



## XXVIII ANIVERSARIO IDESPO

# EL IDESPO Y LA OPINIÓN PÚBLICA: UN ABORDAJE DE LAS CUESTIONES SOBRE LEGITIMIDAD Y CORRUPCIÓN

*MSc. Irma Sandoval  
MSc. Vilma Pernudi  
Dr. Norman Solórzano  
Lic. Oscar Juárez*

# EL IDESPO Y LA OPINIÓN PÚBLICA: UN ABORDAJE DE LAS CUESTIONES SOBRE LEGITIMIDAD Y CORRUPCIÓN

*MSc. Irma Sandoval*  
*MSc. Vilma Pernudi*  
*Dr. Norman Solórzano*  
*Lic. Oscar Juárez*

**Sumario:** Palabras liminares. I. La Universidad Nacional, el IDESPO y la opinión pública: marcando contextos. II. La legitimidad: una lectura desde las consecuencias del actuar institucional. III. La corrupción: o la ausencia de una ética democrática del servicio público.

## Palabras preliminares

En este aniversario del IDESPO queremos compartir con la comunidad universitaria y nacional, algunos productos cosechados con el esfuerzo de estos veintiocho años de servicio. La serie de conferencias que se han programado con motivo de esta celebración intentan, pues, mostrar aspectos relevantes de algunos programas y proyectos que alberga nuestro Instituto. En esta ocasión, corresponde al *Programa Consultoría en Investigación, Asistencia Técnica e Información Estratégica* hacer una presentación de las cuestiones que se han venido trabajando, ya sea en su dimensión de investigación, docencia y extensión social. En particular, el *Programa de Consultorías*, como lo denominamos al interior del IDESPO, busca ofrecer a las instituciones públicas y privadas una información estratégica sobre las variables demográficas, socioeconómicas y culturales que caracterizan el desarrollo de la sociedad costarricense.

Por consiguiente, a los efectos de hacer una exposición sintética respecto de algunas cuestiones sobre las que, en estos años de servicio, se han hecho aportes significativos al acervo del saber universitario y la conciencia nacional, articulamos estas palabras en dos partes: la primera, para mostrar la ubicación (epistemológica y ético-política) de las investigaciones sobre opinión pública en el marco del quehacer de la Universidad Nacional; la segunda, para abordar dos cuestiones específicas sobre las que se ha ido forjando una opinión pública en nuestro medio: los problemas de la legitimidad institucional y la cuestión de la corrupción.

### I. La Universidad Nacional, el IDESPO y la opinión pública: marcando contextos

Desde la fundación de la Universidad Nacional (UNA) ésta se autocomprende como *universidad necesaria*. Desde esa perspectiva, se instala en el seno de la sociedad costarricense y adquiere una posición privilegiada y comprometida con los procesos de permanente democratización del sistema institucional y de la misma sociedad costarricense.

Esto lo hace con una profunda sensibilidad social, asumiendo "el compromiso con la solidaridad, la igualdad, la libertad y la justicia".<sup>1</sup>

***El compromiso ético-político y epistemológico de la universidad***

Todavía más, el propio *Estatuto Orgánico* establece entre los fines de la UNA que, además de la participación en la formación de una cultura basada en valores como la paz y la libertad, y el fomento de las ciencias, las artes y las letras, ésta debe contribuir en la promoción y generación de "propuestas de transformación social y de desarrollo integral para el logro de una sociedad próspera, justa y libre".<sup>2</sup>

Por consiguiente, la UNA ha de formular proyectos y acciones estratégicas que se orienten a cumplir con ese su mandato fundamental. De ahí que no pueda abstraerse de las tendencias que marcan la coyuntura de la sociedad que la sustenta y a la cual sirve, sino que está obligada a constituirse en un espacio propicio para el encuentro interdisciplinario, para el diálogo abierto y democrático, sobre las cuestiones más vitalmente comprometidas con el acontecer de nuestra sociedad costarricense.

Mas esto lo debe hacer a partir del compromiso con una visión de desarrollo, justa y participativa, que dé cabida a todas las voces y a las voces de todos y todas, particularmente a aquellas históricamente acalladas y reprimidas, en aras de la construcción de una sociedad en la que quepamos todos y todas, con dignidad y plenitud.

***La UNA: una visión del desarrollo nacional***

La UNA, entonces, debe aportar a la formación de un *proyecto nacional* desde una sensibilidad de derechos humanos, ecológicamente equilibrada y racionalmente acordada. Asimismo, dicho compromiso lo debe hacer operativo a través de sus unidades académicas e institutos de investigación, los cuales han de participar en una apuesta por un desarrollo nacional, que se construya sobre las bases de la potenciación del acuerdo democrático, la justicia social y el equilibrio ecológico, conformes con un proyecto nacional respetuoso y garante de la dignidad humana.

Por su parte, la Facultad de Ciencias Sociales de la UNA, en lo que le compete, a saber, la producción de un conocimiento socialmente pertinente y la apertura del acceso a éste por parte de todos y todas, particularmente de los sectores más rezagados de la población, está llamada a orientar sus recursos y ejecutar una gestión tal que le permita contribuir con el desarrollo y progreso de esos sectores.

Desde esa perspectiva, en el IDESPO nos hacemos eco de una visión del *desarrollo humano*<sup>3</sup> y de los pueblos, que sea integral, contextualizada, viable y éticamente pertinente.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Cfr. UNIVERSIDAD NACIONAL, *Estatuto Orgánico*, Heredia, 1993, Artículo 1 c.

<sup>2</sup> Cfr. UNIVERSIDAD NACIONAL, *Estatuto Orgánico*, Artículo 3 ch. En el mismo sentido, podemos afirmar que la UNA no sólo cultiva la ciencia, "como medio para el desarrollo de las potencialidades humanas, sino que lo ha[ce] en el marco de una ética propia, de una sociedad democrática y solidaria con el destino del OTRO" (cfr. AGUILAR ROMERO, Rodrigo (2003), *La libertad de cátedra como desobediencia académica*, UNA, Heredia, pp. 18-19).

<sup>3</sup> Este enfoque parte de "la visión del desarrollo humano como la ampliación de las opciones de las personas - incluyendo las libertades políticas y la garantía de otros derechos humanos - y el aumento de su bienestar" (cfr.

Estas son características, imprescindibles aunque no exhaustivas, de la visión de un desarrollo que esté en función de la ampliación de las diversas potencias de cada uno y cada una y, en definitiva, del mejoramiento de la *calidad de vida*<sup>5</sup> para todos y todas.

- **Integral:** pues no se confunde desarrollo con crecimiento económico, aunque éste último sea un factor importante, en la medida que determina la masa del producto social disponible para la ejecución de cualquier acción social, entendida en términos de construcción de un *modo de vida posible*, socialmente compartido, ecológicamente equilibrado y tecnológicamente factible. Luego, la cuestión del desarrollo no es un asunto *exclusivamente* económico, aunque sea *estrictamente* económico, sino que es igualmente un asunto *estrictamente* ético-político y político-cultural (en sentido amplio), en la medida que responde a una *visión de país*, capaz de orientar todos los factores materiales, inmateriales y espirituales en términos de un *proyecto histórico*. Desde esta perspectiva hay resistencia a la idea de la reducción de los factores económicos a los marcos estrechos de cualquier teoría tecnocrática, cortoplacista y prácticamente insustentable que vea la riqueza nacional en términos exclusivamente *dinerarios*, que es la forma de empobrecimiento y envejecimiento ético-cultural que más afecta a nuestras sociedades en la actual coyuntura histórica.
- **Contextuada:** porque no hace abstracción de las *condiciones de posibilidad* en los que se inscribe cualquier acción social; todavía más, cualquier acción humana, sea personal o colectiva. Una visión de desarrollo que sólo puede proyectarse sobre escenarios reales, geográficamente complejos,<sup>6</sup> que proveen los insumos para unas determinadas estrategias y proscriben otras. Asimismo, desde esta sensibilidad, las acciones orientadas al desarrollo tienen que hacerse cargo de la historia del pueblo específico de que se trate, tanto la historia pasada, para ver las opciones y los caminos tomados, evaluándolos con sentido crítico-realista, cuanto la historia que se produce con las decisiones actuales que se toman y los rumbos posibles que se abren según las dinámicas propias que generan tales decisiones (sentido de *historicidad*).
- **Viable:** porque en el mismo movimiento atiende a las condiciones que hacen tecnológicamente factible esos proyectos, de forma que no solo se respeten las técnicas ancestrales, sino que esté abierto a la generación de nuevas técnicas, pero que sean respetuosas de aquél legado ancestral y del ecosistema específico en el que se insertan, así como a la producción de las mediaciones institucionales, normativas, cognitivas, etc., oportunas que realicen/sostengan duraderamente (factor tiempo - historia) aquellas estrategias socialmente acordadas.

PROYECTO ESTADO DE LA REGIÓN - PNUD (2003), *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá*, Proyecto Estado de la Nación, José, p. 7).

<sup>4</sup> En el mismo sentido, véase SOLORZANO, Norman, PERNUDI, Vilma, JUAREZ, Oscar, "El IDESPO y la formación de una conciencia ciudadana: los aportes de sus estudios de opinión", en IDESPO, *Lo que saben los y las costarricenses sobre el TLC - Centroamérica y Estados Unidos*, OP'S 29 bis, agosto de 2003, pp. 3-26.

<sup>5</sup> "Hoy en día (...) existe un creciente consenso sobre el postulado de que la calidad de vida, su mejoramiento, es la meta última del desarrollo humano. (...)// Por calidad de vida se entiende el grado en que las personas o grupos sociales viven en forma libre, digna, saludable, segura, creativa, solidaria y sin discriminación de ningún tipo" (cfr. PROYECTO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE (2003), *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible: sexto informe 1999*, Proyecto Estado de la Nación, San José, pp. 67. 68).

<sup>6</sup> Al respecto se atienden las tesis del geógrafo brasileño Milton SANTOS (*La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*, Ariel, Barcelona, 2000), conforme al cual la geografía no se trata de un asunto de *escenarios naturales* prehumanos, es decir, independientes de la presencia y acción humanas, con abstracción de las intervenciones técnicas producidas por las poblaciones, sino que es un concepto complejo, que implica connaturalmente uno y otro factor, de forma que lo que podemos denominar espacios naturales son también espacios técnicos...

- **Éticamente pertinente:** porque aparece interpelada permanentemente con un horizonte axiológico, que a partir del *criterio de producción, reproducción y desarrollo de la vida* (humana y no humana) exige la satisfacción de necesidades reales de seres humanos, vivos, sujetos corpóreos, y va descubriendo nuevas necesidades e innovadoras formas de satisfacerlas, en un ejercicio de apertura y de ampliación de nuevas posibilidades para la dignidad humana.

### **La UNA y la formación de la ciudadanía**

Por otra parte, todas las unidades académicas que conforman la UNA, sean Departamentos, Escuelas, Facultades o Institutos de Investigación, tienen un compromiso ineludible con la formación de una ciudadanía críticamente consciente, ético-políticamente responsable, democráticamente participante y socialmente efectiva. Este compromiso se debe traducir en la acción directa con los y las estudiantes que acuden a esta casa de estudios y que revierte en el conjunto de la ciudadanía social nacional; asimismo, debe contemplarse orgánicamente en la dimensión de la extensión o acción social, que todas esas unidades, según sus orientaciones específicas, realicen.

### **La UNA y la producción y divulgación de un conocimiento liberador**

Ahora bien, esta labor de formación está íntimamente vinculada con la producción y divulgación de un conocimiento innovador y emancipador, que no se quede en los esquemas tradicionales, sino que rescata del bagaje cultural de nuestras sociedades (*traditio*) las cuestiones más actualmente pertinentes y es capaz de enfrentar el reto de lo nuevo (*novum*), proyectándolo en un horizonte de empoderamiento democrático y liberador de nuestro pueblo.

Dicho conocimiento debe partir del análisis profundo y sistemático de las bases empíricas de nuestra realidad social, pero, a la vez, debe trascender ese estadio de la "experiencia básica" (Bachelard) en un ejercicio crítico-evaluativo-proyectivo, para constituirse en verdadero conocimiento científico, capaz de mirar más profundamente y más allá del sentido común y de los simples datos de una empiria (pretendidamente) ciega.<sup>7</sup>

### **El IDESPO: agente de una acción generadora de conciencia universitaria ciudadana: misión y objetivos**

Siguiendo este espíritu, el IDESPO ha asumido su quehacer como parte relevante en el marco de los planes de investigación propuestos por la UNA. En la búsqueda de condiciones de igualdad, justicia y equidad, contribuye al desarrollo de la sociedad costarricense, produciendo y diseminando información estratégica de su población, mediante acciones académicas integradas, tanto en el contexto nacional como en el internacional. Esto hace que frente a sociedades en constante evolución, con nuevas y diversas demandas, el IDESPO concrete su quehacer en la obtención, aporte y aplicación de un conocimiento, que facilita la toma de decisiones para la sostenibilidad y prosperidad de las generaciones actuales y futuras (*Misión*). Asimismo, busca "promover y generar propuestas

<sup>7</sup> Véanse de BACHELARD, Gastón, *La formación del espíritu científico* (título original *La formation de l'esprit scientifique*, traducción de José Babini), Siglo XXI, Buenos Aires, 1972; *Epistemología* (título original *Epistémologie*, textos escogidos por Dominique Lecourt y trad. de Elena Posa), Anagrama, Barcelona, 1973.

de transformación de las sociedades, mediante la investigación demográfica en su contexto social, económico, cultural, ambiental y político, en procura del bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones" (*Objetivo general*).

**El IDESPO: el aporte de sus encuestas de opinión**

Por tanto, el IDESPO comprende como parte de su mandato aportar a esa tarea de formación de una conciencia universitaria y ciudadana, a partir de los materiales que ha ido recolectando a través de sus *encuestas de opinión*,<sup>8</sup> entre otros instrumentos y acciones. En esa perspectiva, el IDESPO busca potenciar su proyecto institucional, de forma que le permita, en el marco de las acciones y servicios de la UNA, acercarse a esa ciudadanía, sedienta de información y conocimiento, una información científicamente precisa, democráticamente responsable y socialmente efectiva y a las y los "tomadores de decisión una información valiosa y estratégica sobre la opinión y percepción de las y los costarricenses" (Irma Sandoval) sobre los diversos asuntos que afectan la vida nacional.

Todo este esfuerzo se hace con la conciencia de que una ciudadanía bien formada y preparada logrará trascender el ámbito de las demandas y podrá pasar al de la formulación de propuestas. Todavía más, será capaz de transformar esta información, introducida en espacios de diálogo abierto y democrático (*clima de opinión*), para generar una potente *opinión pública* que impulse a las autoridades públicas y las burocracias privadas a abrirse a una real participación de la ciudadanía.

Además, en el IDESPO estamos claros que esa opinión pública no surge por generación espontánea, sino que ella es el resultado de la interrelación de un conjunto de factores psicosociales. Ella está sometida al impacto de los diversos factores económicos, políticos, sociales, culturales etc., pero, asimismo, extiende su red de influencia sobre esas áreas de la realidad social, en un juego de mutuas interdependencias, solo captable desde una perspectiva de *integralidad y totalidad*.<sup>9</sup>

Pero, como quiera que sea, una vez constituida, se vuelve una fuerza "que se impone como un poder en la vida del pueblo y del Estado, tanto frente a las personas privadas como también con respecto al mismo gobierno estatal",<sup>10</sup> de forma que ni sujetos particulares ni organizaciones sociales quedan fuera de su alcance.

En este sentido, múltiples son los temas sobre los que se ha generado una opinión pública en nuestro país. Y el IDESPO se ha encargado, entre otras de sus tareas, de recoger

<sup>8</sup> Entre sus acciones, desde el año 1977, el IDESPO ha venido elaborando y ejecutando encuestas de opinión. Posterior a esa fecha se formalizaron estos estudios periódicos mediante diversos tipos de encuestas, entre las que se cuentan las de *Pulso Nacional*, que se realizan desde setiembre de 1999, cada mes y medio, y las *Encuestas de crisis*, que se realizan de forma semestral desde diciembre de 1995. Ambas son ejecutadas por el *Programa de Consultoría*. Esta trayectoria coloca al IDESPO en una situación privilegiada, tanto en términos institucionales cuanto en términos de la coyuntura nacional, por la acumulación de información que puede ser vertida estratégicamente en función de la reorientación y reformulación de los derroteros nacionales, prácticamente en todos los campos relevantes de la vida nacional.

<sup>9</sup> Al respecto véase de RIVADENEIRA PRADA, Raúl, *La opinión pública. Análisis, estructura y métodos para su estudio*, Trillas, México, 4° ed., 2002.

<sup>10</sup> Cfr. Franz von Holtzendorff (*Wesen und Wert der Oeffentlichen Meinung*, 1979) citado por RIVADENEIRA PRADA, p. 12.

esa opinión pública a través de sus estudios de opinión ya mencionados. Mas para no hacer tediosa la exposición, y sin un ánimo de exhaustividad, queremos apuntar a dos temas que esta opinión pública ha ido enjuiciando. A saber, las cuestiones de la legitimidad institucional y las relacionadas con la corrupción al interior de esa misma institucionalidad.

## II. La legitimidad: una lectura desde las consecuencias del actuar institucional

Una cultura que favorezca y potencie la constitución de una opinión pública tenderá, igualmente, a promover en la ciudadanía patrones de participación e incidencia en los diversos ámbitos de la vida pública. A la vez, tratándose de una *opinión pública democrática*, esta desplegará su manto sobre aquellas cuestiones de la vida pública que estén orientadas, como criterio de valoración, decisión y acción, a la satisfacción de necesidades humanas.

En ese sentido, una opinión pública democrática surge de la vigilia permanente y de la disposición ciudadana de emitir un juicio sobre la legitimidad de las acciones de los diversos actores sociales, como parte de un ejercicio democrático irrenunciable: el control sobre los mecanismos que la misma sociedad produce.

Sin embargo, esta legitimidad no es un vacío ejercicio que se agota en las solas comprobaciones de cumplimiento formal, por parte de esos actores sociales (burocracias públicas, burocracias privadas, movimientos sociales, etc.), de unos procedimientos previamente acordados, aunque los incluye. Más bien, es el juicio que se produce de la confrontación de las acciones y decisiones específicas de esos mismos actores con un fondo ético básico. En las sociedades que se precien de modernas y democráticas, este fondo u horizonte ético son derechos humanos, que tienen como criterio fundamental la producción, reproducción y desarrollo de la vida de seres humanos, corpóreos y concretos.

Por eso mismo, la legitimidad no puede entenderse como reducida a mera legalidad, aunque ello haya sido una tendencia y tentación de los Estados de derecho. Tampoco es un asunto que solo atañe a las estructuras de gobierno y administración (*burocracias públicas*), sino que involucra a todos los actores sociales, incluidas las *burocracias privadas* (empresas, ONG, medios de comunicación de masas, etc.), los movimientos sociales, y, en general, a todas las estructuras organizativas, sean estas sindicatos, partidos políticos, cámaras empresariales, cooperativas, etc.

Advertida esa pluridimensionalidad de la legitimidad, para efectos prácticos, en esta parte de la exposición nos referiremos particularmente a lo que atañe al estado y sus estructuras y órganos. Asimismo, en un primer momento adoptaremos una visión retrospectiva acerca del estado y estableceremos algunos criterios desde los cuales se puede determinar su legitimidad o ilegitimidad. Posteriormente, desde la información que arrojan las encuestas de *Situación Socioeconómica y Pulso Nacional* del IDESPO, como una manera de valoración sobre la legitimidad, pasaremos a la revisión de lo que la opinión pública valora sobre algunos aspectos y servicios ofrecidos por esas agencias estatales en su afán de responder al encargo socialmente encomendado.

***El Estado de derecho y el juicio de legitimidad***

Los estados contemporáneos, en Occidente, están vinculados por el *Estado de derecho*, la participación y los derechos humanos. Las raíces de estos caracteres hay que buscarlas en procesos como la Ilustración y el contractualismo social. Asimismo, hay que ver esta *forma* de los estados desde la perspectiva de una convergencia de aquellos dos procesos, propiamente modernos, con el proceso de consolidación del capitalismo y la dominación burguesa. Ambos líneas se expresan, en una tensión no siempre feliz, finalmente hegemónica por parte de la segunda, en las llamadas revoluciones burguesas: la revolución de las excolonias inglesas en Norteamérica, y la revolución francesa.

La constitución de esos estados modernos respondía, entonces, a la necesidad de organización de las sociedades dominadas por la burguesía emergente. Dicha organización establecía claramente funciones de gobierno y administración, de control y de defensa frente a la arbitrariedad, pero también, fue el instrumento idóneo para un diseño social conforme a las exigencias del desarrollo y consolidación del capitalismo.

Por su parte, la forma *Estado de derecho*, en principio, surge de un mandato de los ciudadanos y ciudadanas, que le otorgan al estado un poder de actuación y control, regulado a través de las formas jurídicas (v.g., la ley) y de una particular organización de sus estructuras operativas (órganos, instituciones, etc.), conforme a una distribución de funciones y equilibrio de poderes.

Todas esas estructuras operativas están sometidas, indefectiblemente, a los mecanismos de control de la ciudadanía, la cual emite un *juicio de legitimidad* si haya conformidad en la actuación de tales órganos con el mandato socialmente encomendado a ellos. Dicho mandato o encargo social, por tanto, muestra o determina los límites de lo que legítimamente se *puede hacer* y de lo que *no se puede dejar de hacer* so pena de incurrir en una ilegitimidad creciente; es decir, se constituye para los gobernantes en la expresión de la ética política que *deben* atender.

En el devenir histórico, el más reciente antecesor de este Estado de derecho fue el poder monárquico, que hacía de la arbitrariedad su método y tenía en el derecho natural un aliado que le proporcionaba una ideología de legitimación. En cambio, una vez instalado el Estado de derecho, se le ha visto avanzar en la construcción de instituciones descentralizadas y en la promoción de partidos políticos, en el mejor de los casos de corte pluralista, entre otras actuaciones. Su poder político, organizado racionalmente (Weber), intenta dar respuesta a las necesidades de la sociedad civil y, a la vez, se somete a un proceso de rendición de cuentas, como formas de legitimarse ante el pueblo soberano.

De esta manera, con el Estado de derecho hay instancias que controlan el poder político, aunque a veces de manera monopolista, que es un enquistamiento antidemocrático; hay un proceso de organización que se pretende racional, y hay un monopolio de la fuerza social legítima, que tiene límites ético-políticos.

Todos estos factores convierten al Estado de derecho en una forma de organización que *debe* legitimarse y encontrar un grado de aceptación en la ciudadanía que lo sostiene. Esto

así, toda vez que la legitimidad no es ninguna cualidad determinable a priori, sino que es siempre un juicio a posteriori. En el caso del Estado de derecho se deriva por la comprobación de la atención a criterios formales, pero, sobre todo, por la constatación de las consecuencias efectivas del accionar de sus órganos e instituciones.

En ese sentido, la legitimidad como hecho social o fenómeno político es un juicio que debe buscar, también, los mecanismos para hacerse operativo, sean estos instrumentos jurídicos positivos (v.g., prohibición de enriquecimiento ilícito para los funcionarios públicos; exigencia de declaración de bienes para ciertos funcionarios públicos y representantes políticos, etc.), cuanto políticos (v.g., referéndum, acción popular, etc.) y socio-culturales (v.g., opinión pública, etc.). Éstos últimos, en las sociedades contemporáneas, están mayormente controlados e influidos por los medios masivos de comunicación e información (*Mass Media*), que se constituyen en el verdadero poder detrás de esa opinión pública. No obstante, en contextos democráticos, también ellos deben estar bajo el escrutinio ciudadano.

Ahora bien, el Estado de derecho, de suyo, no puede garantizar todo lo que contiene su mandato. En un primer momento, esto aparece como consecuencia de la constitución de lo que podríamos llamar, siguiendo las figuras de Luigi Ferrajoli, *Estados de mero derecho*, en los cuales la legitimidad brotaba de la sola comprobación de que los órganos estatales actuaban de conformidad (formal) con la ley.<sup>11</sup> Junto a esto también se dio la formalización de la democracia, que terminó en democracia electoral, o en una pornográfica versión postmoderna como democracia de *reality show*, y, en punto a derechos humanos, solo se pudo avanzar, no sin reticencias, en el programa liberal de los derechos civiles y políticos, como forma de validar la existencia y acción del aparato estatal.

En ese contexto, al *mero Estado de derecho* solo le incumbe la contención de la violencia a través de mecanismos policiales y la instauración de sistemas de justicia criminal, para defender la ley de los contratos y la propiedad privada, que son las bases del modo de producción capitalista impuesto. Esto dio pie a que se lo llegara a considerar como *estado policial*. Asimismo, el juicio por la legitimidad se desplazó del ámbito ético-político al ámbito jurídico positivo, de corte exclusivamente formalista. Por tanto, en el *mero Estado de derecho* la legitimidad quedaba reducida a legalidad.<sup>12</sup>

Por el contrario, si visualizamos la **democracia en serio**, esta requiere de un Estado de derecho en el cual el ciudadano valora y evalúa, ya sea aprobando o desaprobando, los servicios que éste brinda a través de las instituciones sociales. Además, el Estado tiene la exigencia de adoptar y desarrollar acciones, estrategias y mecanismos que intervengan la

<sup>11</sup> Correlativamente, la forma del principio de legalidad que rige en estos estados es lo que el mismo Ferrajoli denomina *mera legalidad*, que es la subordinación de todos los actos del poder público a la ley, lo cual corresponde con una *legitimidad formal*; mientras que la *estricta legalidad*, subordina todos los actos, incluidas las leyes, a los contenidos de los derechos fundamentales, coincidiendo con una *legitimación sustancial* (cfr. FERRAJOLI, Luigi, *Derecho y Razón. Teoría del garantismo penal*, Trotta, Madrid, 1995, pp. 857).

<sup>12</sup> Una derivación más nefasta todavía es la que hace que, en contextos de democracia de *reality show*, tendencia en la que parecen inscribirse algunas democracias avanzadas y las nuestras rezagadas, la legitimidad de esos *meros Estados de derecho* se determina por un proceso de nominación mediática, proclive a la irresponsabilidad ciudadana y desarticuladora de cualquier movimiento y acción social emancipadora.

actividad económica, con el fin orientar la producción y distribución de la riqueza social a la satisfacción de las necesidades reales del pueblo.

Luego, un Estado de derecho que, además, se precie de democrático debe atender aspectos tan diversos como proveer a la población de espacios y oportunidades accesibles de recreación, salud, trabajo, vivienda, etc., lo cual incide en el desarrollo sicofísico de los sujetos. También en la educación, la cultura, la preservación de la biodiversidad y el medioambiente, entre otros, para potenciar la formación de un ámbito de relaciones sociales productoras de una cultura democrática y responsable. Es decir, en una democracia en serio, con contenidos sustanciales, en la forma de derechos humanos, el Estado de derecho tiene un mandato explícito e irrestricto por el mejoramiento de la *calidad de vida* de todas y todos sus ciudadanos. En ese sentido, estaríamos en presencia de un *Estado social garantista de derecho*.

No obstante, en la actuación específica de los *estados realmente existentes* se hacen evidentes espacios o grados de ilegitimidad, en la medida que éstos se apartan o no cumplen con su mandato social fundamental. Esto se genera tanto por las acciones regresivas que asumen (v.g., políticas que permiten la expoliación de la riqueza biológica por parte de burocracias privadas, o aquellas que favorecen, como efecto indirecto, el envilecimiento de las condiciones laborales), cuanto por las omisiones en aquellos casos en que, por esa misma finalidad, no pueden dejar de hacer (v.g., en el caso de los derechos económicos, sociales y culturales).

De forma que, en sentido pragmático fenomenológico, la legitimidad o ilegitimidad de un *Estado social garantista de derecho* es un juicio de hecho, que se elabora a partir de la confrontación del actuar real y sus consecuencias con una propuesta o proyecto contrafáctico, anclado en las ideas de "la solidaridad, la igualdad, la libertad y la justicia".<sup>13</sup>

Lo anterior le impone al estado su obligación de estar abierto al escrutinio ciudadano, que actúa los controles de exigibilidad de responsabilidad y rendición de cuentas de las instituciones. Además, lo fuerza a estar abierto a la participación, como modo de ir avizorando viejas carencias y nuevos retos, nuevas necesidades y nuevas formas de satisfacerlas, por tanto, nuevos derechos humanos, que son su marco general, pero también un criterio transversal para evaluar sus acciones, estrategias y mecanismos.

Asimismo, actuando de esta manera, el juicio de legitimidad no se queda atrapado en un ardid de presuntas *decisiones racionales* o de exclusivas formalidades legales, sino que retorna al ámbito ético-político. Desde esa perspectiva, que es conglobante, se deben discernir todas las esferas de la vida pública, ya sea la economía, los sistemas de justicia, la producción legislativa, la cultura, etc.

### ***La legitimidad de las instituciones estatales costarricenses***

Ahora bien, volvamos la mirada al caso de Costa Rica, para analizar el operar de las instituciones y órganos del estado costarricense, y sus consecuencias, en alguno de sus aspectos más relevantes. Para esos efectos hemos consultado a ciudadanas y

<sup>13</sup> Cfr. UNIVERSIDAD NACIONAL, *Estatuto Orgánico*, Artículo 1 c.

ciudadanos, tomando en cuenta sectores por edades, nivel educativo y sexo, entre otros factores. Además usaremos los resultados de las encuestas realizadas por el IDESPO durante los años 2000 al 2003, las cuales indagaron sobre el funcionamiento del Estado.

Creemos que las respuestas obtenidas pueden generar una opinión pública acerca del grado de satisfacción que siente y percibe la ciudadanía respecto de los servicios públicos, como una manera de evaluar el grado de cumplimiento con el encargo social por parte del Estado costarricense. Veámoslo.

### ***Hacia donde miramos...***

La organización funcional y estructural del estado se visualiza en la actuación de los gobiernos de turno. Por tanto, la legitimidad de éstos se deriva de la valoración acumulativa que hacen sectores representativos respecto del cumplimiento o violación de procedimientos previamente establecidos por parte de aquellos. O bien, ante el incumplimiento del gobierno en satisfacer necesidades reales: sociales, laborales, educativas, de vivienda, de seguridad, así como la atención a problemas tales como la migración, la infraestructura vial, la contaminación y el deterioro ambiental, la violencia doméstica, etc.<sup>14</sup>

Si miramos con atención, nos percataremos que todas estas situaciones inciden directamente en la generación de una situación que podemos calificar de pobreza relativa, respecto de la cual el Censo Nacional de Población del año 2000 ya mostraba un indicador de pobreza, por ejemplo, en zonas rurales, de un 20% y 27%.

Esto hace entendible que cuando se consulta a ciudadanos y ciudadanas acerca de cuál percibe como el mayor problema que enfrentan las familias en el país, la mayoría responde que se trata de problemas económicos. Así lo reportaba al menos el 60.1 por ciento de las personas entrevistadas en la encuesta telefónica de noviembre del 2002, y en la encuesta personal de ese misma mes, lo hacía el 54.3 por ciento (cuadro 2.1, *Crisis* nov. 02). En el año 2003 hemos ampliado la cobertura de nuestras encuestas de *Crisis* al ámbito nacional. En este caso, en junio el principal problema de los hogares seguían siendo los económicos, pues así lo percibía el 48.3 por ciento de las personas de estratos medios y altos, entrevistadas telefónicamente a nivel nacional, y el 53.1 por ciento de la encuesta personal, entre personas de estratos bajos del Gran Área Metropolitana (GAM) (cuadro 2.1., *Crisis* junio 03).

En punto a la situación nacional, también los problemas económicos son los que se reportaban en el 2002 como los principales, según lo manifestaban los estratos medios y bajos del país, quedando los problemas sociales en un segundo plano de impacto, sobre todo en los estratos bajos. Las personas de estratos medios y altos reportaban problemas relacionados con el gobierno (11.1%) y problemas de inseguridad ciudadana (10.3%), en mayor proporción que los estratos bajos (4.1% y 3.5% respectivamente) (cuadro 1.1 *Crisis* nov. 02).

<sup>14</sup> Se ha de tener en cuenta que para establecer este juicio de legitimidad acerca del Estado costarricense habría que evaluar el conjunto total de las acciones y áreas en las que tienen competencia las instituciones estatales. Esto no lo podemos hacer aquí, por motivos obvios de tiempo y espacio. Asimismo, hay temas como las cuestiones sobre migración, transformación de la institución familiar, y saber ambiental, entre otros, que son abordados específicamente por otros proyectos y programas de nuestro Instituto, por lo cual no hacemos ahora mención a sus resultados.

Para junio de 2003, la percepción sobre la situación nacional no varió mucho, pues no solo se declaraban los problemas económicos como los más acuciantes (27.6% telefónica; 31.1% personal) sino que, desagregadamente, para los estratos medios y altos los problemas relacionados con el gobierno seguían siendo los de más impacto (16.4%) seguidos por los acontecimientos de inestabilidad social (huelgas y agitaciones sociales - 11.6%), mientras que para los estratos bajos, los problemas sociales (18.6%) y el desempleo (9.6%) eran los más relevantes (Cuadro 1.1, *Crisis* junio 03).

Entonces, en términos conglobantes, podemos hablar de problemas y retos del desarrollo socio-económico, en los cuales se incluyen aspectos diversos como desempleo, vivienda, acceso a la educación, acceso a los servicios de salud, entre otros. Esto se ve reflejado en el cuadro siguiente.

**CUADRO N° 1**  
**PRINCIPAL PROBLEMA QUE TIENE COSTA RICA**  
**SEGÚN LOS/LAS ENTREVISTADOS/AS**  
**1998 -2003**

PROBLEMÁTICA	PORCENTAJES											
	Telefónica						Personal					
	Dic-98	Dic-99	Dic-00	Dic-01	Nov-02	Jun-03*	Dic-98	Dic-99	Dic-00	Dic-01	Nov-02	Jun-03*
<b>Socioeconómica</b>	<b>45,0</b>	<b>45,7</b>	<b>42,4</b>	<b>50,9</b>	<b>49,1</b>	<b>43,4</b>	<b>69,5</b>	<b>52,5</b>	<b>45,3</b>	<b>53,1</b>	<b>55,3</b>	<b>42,5</b>
Desempleo	4,0	4,0	4,9	9,8	8,9	10,0	11,0	5,9	7,9	14,2	11,1	9,6
Vivienda	1,0	0,7	1,0	1,0	1,2	1,2	22,5	3,5	6,5	0,0	3,1	0,5
Educación	1,3	0,3	0,3	4,7	0,0	4,6	1,0	0,5	0,4	4,1	0,0	1,3
Salud	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

\* Los datos correspondientes a Junio del 2003, fueron obtenidos con una metodología diferente a los datos de años anteriores, ya que en esta ocasión la muestra de la encuesta telefónica abarcó todo el país; en cuanto a la personal, ésta se llevó a cabo en la GAM.

Asimismo, los rubros de desempleo, vivienda, educación y salud son solo algunos de los tomados en cuenta como integrando esa problemática socioeconómica; por lo mismo, el renglón de "Socioeconómica" no es resultado de la suma de solo estos rubros, sino que incluye una gama más amplia, pero para nuestros efectos queríamos visibilizar estos.

**Fuente:** Elaboración con base a la información obtenida de las encuestas semestrales realizadas por IDESPO.

Pero veámoslo en algunos aspectos desagregados de lo que puede ser un programa mínimo de atención por parte de las instituciones estatales:

### **Trabajo**

El trabajo manual e intelectual ha sido a través de la historia de la humanidad un accionar que favorece el desarrollo integral del ser humano. El trabajo transforma la naturaleza, para constituir una base material que incide en el mejoramiento de la calidad de vida de los seres humanos. También es una motivación para desarrollar la identidad y una fuente de salud-enfermedad.

El trabajo se ha convertido en un factor importante para la hominización de nuestra especie. Ha favorecido una mayor provisión para su desarrollo material y cognoscitivo; además, ha aportado la experiencia de trabajar, como valor agregado, a la riqueza de sus

experiencias como ser en el mundo. La energía aportada a la materia, a los instrumentos, construye y moldea la capacidad cognoscitiva y afectiva del ser humano, recreando redes sociales que le permiten convertirse en un ser social.

En fin, el trabajo como praxis social y el desarrollo cognoscitivo han sido paralelos. El papel del trabajo en el avance de las sociedades guarda relación con la riqueza material y con la calidad de vida de sus habitantes. Por tanto, la calidad de vida de las personas guarda relación con sus condiciones laborales y su desarrollo integral.

Reconocida la importancia del trabajo, el pueblo costarricense ha establecido en la Constitución Política un capítulo sobre la responsabilidad estatal de proveer y tutelar las condiciones laborales. En el título de derechos y garantías sociales, artículo 56, se establece un rumbo en relación con el trabajo. Al respecto dice: "El trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad. El Estado debe procurar que todos tengan ocupación honesta y útil, debidamente remunerada, e impedir que por causa de ella se establezcan condiciones que en alguna forma menoscaben la libertad o la dignidad del hombre o degraden su trabajo a la condición de simple mercancía. El Estado garantiza el derecho de libre elección de trabajo". Por tanto, también sus políticas públicas deben apuntar al desarrollo y vigencia de este derecho.

Las encuestas del IDESPO, desde 1998 hasta julio del 2003, excepto el año 1999, han consultado a las y los costarricenses acerca de las dificultades en sus hogares, pidiéndoles que señalaran el problema principal que enfrentaban. A esta cuestión, como hemos visto más atrás, se respondía señalando los problemas económicos. Pero, es lo cierto que éstos están vinculados, principalmente, con la situación del empleo. Así, destacando desagregadamente factores que inciden en esa problemática socio-económica, aparece el desempleo en primer lugar.

Para solo mencionar los últimos datos, en noviembre de 2002, un 5.8 por ciento de los estratos medios y altos (GAM), y un 12.2 por ciento de los estratos bajos (AMSJ), señalaban el desempleo como principal dificultad específica en sus hogares (cuadro 2.1, *Crisis*, nov. 02); mientras, en junio de 2003, cuando la consulta es nacional, la situación parece que se deteriora, pues así lo menciona un 10.2 por ciento de los estratos medios y altos y un 13.8 por ciento de los estratos bajos (cuadro 2.1, *Crisis*, junio 03).

Estas respuestas llaman a reflexionar, todavía más si consideramos que cuando se consulta lo mismo pero referido al país en general, de la encuesta telefónica entre sectores medios y la personal, dirigida a sectores socioeconómicos bajos, se percibe un aumento paulatino del desempleo; así, en junio de 2003, en la encuesta telefónica, con cobertura nacional, este problema alcanza un 10 por ciento y en la encuesta personal, cubriendo GAM, llega a un 9.6 por ciento de las respuestas (cuadro 1.1, *Crisis*, junio 03).

**Cuadro 2**  
**RELACION RELATIVA DE ENTREVISTADOS/AS SEGÚN REPORTE**  
**DE DIFICULTADES POR DESEMPLEO**

<b>Año</b>	<b>Encuesta telefónica</b>	<b>Encuesta personal</b>
1998	5.5	1.8
2000	8.5	10.3
2001	10.0	15.7
2002	5.8	12.2
2003	10.0	9.6

Fuente: Encuestas IDESPO, noviembre 2002 y junio 2003.

Si revisamos la Encuesta de Hogares, ésta ha mantenido como tasa de desempleo un 6 por ciento. Sin embargo, parece mostrarse que, en realidad, el problema es mayor y los niveles de insatisfacción del ciudadano en este aspecto aumentan. Esto plantea un reto para la institucionalidad y legitimidad del sistema político y económico. Por consiguiente, esta realidad social hace que nos planteemos la pregunta acerca de si la opinión pública legitima al Estado costarricense, cuando éste está mostrando una incapacidad respecto de un rol asignado constitucionalmente.

### **Vivienda**

El proveer de condiciones para que el pueblo costarricense, sobre todo las clases más empobrecidas, tengan un mejor acceso a una vivienda digna también es una tarea obligatoria del Estado costarricense. Por eso se han establecido instituciones encargadas de velar por la vivienda. Así, en la década de los 50 del siglo XX, el estado favoreció las casas de interés social, perpetuó la Ley de Inquilinato, que había sido solo una medida de emergencia ante la conflagración mundial, posteriormente, a mediados de los años 90, sustituida por una Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos, y constituyó el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), como mecanismos e instituciones para satisfacer las demandas respecto de vivienda.

Si nos remitimos a los datos estadísticos, el problema de vivienda para los estratos más bajos y vulnerables de la red social parece que ha tenido una salida positiva, al menos en lo que tiene que ver con las llamadas "soluciones de vivienda". Por ahora no se discrimina si tales soluciones de vivienda lo son de largo alcance o si ellas, efectivamente, son un componente provocador de un *proceso de tugurización* futuro efectivo.

De esta forma, en el año 1998, el 28.8 por ciento de las personas entrevistadas personalmente mencionaba este problema. En diciembre de 2000, el 25.3 por ciento también se refería a ello. Para diciembre de 2001, lo reportó el 22.6 por ciento. En la encuesta personal de noviembre de 2002, aparecía que un 13.1 por ciento de ciudadanos de estratos bajos tenía dificultades en vivienda. Finalmente, en un descenso notable, en junio de 2003, cuando la cobertura de la encuesta telefónica para estratos medios y altos es nacional, de éstos el 3.5 por ciento de las personas entrevistadas dijo tener problemas de vivienda, mientras que de los estratos bajos de GAM, en la encuesta personal, sólo un 1.9% señaló tener este problema (cuadro 2.1, *Crisis*, nov. 02, cuadro 2.1, *Crisis*, junio 03).

Otra cosa es la evaluación de la *calidad* de esas soluciones, cuestión que pronto tendrá que ser investigada y evaluada, pues todo parece indicar que, en este campo, se está gestando una situación de futura inestabilidad social por causa de la falta de planificación, la saturación y hacinamiento urbano, la carencia o pésima calidad de servicios urbanos mínimos, etc.

Entonces, si confrontamos esos datos con el hecho de que ocupar un *lugar de calidad* en el espacio es importante para los seres humanos, pues está vinculado con necesidades físicas, en cuanto a la protección de su integridad física, y psicológicas, en cuanto que facilita la construcción de una identidad, ya que es a partir de relaciones topológicas, mantenidas de forma continua, que el sujeto asegura su espacio vital y toma conciencia de la existencia de sí mismo, podríamos estar evidenciado, en este caso, un espacio que puede estar generando un grado de ilegitimidad para las instituciones estatales directamente encargadas.

### **Salud**

El caso de la salud podemos visualizarlo en referencia a unos sectores poblacionales específicos, como son los niños, niñas y adolescentes, pues en la atención que éstos reciban se puede discernir la calidad de la inversión social y el compromiso efectivo de las instituciones encargadas con su mandato social en ese campo específico. Al respecto tenemos que la mayoría de las personas entrevistadas por el IDESPO manifiestan sentirse satisfechas con los servicios de salud brindados a niños, niñas y adolescentes.

En este sentido, deben tomarse en cuenta los esfuerzos estatales por mejorar los servicios de salud en general, en los cuales el tema de la niñez y la adolescencia ha jugado un papel preponderante. No solo han estado vinculados con las mejoras en las condiciones de vida de la ciudadanía, sino que parte de la inversión en salud es destinada, de manera específica, hacia la potenciación de la salud infantil y adolescente.

De esta manera vemos como, en varios renglones, las personas entrevistadas en setiembre de 2003, con cobertura nacional, se muestran satisfechas o muy satisfechas. Por ejemplo, respecto de los servicios de atención primaria o EBASIS para niños y niñas, el 72.8 por ciento los percibe como satisfactorios o muy satisfactorios, porcentaje que apenas se reduce a un 71.5 por ciento si la pregunta es respecto de los y las adolescentes. Lo mismo sucede con los servicios de especialistas, que en el caso de niños y niñas el 55.9 por ciento de las personas entrevistadas sostiene que son satisfactorios o muy satisfactorios, y el 55.2 por ciento lo dicen respecto del servicio que reciben los y las adolescentes. O bien, el 63.7 por ciento lo afirma acerca de los servicios de internamiento hospitalario mientras que el 65.9 por ciento de las personas consultadas se perciben como satisfechas o muy satisfechas por el servicio dado a niños y niñas en los servicios de emergencias. En cuanto al servicio que reciben los y las adolescentes, lo mismo dicen el 61.4 por ciento y el 62.9 por ciento en los rubros anteriores, respectivamente (cuadros 7 y 8, OP'S 31).

No obstante, resulta llamativo que en setiembre de 2003, el 78 por ciento de las personas encuestadas haya manifestado que no conocía ningún programa, campaña o acción promovida por el Sistema de Salud dirigida a la niñez y la adolescencia. Esta situación puede estar apuntando un problema de flujo y acceso de la información pertinente que, a su vez,

podría verse reflejado en un acceso restringido a los mismos servicios de salud brindados o a la subutilización de éstos por parte de las poblaciones infantil y adolescente.

Además, aun cuando las respuestas en términos de satisfacción o mucha satisfacción son mayoritarias, muestran todavía una brecha importante que se debe colmar. Esto representa una laguna por inacción u omisión de las instituciones estatales del ramo, que podría derivar en una situación de deslegitimación del sistema de salud.

### **Educación.**

Una visión integral del desarrollo de un pueblo incluye como un aspecto relevante la cuestión educativa, particularmente en lo que ésta tiene de formadora de una ciudadanía activa, responsable e ilustrada. Como consecuencia, tanto el estado como el resto del sistema social, deben hacer esfuerzos para llevar a cabo acciones formativas que impacten positiva e integralmente a toda la población, en un esfuerzo de renovación y mejoramiento continuo. Pero este encargo social se vuelve más acuciante respecto de la niñez y la adolescencia.

En este sentido, en la encuesta OP'S 31, de setiembre de 2003, se consultaba a la población acerca de la contribución de diversas instituciones sociales al mejoramiento de la formación de la niñez y la adolescencia. El resultado obtenido apunta en el sentido de que la institución más importante para tales efectos sigue siendo la escuela (72.2%), seguida por la familia (69.6%) y las iglesias (51.3%). Por consiguiente, la escuela parece mantener una preponderancia en la percepción de las personas entrevistadas respecto de otras instituciones tradicionales, en el cumplimiento de esta función formativa; además, no ha sido desplazada por otras instituciones más recientes, como los medios de comunicación de masas (34.6%).

Sin embargo, habría que preguntarse: ¿hasta cuándo la escuela seguirá siendo percibida como la principal instancia que contribuye a la formación de la niñez? Lo anterior debido a que, cada vez más, resulta restringido el ámbito de acción de la escuela, en comparación con otras instancias como los medios televisivos y telemáticos.

Al respecto, también queda la interrogante sobre cuáles aspectos de la formación de la niñez resultan más adecuadamente desarrollados en la escuela, frente a la oferta que, en el mismo sentido, puedan presentar los medios de información de masas. Asimismo, en qué medida la escuela puede colaborar en la educación de los niños y las niñas para enfrentar su exposición a dichos medios.

En lo referente a las instituciones dedicadas a mejorar la formación de las y los adolescentes, a la que se le atribuye más importancia es al Instituto Nacional de Aprendizaje (64.5%), en segundo lugar se ubica la familia (63%) y hasta un tercer lugar aparece la escuela – colegio (55%). Según estos datos, la escuela – colegio ya no aparece, en la percepción de las personas entrevistadas, como la institución más relevante para la formación de la adolescencia, puesto que ha sido superada por el Instituto Nacional de Aprendizaje.

El INA está dedicado, de manera preponderante, al desarrollo de destrezas mecánicas y manuales y a la formación para el ámbito laboral. De manera que deberíamos preguntarnos, por una parte, si la formación en las y los adolescentes debería basarse únicamente en la

preparación para el trabajo, particularmente uno de tipo manual y de menor valor agregado, como parece que lo consideran las personas entrevistadas, o bien, en la medida que en esta etapa de la vida todavía se tienen necesidades de formación integral (física, moral, espiritual, intelectual), si los esfuerzos formativos debieran estar también orientados a esos objetivos.

Asimismo, esto puede darnos pistas sobre la *brecha tecnológica*, no solo en términos retrospectivos, lo cual visualiza nuestro rezago respecto de la participación en la producción de nuevo conocimiento, sino, lo que es más grave, en términos prospectivos; es decir, si la tendencia es hacia un *proyecto* que privilegia el trabajo técnico-manual, ésta supone el desmontaje de cierta capacidad alcanzada para la promoción de la educación de alto nivel. Por tanto, la apuesta nacional parece que no mira hacia el desarrollo tecnocientífico de alto valor agregado, sino que se ancla y mira hacia paradigmas superados del industrialismo fabril.

Por otra parte, aparentemente los discursos sostenidos y reiterados de la existencia de crisis en la educación secundaria, y de la falta de relevancia que supuestamente tiene este tipo de educación, han permeado el imaginario de la población costarricense.

Sin embargo, en la actualidad se hacen necesarios, cada vez más, los espacios de formación para la adolescencia, que conlleven una visión integral de la vida social; no es posible formar solamente en una dimensión (fabril) de las actividades humanas. Idealmente, las instituciones de educación formal (escuela-colegio) deben aportar una formación integral; entonces, cualquier sustituto de éstas debería, al menos, ser un ente que contribuya al mejoramiento de la conciencia social en los y las adolescentes.

### ***Seguridad ciudadana***

Unido a los aspectos anteriores, la ciudadanía costarricense también reporta problemas en el ámbito de la seguridad ciudadana.

Desde la perspectiva conglobante con la que intentamos abordar los asuntos aquí discutidos, la cuestión de la seguridad ciudadana resulta ser un asunto que trasciende los fenómenos de la criminalidad y toca todo lo que tiene que ver con la perspectiva real de satisfacción de las necesidades; es decir, tan insegura puede ser una situación de acoso por acciones como el denominado "cadenazo", cuanto la inestabilidad laboral que amenaza con eliminar la fuente de ingresos y, por ende, la atención de las responsabilidades alimentarias para un/a cabeza de familia.

No obstante, ahora solo contemplamos aquellos aspectos más relacionados con la "seguridad subjetiva", que comprende, entre otros, problemas como los siguientes: crisis de valores, violencia doméstica, delincuencia e inseguridad ciudadana. Todo estos factores afectan directamente la convivencia ciudadana tal como la habíamos entendido y experimentado históricamente.

Ahora bien, la aguda sensibilidad con la que la ciudadanía responde a ellos puede ser muestra de un cambio en los patrones de la conducta social, no solo en términos de una mayor conciencia de que ciertas prácticas tradicionalmente consideradas "normales", que incluso estaban invisibilizadas, resultan personal y socialmente disfuncionales y destructivas (v.g., violencia doméstica).

También puede ser una muestra de que algunas cosas están cambiando, aún cuando en muchos casos no podemos definir cuál es el *horizonte de cambio* y el valor que éste tiene, como ocurre con esa percepción de la crisis de valores<sup>15</sup> o la desintegración familiar, ya que esto, si bien significa la pérdida de unos valores tradicionales y modelos de familia con sus respectivos imaginarios, también significa la emergencia de otros modelos y, en definitiva, de un cambio en los patrones de valoración (tablas de valor).

Al respecto veamos los datos. En noviembre de 2003, en la encuesta telefónica, aplicada a personas de sectores medios y altos de la GAM, el 10.3 por ciento manifestaba que la inseguridad ciudadana era el principal problema del país; mientras que así lo apuntaba solo el 3.5 por ciento de las personas de sectores bajos del Área Metropolitana de San José (AMSJ). Ya para junio de 2003, era el 3.9 por ciento de las personas de estratos medios y altos de todo el país las que telefónicamente apuntaban la inseguridad ciudadana como el principal problema del país, y el 3.8 por ciento de las personas de estratos bajos de GAM, las que en consulta personal apuntaban lo mismo.

Lo cierto es que en esta materia, las instituciones estatales, principalmente las policiales, muestran una falencia. Esto exige una evaluación a profundidad, pues, además, en no pocos casos, este problema aparece vinculado con patrones de corrupción, como se verá más adelante.

### Corolario

Finalmente, si hablamos de la legitimidad como una experiencia donde el imperio del Estado de derecho se justifica en la satisfacción de las necesidades fundamentales en materia de vivienda, trabajo, salud, educación, seguridad, etc., de la población costarricense; entonces, el Estado costarricense también debe mantener unos principios y valores, que exigen responder efectivamente al contenido ideológico del Estado constitucional, como son democracia, justicia social y derechos humanos. Por eso se hace relevante llevar el pulso a esta percepción de la ciudadanía sobre el accionar de las instituciones que deben estar a su servicio.

Sin embargo, en Costa Rica, al igual que en otras democracias latinoamericanas, el tema de la crisis ha sido escuchado una y otra vez. Pareciera que esto obedece a una espera sin resolución sobre los problemas básicos de la ciudadanía, lo que puede estar fomentado una crisis de legitimidad del mismo sistema socio-político y económico.

<sup>15</sup> Los imaginarios sociales suelen establecer una secuencia mecánica entre *cambio de valores* → *pérdida de valores* → *ausencia de valores*. Mas esto es solo producto de la pretensión absolutista (universalista) de una determinada configuración axiológica socialmente admitida y normalizada como *la* válida, que se resiste al cambio y descalifica cualquier otra configuración axiológica (v.g., tablas de valores alternativas) como no-valor, como amoral, etc. Ahora bien, que ello sea así todavía no dice nada sobre la pertinencia o impertinencia de unos determinados valores o escalas de valores, sean los tradicionales o los nuevos, por tanto, éstos deben ser confrontados/interpelados dialécticamente y permanentemente con sus resultados prácticos, con las prácticas concretas que alientan y orientan.

Esto, en lo inmediato, puede plantear conflictos al ejercicio de la gobernabilidad, y a más largo plazo, si no se corrige el rumbo, a una situación de ilegitimidad tal que bien podría devolvernos a situaciones de arbitrariedad incontrolada y pérdida de todo pacto social.

### III. La corrupción: o la ausencia de una ética democrática del servicio público

La ausencia de mecanismos de control que exijan una rendición de cuentas efectiva, o el favorecimiento de situaciones que permitan la evasión de éstos, lleva a que se incurra en comportamientos calificados de corrupción. Muestran, asimismo, sin lugar a dudas, un ejercicio abusivo del poder, pues, según el adagio ilustrado: *"El poder corrompe, el poder absoluto corrompe absolutamente"*.

En el contexto de los estados modernos, uno de cuyos visionarios fue Montesquieu, quien planteó que la división de poderes (pesos y contrapesos), con vigilancia mutua, compensaría la inminente corrupción que se deriva de su ausencia, aparece el Estado de derecho como un paso adelante que posibilita al ciudadano/a, al administrado/a, a acudir al derecho ante injusticias y abusos; en fin, para reparar daños ocasionados por instituciones estatales y privadas.

Por otra parte, la corrupción está ligada al ejercicio abusivo del poder, a las falencias del Estado de Derecho y al abstencionismo de la ciudadanía. Se hermana con la ausencia de equidad, con la incapacidad de tolerancia, con la agresión pública y privada y con la ausencia de respeto de los derechos fundamentales.

En este contexto, más que con una categoría conceptual ligada a calidades personales y del ámbito privado, el ciudadano costarricense visualiza la corrupción como el producto de acciones u omisiones relacionadas con el mal uso de los recursos del estado, lo cual se hace presente en la función pública e impacta negativamente en los servicios públicos prestados.

El estado, como conjunto de instituciones, centralizadas unas, descentralizadas y autónomas las otras, es un mecanismo para satisfacer necesidades de orden público y encuentra su razón, su legitimidad, en esa mayor o menor satisfacción frente a las y los administrados/as. Por tanto, la calidad de la atención pública es un imperativo, no una facultad del administrador o funcionario público de ayudar o hacer favores.

La presencia cotidiana en la escuela, la visita necesaria a la clínica y al EBAIS, el trámite bancario, la pasada por migración, la petición ante el IMAS, el pago de vivienda, agua o luz y hasta el retiro de la pensión, son servicios institucionales. Estos confirman o desmienten la vigencia y concreción de derechos de los ciudadanos estipulados constitucionalmente, que obligan o vinculan al Estado en su gestión y prestación de los servicios públicos.

La transparencia, la idoneidad y la publicidad en estas prácticas es una demanda que la sociedad civil hace frente a las instituciones estatales, y contrasta con el servicio lento y el autoritarismo. Por eso, para las y los costarricenses, si bien la formación profesional alcanzada en muchos casos por los/las servidores/as públicos satisface ciertos estándares, no

por ello hace desaparecer la ineficiencia, la falta de organización y, en ocasiones, el exceso de poder, todo lo cual puede dar lugar a patrones de corrupción.

En ese sentido, para enfrentar tales abusos y corrupción se requiere de la ciudadanía una actitud de permanente vigilia, que se expresa, entre otras vías, mediante la formación de una opinión pública fuerte y bien informada, para someter a escrutinio aquellas actuaciones institucionales.

Por otra parte, si bien es cierto que la corrupción no es un fenómeno nuevo en nuestras sociedades, si lo es el hecho de que con los fenómenos de globalización el tema de la corrupción ha trascendido las preocupaciones internas de los países.

La corrupción es un fenómeno complejo, que tiene raíces estructurales y puede estar presente en las diversas esferas de la sociedad. Debido a esa complejidad puede tomar diversos matices y formas. También es claro que, ya se trate de países desarrollados o de aquellos empobrecidos, la corrupción afecta a todos, en distintos grados de intensidad y respecto de áreas de interés diversa, pero no es un asunto exclusivo de unos, los empobrecidos, como los del Tercer Mundo, y que exonera a otros, como los del Norte rico.

La corrupción encarece el gasto estatal, afecta la calidad de los servicios, frena la productividad y resta efectividad y equidad a la política social y económica, desincentiva la producción y afecta la capacidad para competir. Asimismo, acentúa la diferenciación social, erosiona la credibilidad en las instituciones públicas y el gobierno, desactiva el interés popular en la participación política y se pierde el sentido de la responsabilidad ciudadana.

En fin, la presencia de patrones de corrupción invade la vida cotidiana y superpone en la sociedad civil a grandes *leviathanes*, haciendo de la organización social una compleja e insatisfactoria contención de relaciones.

### **Sobre la definición de corrupción**

Siguiendo a Elliott: “los retos que enfrentan los analistas de la corrupción empiezan con definirla (...). En última instancia definir corrupción es un proceso social y político, aún cuando ciertamente es posible trazar determinados perfiles y condenar de manera universal algunos comportamientos”.<sup>16</sup>

En este sentido, en la encuesta realizada por el IDESPO en setiembre del 2002 (OP'S 21) se preguntó sobre qué entendían las y los costarricenses como corrupción. Se obtuvieron las siguientes respuestas: para el 47.5 por ciento de las personas entrevistadas, la corrupción tiene que ver con acciones u omisiones relacionadas con la función pública (mal uso de los recursos del Estado, abuso de poder, acción u omisión en contra de la función pública, "chorizo", robo), mientras que para un 37.0 por ciento era un asunto de particularidades individualidades. También, un 9.2 por ciento de las personas entrevistadas considera corrupto todo aquello que viole las normas y leyes, con lo cual hay una asimilación de la idea de corrupción con criminalidad.

<sup>16</sup> Cfr. ELLIOTT, Kinberly A., *Corrupción en la economía global*, Noruega Editores, México, 2000, p. 214.

**CUADRO 3**  
**GAM: DISTRIBUCIÓN RELATIVA DE ENTREVISTADOS/AS SEGÚN**  
**LO QUE CONSIDERAN QUÉ ES CORRUPCIÓN**  
**AGOSTO 2002**  
**n=600**

<b>¿Qué es corrupción?</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>
Acciones u omisiones relacionadas con la función pública (mal uso de los recursos del Estado, abuso de poder, acción u omisión en contra de la función pública, chorizo, robo)	47.5
Acciones u omisiones relacionadas con el sujeto (falta de valores, conductora inmoral, actos incorrectos)	37.0
Todo aquello que viola las normas y leyes	9.2
Otro	3.5
NS/NR	2.8

Fuente: IDESPO, OP'S 21, Setiembre 2002.

Considerando esos resultados, podría inferirse que la corrupción es visualizada, principalmente, como una cuestión que afecta el ámbito público. Además, aparece definida de manera general como el aprovechamiento indebido de la administración de un patrimonio común, y la desviación de los fines de la función pública en beneficio particular. Esta percepción se ve apoyada por los ejemplos que las y los costarricenses entrevistados anotan, tales como situaciones anómalas que involucran a funcionarios públicos (73.5%), en casos como los "biombos" en el entorno de la Caja Costarricense del Seguro Social, la quiebra del Banco Anglo, la desviación de fondos en Aviación Civil, etc. (38.0%).

**CUADRO 4**  
**GAM: PROPORCION DE ENTREVISTADOS/AS SEGÚN**  
**EJEMPLOS DE CORRUPCIÓN**  
**AGOSTO 2002**  
**n=600**

<b>Ejemplos de corrupción</b>	<b>Porcentaje</b>
Referidos al sujeto como funcionario público	73.5
Referidos a situaciones o cualidades morales	60.0
Ejemplos concretos: biombos, Banco Anglo, Aviación Civil	38.0
Otro	5.6

Fuente: IDESPO, OP'S 21, Setiembre 2002.

No obstante, queda un remanente de una visión individualista y moralista de la corrupción, que se percibe en aquel 37.0 por ciento de las opiniones recolectadas, para las cuales ésta es un asunto de individualidades cuasi-patógenas, que incurren en falta de valores, conducta inmoral, y comisión de "actos incorrectos" (cuadro 1, OP'S 21). Por eso no asombra que en los ejemplos anotados, un 60.0 por ciento de las personas entrevistadas se haya referido a situaciones o cualidades morales (cuadro 2, OP'S 21).

#### ***Ámbitos de la corrupción***

En la red social se pueden distinguir los actores privados, los políticos electos y los funcionarios nombrados. Cuando sus

esferas de acción y decisión interactúan para proveer un privilegio, un beneficio particularizado y excluyente o una situación de ventaja injustificada, vamos a tener un mayor o menor grado de corrupción, que va desde la colusión que se produce por la interacción entre los funcionarios y los actores privados, hasta el tráfico de influencias entre estos actores privados y los políticos. También hablamos de corrupción a gran escala cuando, según Elliott (2001), confluyen los funcionarios nombrados, los políticos y los actores sociales.

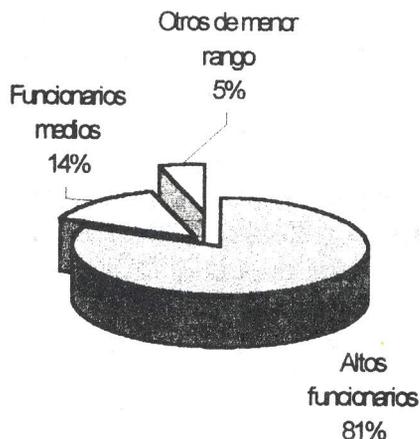
Como puede observarse en el Cuadro 5 sobre la vulnerabilidad de las instituciones, en la percepción de las personas entrevistadas los ámbitos de manifestación de la corrupción son básicamente tres: la corrupción política, la corrupción policial y la corrupción judicial.

**CUADRO 5**  
**GAM: DISTRIBUCIÓN RELATIVA DE ENTREVISTADOS/AS SEGÚN**  
**OPINIÓN SOBRE INSTITUCIONES DONDE HAY MAYORITARIAMENTE**  
**MUCHA CORRUPCIÓN**  
**AGOSTO 2002**

<b>Institución</b>	<b># de casos</b>	<b>TOTAL</b>	<b>Mucha</b>	<b>Poca</b>	<b>Nada</b>
Partidos políticos	596	100.0	77.2	19.4	3.4
Ministerios	596	100.0	67.9	30.8	1.3
Asamblea Legislativa	595	100.0	65.5	32.5	2.0
Municipalidades	595	100.0	63.1	33.2	3.7
Poder Judicial	593	100.0	56.4	40.2	3.4
Poder Ejecutivo	592	100.0	54.3	43.1	2.6
Instituciones autónomas	592	100.0	47.9	48.6	3.5
Sindicatos	589	100.0	45.0	49.5	5.5

Fuente: IDESPO, OP'S 21, Setiembre 2002.

**GRAFICO 1**  
**GAM: DISTRIBUCIÓN RELATIVA DE ENTREVISTADOS/AS SEGÚN**  
**CONSIDERAN QUIÉNES SON LOS PRINCIPALES BENEFICIARIOS**  
**DE LOS ACTOS DE CORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN**  
**PUBLICA**  
**AGOSTO 2002**  
**n=589**



La corrupción política es propiciada por los abusos y el manejo discrecional del poder, la falta de controles efectivos, la ausencia o el debilitamiento de la ética pública, pero sobre todo la impunidad.

Como se mencionó anteriormente, la corrupción también se manifiesta en el tráfico de influencias, la distribución de prebendas y el usufructo del patrimonio y los dineros públicos. En este sentido, la falta de transparencia y el abstencionismo en la participación ciudadana contribuye a crear un ambiente favorable para la corrupción. Así, alrededor del 40 por ciento de las personas entrevistadas dieron estas razones como principal causa de la corrupción (Cuadro 6).

**CUADRO 6**  
**GAM: DISTRIBUCIÓN RELATIVA DE ENTREVISTADOS/AS SEGÚN**  
**CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN**  
**AGOSTO 2002**  
**n=600**

<b>Causas de la corrupción</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>
Falta de control, transparencia y de rendición de cuentas	39.6
Ética, falta de valores, falta de conciencia, amor por el dinero	31.3
Malos sueldos	9.7
Clima laboral lo propicia	6.9
Otros	6.4
NS/NR	6.2

Fuente: IDESPO, OP'S 21, Setiembre 2002.

Otro aspecto a señalar dentro de este contexto es el enriquecimiento ilícito, que sucede en el ámbito de las compras y contrataciones del Estado, así como en el uso discrecional de los recursos públicos. También se da como efecto del clientelismo político y de la transferencia directa de los cuadros funcionariales a puestos en las burocracias privadas, sean estas de tipo empresarial, ONG u otras.

Con respecto a la corrupción en la policía, sea mediante el abuso de autoridad, la inobservancia de los procedimientos o la más grosera extorsión y venta de información, se le unen las cuestiones que tienen que ver con una falta de legitimidad por incumplimiento de su encargo social, ya sea debido a que los cuerpos policiales se encuentran desprovistos de preparación técnica, o por falta de motivación y medios adecuados para realizar sus funciones. De esta manera, una muestra de la limitación policial es el aumento de los servicios privados de seguridad, algunos de ellos sin control adecuado, lo cual bien podría estarnos devolviendo a formas preestatales de matonismo organizado.

Con respecto al ámbito judicial, a diferencia de otros países, en Costa Rica el Poder Judicial todavía presenta niveles de confianza por parte de la ciudadanía, al menos en mayor medida que la otorgada al Poder Legislativo y el Ejecutivo. Ahora bien, dicha confianza en el Judicial tampoco adquiere rangos elevados ni que prometan una estabilidad institucional a largo plazo, pues, a noviembre de 2002, solo se trata de un 18 por ciento de la ciudadanía consultada la que sostenía la mucha confianza, percepción que se ratificaba en junio de 2003.

Más lo que resulta llamativo es que esas percepciones tienden a mantenerse con cierta regularidad, pues ese 18 por ciento lo mismo se mantuvo en noviembre de 2002 que en junio de 2003. No así para el Ejecutivo, que en noviembre de 2002, en ese mismo rango de mucha confianza, solo obtuvo un 17.5 por ciento, con un descenso vertiginoso a un 9.8 por ciento en junio de 2003. Lo mismo pasó con el Legislativo, que de un 12.5 por ciento en noviembre de 2002 pasó a un 8.8 por ciento en junio del presente año (cuadro 9.2, *Crisis*, junio 03).

Por consiguiente, con estas percepciones se muestra un alto grado de desconfianza, que puede incidir negativamente en la legitimidad democrática de estas instituciones. Todavía más, existe la noción de que, en muchas ocasiones, la justicia es prisionera del poder político y

de los poderosos, los jueces y los abogados corruptos son impunes y los fiscales designados no son competentes.

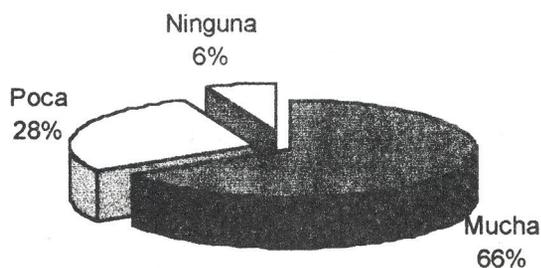
Si esto es así, hay que llamar la atención respecto al hecho de que la pérdida de confianza y credibilidad en la administración de justicia es un impedimento grave para la vigencia de un Estado social garantista de derecho.

### ***Tolerancia hacia la corrupción***

Cuando la corrupción parece invadir la vida cotidiana, ya sea por una tematización o vulgarización de ésta, al punto que llega a ser objeto de discusión casual, humor grueso y otras manifestaciones culturales de la picaresca, o bien, por la magnificación, a veces sensacionalista, de ciertas noticias creadas y difundidas por los medios de comunicación, a veces como forma de obviar el juicio político, cuanto de influir ilegítimamente en el judicial, se produce una familiaridad o *normalización* de las situaciones de corrupción, creando un clima de opinión sumamente ambiguo, que oscila entre la mucha tolerancia obsecuente y el rechazo mojigato de ésta.

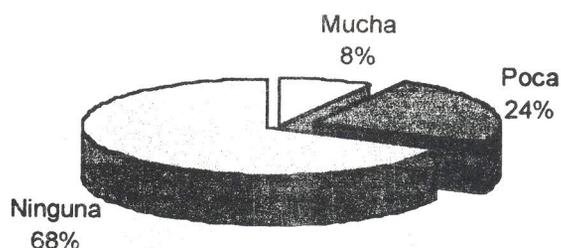
Esta paradoja es captada en los estudios de opinión.

**GRAFICO 2**  
**GAM: DISTRIBUCIÓN RELATIVA DE ENTREVISTADOS/AS SEGÚN**  
**GRADO DE TOLERANCIA HACIA LA CORRUPCIÓN**  
**AGOSTO 2002**



Fuente: IDESPO, OP'S 21, Setiembre 2002.

**GRAFICO 3**  
**GAM: DISTRIBUCIÓN RELATIVA DE ENTREVISTADOS/AS SEGÚN**  
**GRADO DE ACEPTACIÓN HACIA LA CORRUPCIÓN**  
**AGOSTO 2002**



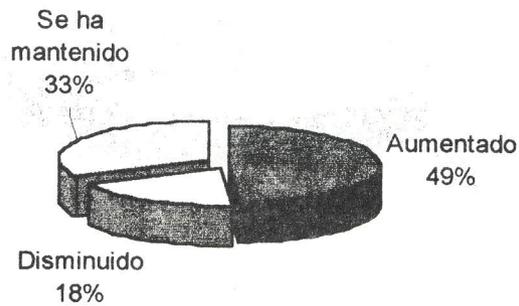
Fuente: IDESPO, OP'S 21, Setiembre 2002.

La tolerancia hacia la corrupción nos permite introducir el tema de la percepción ciudadana sobre el grado que ésta alcanza en Costa Rica, determinado en un lapso temporal específico, a saber, el último quinquenio.

De esta manera, en agosto de 2002 se observaba que prácticamente la mitad de las personas entrevistadas consideraba que la corrupción había aumentado en los últimos cuatro años, mientras que el 33 por ciento percibía que se había mantenido y sólo un 18 por ciento hablaba de su disminución (Gráfico 4).

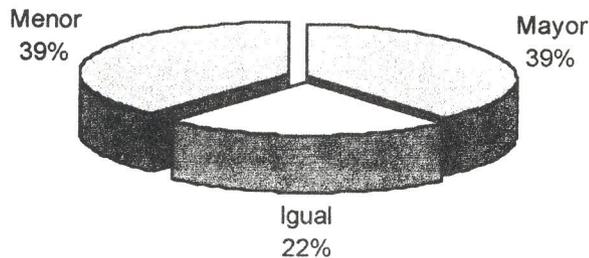
Por otra parte, en esa misma ocasión se hacía una proyección respecto de cómo se comportaría la tendencia hacia la corrupción a un año plazo. Los resultados de tal consulta indicaron porcentajes similares para aquellos que consideraban que la corrupción sería mayor o menor, en un 39 por ciento para ambos casos, y un 22 por ciento señalaba que se mantendría igual.

**GRAFICO 4**  
**GAM: DISTRIBUCIÓN RELATIVA DE ENTREVISTADOS/AS SEGÚN**  
**SI LA CORRUPCIÓN HA AUMENTADO EN COMPARACIÓN**  
**CON HACE 4 AÑOS**  
**AGOSTO 2002**  
**n=600**



Fuente: IDESPO, OP'S 21, Setiembre 2002.

**GRAFICO 5**  
**GAM: DISTRIBUCIÓN RELATIVA DE ENTREVISTADOS/AS SEGÚN**  
**SI LA CORRUPCIÓN SERA MAYOR, MENOR O IGUAL**  
**DENTRO DE UN AÑO**  
**AGOSTO 2002**  
**n=600**



Fuente: IDESPO, OP'S 21, Setiembre 2002.

A partir de estos rubros se pudo construir un indicador que pretendía resumir las posiciones frente a la corrupción. Así, tenemos:

- **Pesimistas radicales:** Son aquellas personas para las que la corrupción estaba peor y seguiría empeorando, que representaban el 31 por ciento.
- **Los escépticos:** Son las que pensaban que la corrupción estaba igual y continuaría igual; representaban el 9 por ciento.
- **Los optimistas radicales:** Son las personas que pensaban que estábamos mejor y que la situación futura sería más favorable; éstas representaban un 14 por ciento.
- **Los moderados:** Que incluía al resto de las percepciones posibles, representando un 46 por ciento.

### **Combate de la corrupción**

También nos ha interesado en el IDESPO conocer la opinión pública respecto de las medidas y acciones que la ciudadanía considera pertinentes para enfrentar las situaciones de corrupción.

Al respecto, las personas entrevistadas, residentes en la GAM, mencionaban en agosto de 2002 cuando se las consultó, que los funcionarios corruptos debían recibir sanciones e incluso deberían ir a la cárcel (23.3%). También se consideraba la promulgación de una legislación más estricta (16.4%), o mayor vigilancia sobre los funcionarios y empleados públicos (16.3%). En cambio la rendición de cuentas sólo fue mencionada por un 11.9 por ciento (cuadro 7).

Estos datos son reveladores, pues en mucho pueden estar mostrando una *cultura penalística* represiva, antes que una de responsabilidad democrática, jurídicamente ordenada, que en la función pública instituya mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, como formas de disminuir los comportamientos corruptos.

**CUADRO 7**  
**GAM: DISTRIBUCIÓN RELATIVA DE ENTREVISTADOS/AS SEGÚN**  
**QUÉ ACCIONES HARÍA PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN**  
**AGOSTO 2002**  
**n=600**

<b>Acciones</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>
Sancionar y quitar a los corruptores, que vayan a la cárcel	23.3
Crear leyes y decretos más estrictos	16.4
Investigar a los funcionarios y vigilar a los empleados	16.3
Rendición de cuentas	11.9
Ser ético, moral, responsable y honesto	9.1
Hacer conciencia, educar, planes y programas para mejorar	8.4
Mejorar instituciones, limpiar, investigar instituciones	6.0
Incentivar, apoyar gente (mejores salarios y oportunidades)	4.7
Otros	3.8

Fuente: IDESPO OP'S 21, Setiembre 2002.

<b>Corolario</b>
------------------

Llegados a este punto, del examen de estas cuestiones podemos formular varias consideraciones que nos parecen relevantes en este esfuerzo por tomar el pulso a la opinión pública, como una forma de aportar a la formación de la conciencia ciudadana democrática a que estamos abocados. Así, podemos mencionar lo siguiente:

- Las encuestas pueden enfocar el diálogo político sobre áreas concretas, en las cuales deben realizarse cambios.
- La transparencia pública generada por datos sólidos y propuestas técnicas pueden incentivar el proceso participativo que moviliza y activa a la sociedad civil y genera presiones para la reforma. Pero las encuestas son solo parte de un proceso multidimensional para combatir la corrupción.
- La información es poderosa para movilizar el soporte social para las reformas, pero también lo son los intereses encubiertos que se resisten a los cambios.
- La corrupción posterga el desarrollo de los pueblos, carga a la comunidad con costos injustos, destruye la competencia comercial, demanda esfuerzos innecesarios de los sistemas de ayuda internacional, desacredita a la autoridad y altera la paz de las naciones.

En fin, respecto de estos temas también podemos decir que hay una serie de lecciones aprendidas, tanto como Instituto que se dedica a monitorear la opinión pública cuanto a ofrecerle insumos de calidad, en la forma de información rigurosa y confiable, para su mejor articulación. Entre tales lecciones podemos mencionar las siguientes:

- ✓ La voluntad política es indispensable para enfrentar las situaciones de corrupción.
- ✓ Las encuestas son útiles para suscitar conciencia y para diseñar, monitorear y evaluar las reformas; pero ellas no otorgan, automáticamente, una legitimidad que recién se gana por el cumplimiento de los cometidos sociales reales.
- ✓ La información es esencial para la rendición de cuentas, la transparencia y la participación.
- ✓ La regulación deficiente crea confusión, aumenta la discrecionalidad arbitraria y fomenta la corrupción.
- ✓ Las percepciones públicas acerca de lo que puede ser objeto o evidencia de corrupción, más allá de una simple relación con fechorías o actos de criminalidad común, contribuyen a crear un clima de opinión más sensible a su denuncia y enfrentamiento.