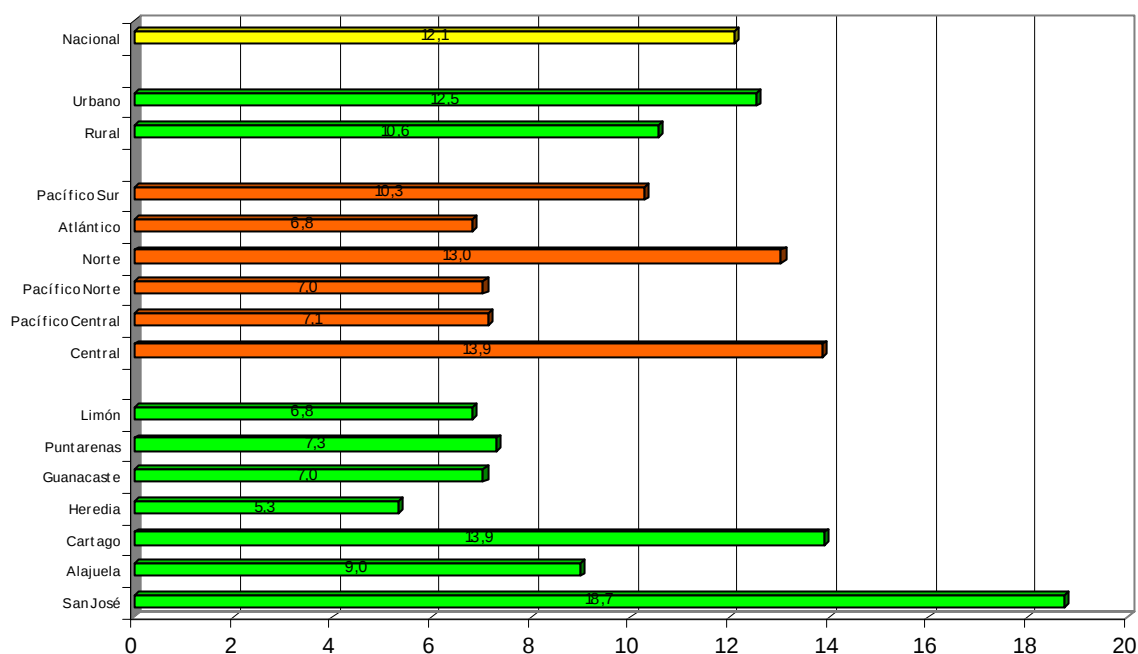
Si analizamos el cuadro 32, en la condición de ocupación tenemos que el trabajador por cuenta propia, el patrono o socio activo y el empleado u obrero de la empresa privada, recurren al soborno con más frecuencia que las otras categorías.

En el gráfico 33 muestra que el mayor índice lo tiene el grupo de personas que declararon ingresos menores a 30.000 mensuales, seguidos por el grupo de ingresos entre 250 mil y 500 mil colones mensuales y el grupo de ingresos entre 500 mil y 1 millón colones mensuales. Las personas con ingresos superiores al millón de colones mensuales, no reportaron sobornos, o sea su índice es 0. Notemos que el 37.2% de todos los sobornos se concentra en el grupo de ingresos entre 250 mil y 500 mil colones mensuales.

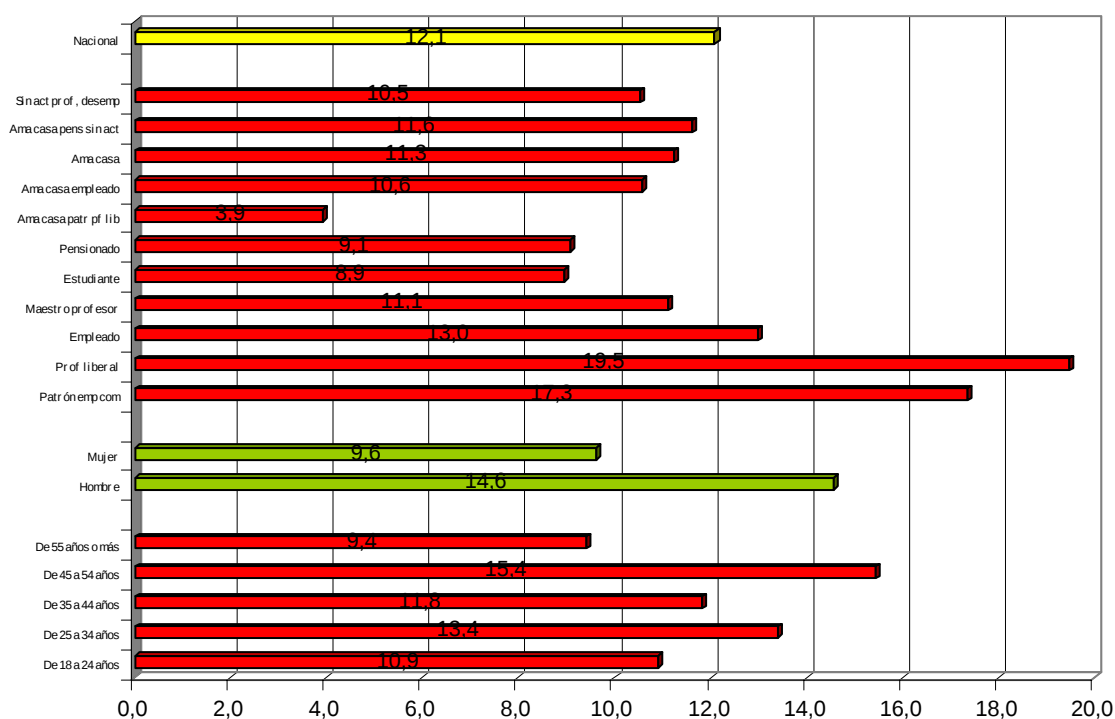
Cuadro 28
Distritos con IC más altos



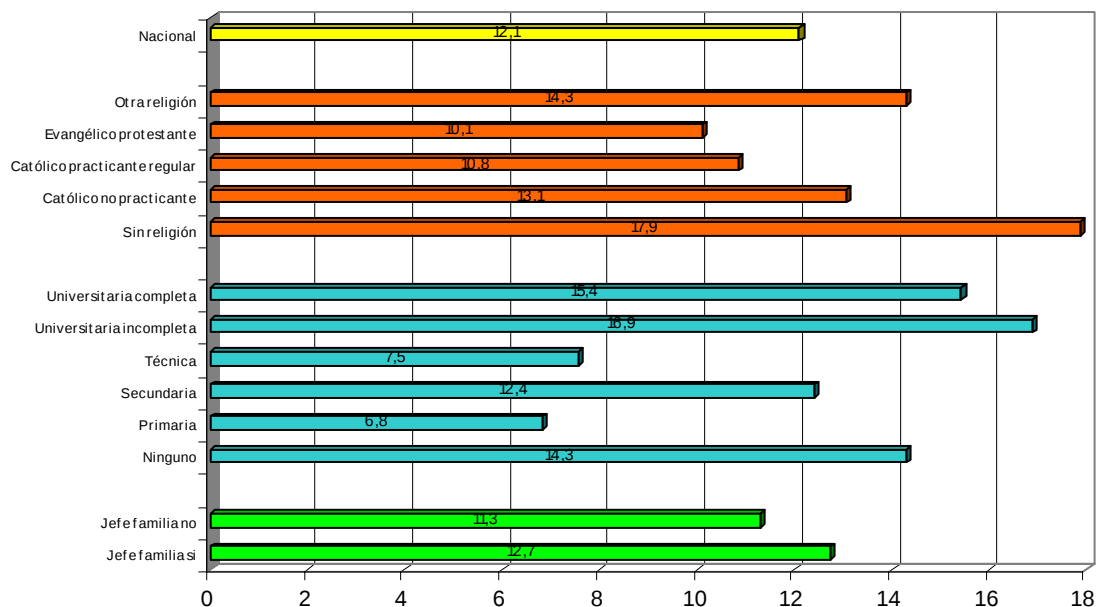
Cuadro 29
Índice de corrupción



Cuadro 30
Índice de corrupción



Cuadro 31
Índice de corrupción



Cuadro 32
Índice de corrupción

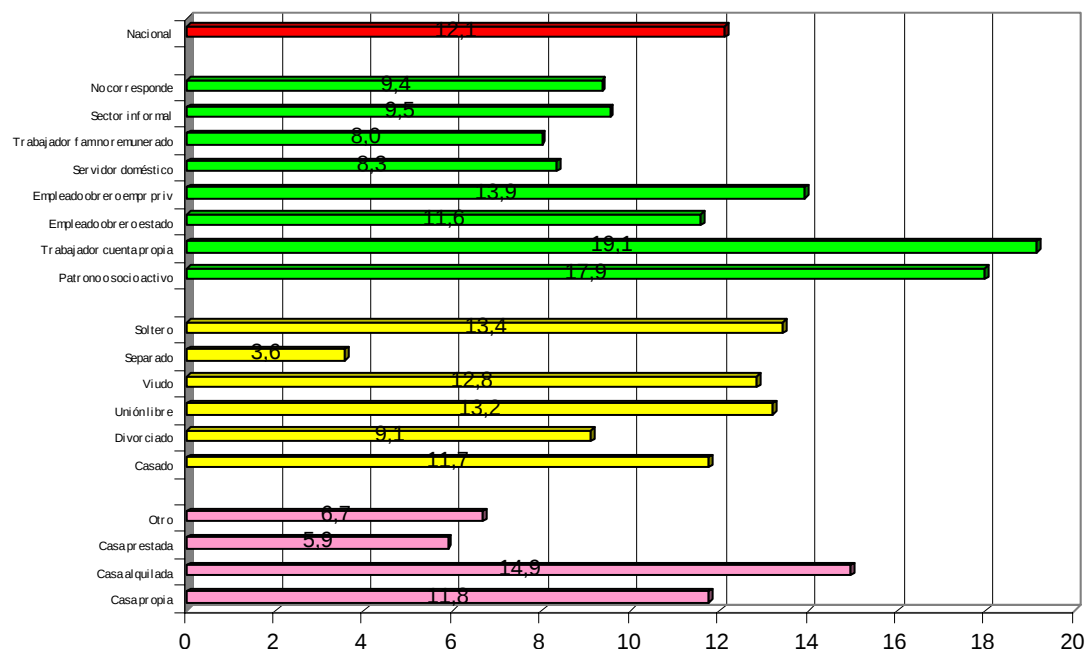
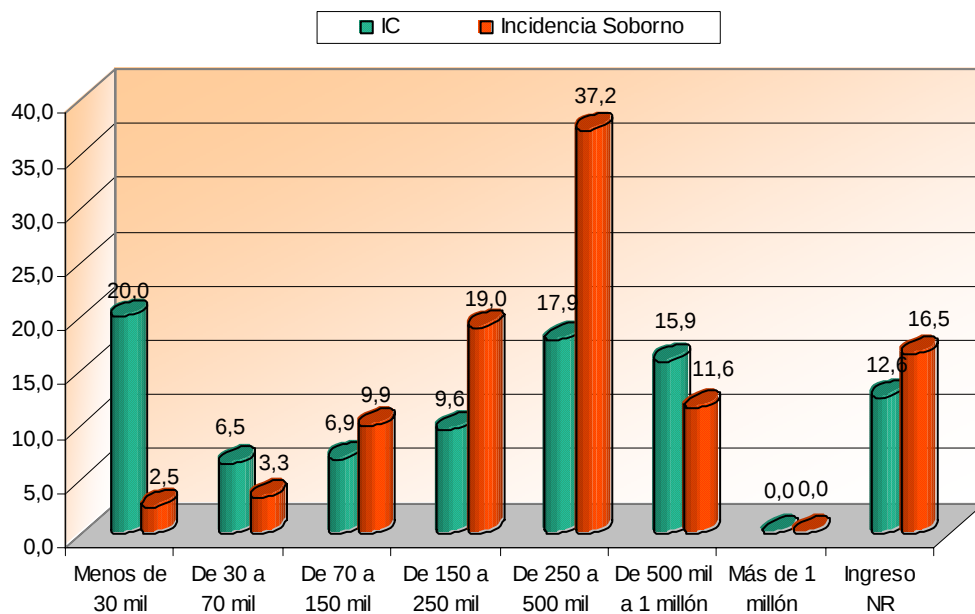


Gráfico 33
Indice de corrupción -- Incidencia de corrupción versus ingreso



Conclusiones

La elaboración de la síntesis de los resultados que obtuvimos en la encuesta, es una tarea difícil si deseamos reflejar todas las aristas que envuelven al problema. Aunque estamos conscientes de este problema, es útil sacar algunos elementos que podamos dar como conclusiones, sobre la percepción ciudadana de la corrupción, tal como aparece en los resultados de la investigación.

En los resultados de la encuesta podemos apreciar que los ciudadanos perciben que la corrupción está arraigada en la estructura institucional, económica y social del país. Si bien existe un claro panorama en la percepción de la ciudadanía, respecto a la corrupción y a su importancia entre los principales problemas del país, no es menos cierto que todavía no la percibe como un problema central en su vida. Resulta sintomático que las personas más jóvenes y de mayor nivel educativo, tengan una mayor tolerancia al soborno como práctica. A pesar de esto debemos valorar el hecho de que la corrupción ha sido reconocida como un problema importante y grave del país, pero es fundamental que comprendamos como sociedad, que el soborno no es el pago por un servicio, sino uno de los problemas más graves de la corrupción y causan un enorme daño a la administración pública y a la sociedad en general. Si el ciudadano no comprende que la corrupción es la principal causa de los problemas que afectan a Costa Rica, no se podrá avanzar mucho en su combate.

Pareciera que el ciudadano no identifica al Estado como la estructura que organiza y regula las distintas actividades que se desarrollan en la sociedad, sino como una “ente” con la cual se debe “pelear” para conseguir algo que se necesita y que está ahí para “complicarle la vida al ciudadano”. De ahí que la población enfoca como corrupción solamente la corrupción administrativa, estatal y no ve el problema de la corrupción privada, ni su incidencia la falta de recursos, por la evasión y el contrabando.

El pesimismo de la ciudadanía en la efectividad de la lucha contra la corrupción se explica por la impunidad que gozan los actos de corrupción en la función pública y nos indica que estamos perdiendo la batalla. Si no reaccionamos pronto, el problema va a adquirir proporciones desastrosas para la sociedad.

Resulta impresionante que los ciudadanos consideren los tres gobiernos anteriores a Abel Pacheco como “muy corruptos” o “bastante corruptos”, mostrando con este resultados que las personas tienen muy fresco en su memoria los sonados casos de corrupción ICE-Alcatel y CCSS-Fischel, en los que se vieron involucrados tres ex-presidentes.

La ciudadanía considera a Costa Rica como país corrupto o muy corrupto y también considera que la corrupción no disminuirá en el futuro. Pero lo más grave, que hace necesaria una reflexión y un análisis más profundo por parte de las personas dedicadas al combate de la corrupción, es que la población considera al

Gobierno y a la Asamblea Legislativa, como las instituciones más corruptas del país, en conjunto con los ex-presidentes de República, Partidos políticos, la CCSS, las Municipalidades y el ICE, por encima de las ya conocidas MOPT (Licencias de conducir), Migración (pasaportes) y Policía de tránsito.

Debemos recordar que no hemos tomado en consideración otras formas de corrupción en la función pública como son:

- el no realizar el trabajo a cabalidad
- la falta de evaluaciones y transparencia de la labor de las instituciones
- el sabotaje político que realizan jerarcas de instituciones públicas con el objeto de desacreditarlas para una eventual privatización
- la falta de incentivos y reconocimientos a los funcionarios que día a día hacen su trabajo a cabalidad más allá de su deber
- la protección de los malos empleados por parte de los sindicatos y de las leyes que hacen prácticamente imposible su despido.

Sin duda estos resultados muestran la cabeza del iceberg de un problema con profundas raíces en la sociedad, que está minando la democracia y haciendo inoperante las instancias democráticas.

Todos estos problemas no resueltos en las instituciones estatales, hacen posible que la corrupción se afinque en la función pública y que cada día impacte más a la sociedad costarricense. La corrupción, al igual que un cáncer, ataca y mina a la víctima hasta que le causa la “muerte”.

La cantidad de ₡7.175,747351 millones de colones, que son \$14,2 millones de dólares estadounidenses, corresponde al pago de 439.769 sobornos en los 36 trámites considerados, a pesar de que no se tomó en cuenta la corrupción presente en las licitaciones, ni en las compras y contratos realizados por el Estado. De este monto, tenemos ₡1.718,9 millones de colones pagados en “biombos” por los usuarios del Seguro Social, en 32.178 sobornos, que usualmente cuestan mas de ₡100.000 cada uno. Le sigue “Sacar licencia de conducir” con ₡1.072,6 millones en 77.764 sobornos. Además hubo 48.267 arreglos de multas de tránsito, 34.860 sobornos de trámites con pasaportes. Se detectó el costo de ₡60.000 por el trámite de jubilación, de ₡52.000 por soborno de un trámite judicial, de ₡32.500 por obtener un título falso, de ₡31.667 por una incapacidad, de ₡28.750 por sacar un auto robado del depósito, de ₡27.500 por pasar una aduana o puesto de control, de ₡18.333 por un bono de vivienda, de ₡17.462 por sacar RITEVE y el costo por ₡15.000 por un bono escolar, entre otros.

Los empleados públicos o privados se llevan el 79,5% del monto pagado por sobornos, que asciende a ₡5.706,6 millones de colones y representan el 58,7% del total de sobornos pagados, seguidos por la policía civil o tránsito con ₡724,0 millones de colones que representan el 10,1% del total de sobornos y el 18,1% del

monto de los sobornos pagados del país. La relación entre policía civil y de tránsito es de 1 a 26 en el dinero recibido y de 1 a 16 el en número de sobornos, en favor de la policía de tránsito. Los gavilanes o gestores, es decir personas en general extrañas a la administración pública que facilitan la obtención de un servicio mediante cobro, recibieron ₡745,5 millones de colones que representan el 10,4% del dinero pagado por sobornos y el 22,7% de los sobornos del país. Los gavilanes se detectaron en los trámites de pasaporte, licencia de conducir, RITEVE, citas en el Seguro Social, trámites en un juzgado, títulos falsos, conexión de electricidad, tarjeta de circulación y hoja de delincuencia y se concentran en Migración (pasaportes), en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (licencias), locales de RITEVE, en clínicas y hospitales del Seguro Social y el Poder Judicial entre otras.

El Índice de corrupción IC, nos alerta sobre el efecto negativo de la corrupción en la calidad de la gestión pública y los servicios que presta o regula el Estado. Una de las ventajas del uso del IC, es que de manera rápida y concisa, nos dan pistas sobre la incidencia de la corrupción no sólo de los trámites, sino también de las distintas modalidades de las variables sociales (socio-económicas y socio-culturales).

Los trámites que presentan mayor IC son: "Arreglar multas de tránsito" 21,33%, "Realizar biombo con médico" 18,64%, "Sacar un auto robado o del depósito" 6,56%, "Sacar la licencia de conducir" 6,17%, "Títulos de estudio falsos" 5,56%, "Pasar aduana o puesto de control" 4,82%, "Solicitar al camión recoger la basura no tradicional" 4,46%, "Sacar revisión técnica vehicular (RITEVE)" 3,82%, "Sacar pasaporte" 2,90% y "Sacar permiso de construcción" 2,18%.

Los IC de los veinte distritos con mayor índice en orden decreciente son: La Trinidad 57.1%, San Pedro 56.2%, San Rafael Abajo 55.6%, Cervantes 50.0%, San Rafael Arriba 50.0%, Mata de Plátano 42.9%, Guadalupe 38.5%, San Juan de Dios 37.5%, Sarchí Sur 33.3%, Turrialba 28.6%, Purral 27.3%, Canoas 25.0%, Merced 25.0%, Patarrá 25.0%, San Diego 25.0%, San Isidro (H) 25.0%, Florencia 22.22%, San Sebastián 22.22%, Desamparados 20.00%.

El IC general del país es de 12.1%. La zona urbana tiene un IC mayor que la zona rural. La región Central presenta el IC mayor seguido por la región Norte. La región Atlántica se muestra como de que tiene menor IC. Por provincia, San José tiene el índice mayor, seguido de Cartago. Todas las otras provincias muestran índices muy por debajo de la media nacional.

La profesión liberal, el patrón de empresa o comercio y los empleados se distinguen, como los grupos que mayormente recurren a al soborno en los trámites, seguidos de amas de casa y maestros y profesores. También el hombre se muestra más proclive al soborno que la mujer. El grupo de edad 45 a 54 años se muestra como el grupo de mayor índice.

Las personas sin religión, de otra religión y los católicos no practicantes sobresalen como los que más usan el soborno en trámites. El evangélico o protestante presenta la menor incidencia. Las personas con mayor nivel educativo, tiene un IC mayor que las otras categorías. Similarmente, los jefes de familia presentan un índice mayor, que las personas que no lo son.

En la condición de ocupación tenemos que el trabajador por cuenta propia, el patrono o socio activo y el empleado u obrero de la empresa privada, recurren al soborno con más frecuencia que las otras categorías.

Por ingreso, el mayor índice lo tiene el grupo de personas que declararon ingresos menores a 30.000 mensuales, seguidos por el grupo de ingresos entre 250 mil y 500 mil colones mensuales y el grupo de ingresos entre 500 mil y 1 millón colones mensuales. Las personas con ingresos superiores al millón de colones mensuales, no reportaron sobornos, o sea su índice es 0. Notemos que el 37.2% de todos los sobornos se concentra en el grupo de ingresos entre 250 mil y 500 mil colones mensuales.

Bibliografía:

Suárez, Francisco M. La multidimensionalidad del concepto de corrupción.

<http://www.econ.uba.ar/www/institutos/admin/ceo/simposio99/suarez.htm>

Ferreiro Y, Alejandro Dinero, política y transparencia: el imperativo democrático de combatir la corrupción. Ponencia en la Novena Conferencia Anti-Corrupción celebrada en Durban, Sudáfrica, octubre 1999

Arjona Trujillo, Ana María. La corrupción política: una revisión de la literatura. Departamento de Economía, Universidad de Carlos III de Madrid. e-mail: aarjona@eco.uc3m.es

Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno, Transparencia Mexicana, 2003.

Encuesta Nacional sobre Corrupción, Transparencia Paraguay, 2004.

Segunda encuesta nacional sobre corrupción, Lima, enero 2004

Raimundo Soto, La corrupción desde una perspectiva económica, *Estudios Públicos*, 89 (verano 2003), Profesor del Instituto de Economía, P. Universidad Católica de Chile.

Renato Busquets Sordo, Factores que propiciaron la corrupción en México. Un análisis del soborno a nivel estatal.

Corrupción en Colombia, Probidad / Cartagena, Abril 2002

Nicholas A. Lash Corruption and Economic Development, Professor of Finance Loyola University Chicago, May 2003

Programa nacional de combate a la corrupción y fomento a la transparencia y el desarrollo administrativo 2001-2006, Credibilidad y confianza de la sociedad en el gobierno

H.E. Sutherland Delincuencia de Cuello Blanco y la Asociación Diferencial