

IV Encuesta Nacional sobre Corrupción 2006

IV ENCUESTA NACIONAL SOBRE

CORRUPCIÓN

2006



IV Encuesta Nacional sobre Corrupción 2006

© Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas, CONFIEP
Av. Víctor Andrés Belaúnde 147
Edificio Real Tres, Of. 401. San Isidro, Lima 27 - Perú
Teléfono: (511) 422-3311
Correo electrónico: postmaster@confiep.org.pe
www.confiep.org.pe
Abril de 2007

© Proética
Consejo Nacional para la Ética Pública
(Capítulo Peruano de Transparency International)
Teléfonos : (511) 446-8942, 4468581, 446-8589
Telefax: 446-8943
Correo electrónico: proetica@proetica.org.pe
Manco Cápac 826, Lima 18 - Perú
www.proetica.org.pe
www.transparency.org
www.transparency.org/tilac

La *IV Encuesta Nacional sobre Corrupción 2006* fue elaborada y realizada por Proética y Apoyo con el financiamiento de CONFIEP.

La reproducción del contenido de esta publicación queda permitida siempre y cuando se cite la fuente y el título arriba señalados.

Diseño de carátula: Gisella Scheuch
Primera Edición:
Diagramación: Gisella Scheuch
Impresión: Siklos S.R.Ltda.
Impreso en el Perú

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional No. 2007-03664

Contenido

Presentación	9
José Miguel Morales Presidente de la CONFIEP	
Exposición y análisis de resultados	11
Alfredo Torres	13
Apoyo Opinión y Mercado	
Cecilia Blondet	33
Proética	
Samuel Rotta Castilla	45
Proética	
Comentarios	55
Samuel Abad	57
Defensoría del Pueblo	
Augusto Álvarez Rodrich	61
Perú 21	
Beatriz Boza	64
CAD Ciudadanos Al Día	
Elena Conterno	67
PRODES	
Julio Cotler	71
Instituto de Estudios Peruanos	
César San Martín	74
Corte Suprema de Justicia	
José Ugaz	79
Ex Procurador Anticorrupción	
Rosa Urbina	85
Contraloría General de la República	
Idel Vexler	89
Ministerio de Educación	

Anexos	95
Ficha técnica	97
1. Marco general: principales problemas del país	98
2. Corrupción como problema en el país	103
3. Percepción de la corrupción	109
4. Experiencias de corrupción	117
5. Módulo especial: corrupción en el sector educativo	128

Presentación

En los últimos años, los empresarios peruanos estamos convencidos de que debemos profundizar nuestro rol social.

Al analizar lo que ocurre en el país, hemos identificado dos problemas de fondo que amenazan severamente la viabilidad del Perú. La deficiente educación es uno de ellos. Y la corrupción es el otro.

Realizar una encuesta como esta es un punto de partida y una manera de evaluar lo que está pasando con algunos aspectos fundamentales del Perú, ya que nos muestra cómo la corrupción afecta nuestro presente y nuestro futuro.

La encuesta no estudia la gran corrupción, aquella que contribuye directamente a la frustración de los proyectos nacionales, sino que se ocupa, más bien, de la pequeña corrupción; es decir, de las coimas de cinco soles que los ciudadanos diariamente pagan para agilizar un trámite o para no hacer una cola, sin darse cuenta del gran daño que, en términos agregados, sus acciones tienen sobre el desarrollo del país.

Para que las cosas cambien se requiere de un interés y un esfuerzo muy grande y sostenido del Estado y de todos los peruanos, al comprometerse decididamente con un desempeño íntegro en sus acciones cotidianas y no ser tolerantes con los actos de corrupción.

Con ese objetivo en mente, estos resultados deben ser apropiadamente difundidos, pues se tiene que provocar preocupación y acción entre los responsables e involucrados en las áreas donde se demuestra que existen problemas, para que se dinamice la reflexión y la discusión en torno a los datos, y que se tomen las medidas correspondientes. También se debe transmitir a la población el mensaje de que la corrupción se reproduce en las acciones y actitudes personales; y que si se pretende cambiar el estado de cosas, se debe cambiar este aspecto.

Esta idea recorre toda esta publicación, desde la presentación de la encuesta hecha por Alfredo Torres, director de Apoyo Opinión y Mercado, el análisis realizado por Cecilia Blondet, directora ejecutiva de Proética y los nueve comentarios de personalidades del Estado y de la sociedad civil, que ofrecen miradas variadas, creativas, claras y complementarias a la interpretación.

La fortaleza de este documento radica, por ello, no sólo en la contundencia de los números, sino también en la vitalidad de las lecturas que se realizaron a propósito de ellos. Confío que, a partir de ambos elementos, en diversos espacios se susciten debates en torno a la necesidad imperiosa de cambiar y, más importante aún, se asuman y ejerzan los debidos compromisos de cambio.

Ha sido muy grato participar con Proética y Apoyo en este esfuerzo.

José Miguel Morales

Presidente de la CONFIEP

Exposición y análisis de resultados

Alfredo Torres

Apoyo Opinión y Mercado

La encuesta nacional sobre corrupción es muy amplia. Su cuestionario tiene muchas preguntas y el análisis, por lo tanto, contempla muchas variables. Para esta exposición se ha hecho una selección de los datos más relevantes e interesantes.

Principales problemas del país

Se hizo una pregunta espontánea sobre cuáles son los principales problemas que afectan a nuestro país y volvieron a aparecer las cuatro grandes trabas que constantemente preocupan a la mayoría: desempleo, pobreza, delincuencia y corrupción, en este orden. Se puede notar que, en general, con respecto a ediciones anteriores (2002, 2003 y 2004), hay una mención ligeramente menor del desempleo y la pobreza, mientras que ha aumentado notoriamente la preocupación por la delincuencia y la corrupción (gráfico 1).

Cuando se pregunta por el nivel de gravedad de cada uno de estos problemas de forma individual, todos ellos se ubican por encima del 90% al sumar las respuestas «grave» y «muy grave», tal como se muestra en el gráfico 2. No hay diferencias significativas con respecto a la encuesta de 2004,

excepto en algunos casos, siendo el más notorio el de la diferencia entre ricos y pobres, que ha aumentado de 81% a 86%.

Tampoco hay variaciones cuando se indaga por las prioridades que los encuestados consideran que el Estado debería tener al enfrentarse a tales problemas: la primera prioridad la tiene el desempleo (35%), seguido de la pobreza (24%) y la delincuencia (13%), y ubicándose la corrupción en cuarta prioridad (10%).

Gráfico 1

¿Qué problemas afectan en estos momentos a nuestro país?

(% menciones espontáneas)

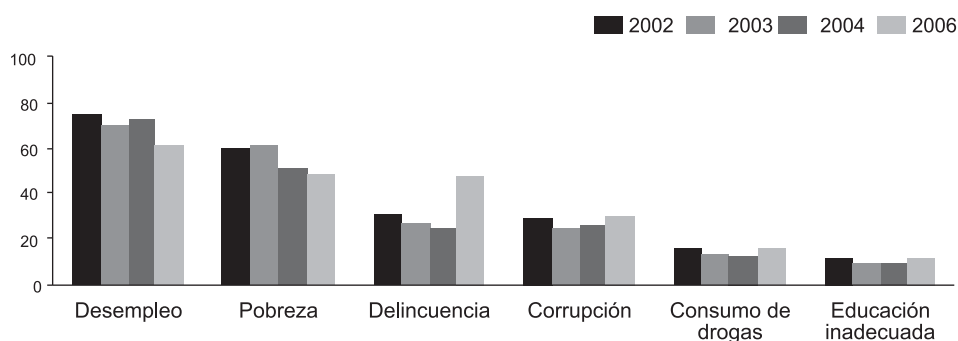
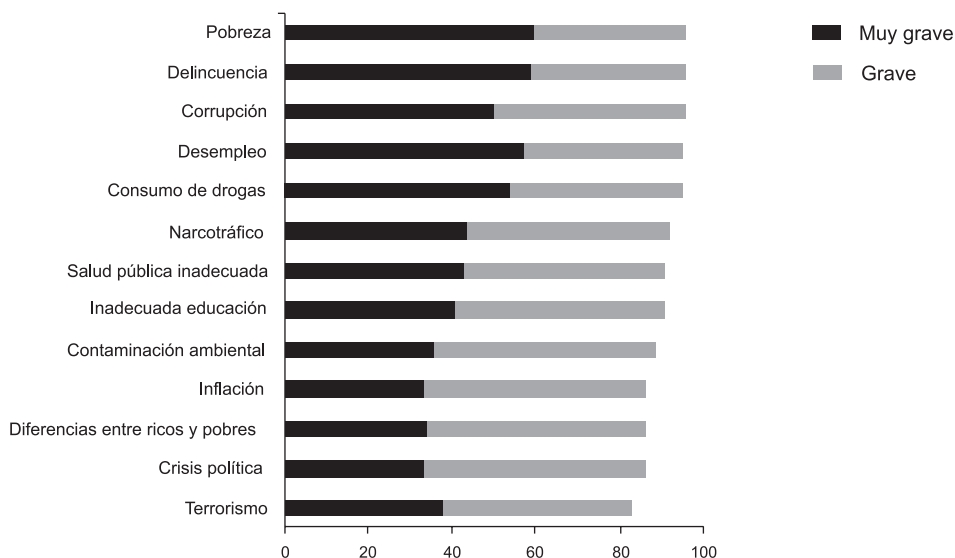


Gráfico 2

¿Qué tan grave considera que es...?

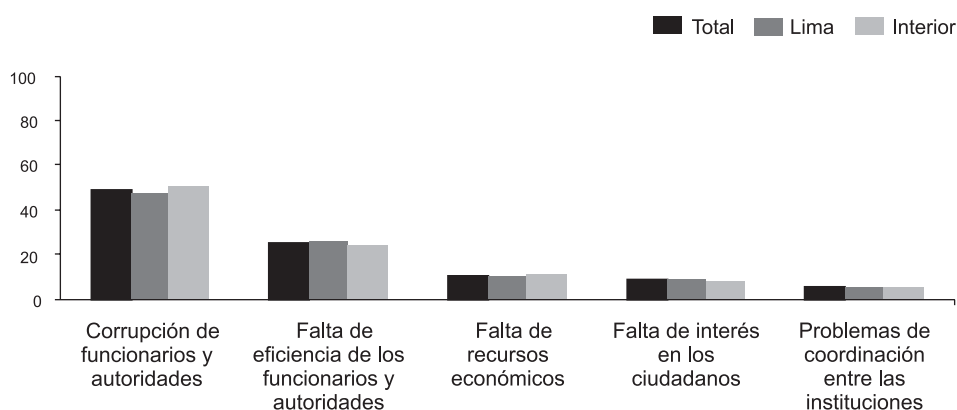
(% "muy grave" + % "grave")



Sí hay un cambio muy claro cuando se focaliza la problemática de la corrupción en el Estado. Al preguntársele a las personas qué cosa es lo que frena las actividades y servicios del Estado para lograr el desarrollo nacional, la corrupción es señalada en el primer lugar por la mitad de la población, con un poco más de incidencia en el interior del país que en Lima (gráfico 3). La corrupción es seguida de la falta de eficiencia en la gestión y la falta de recursos económicos.

Gráfico 3

¿Cuál le parece el principal problema que enfrenta el Estado que le impide lograr el desarrollo del país?



La corrupción y las instituciones

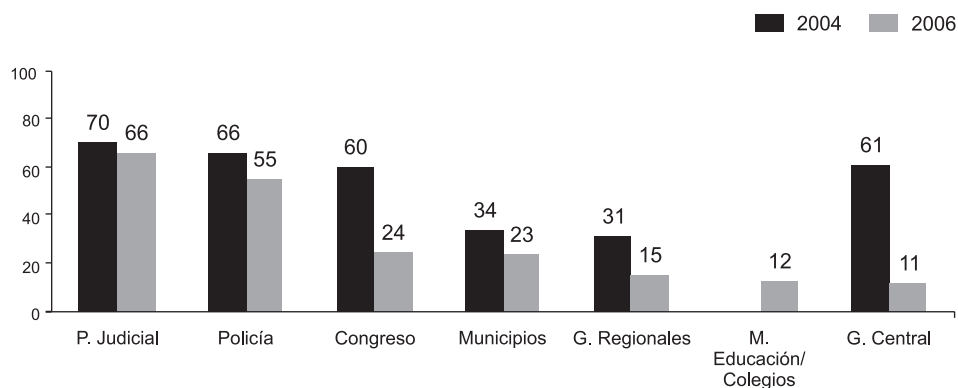
Para analizar la problemática de la corrupción en el Perú, se empieza presentando la percepción de corrupción en las instituciones. Los datos no son una novedad con respecto a ediciones pasadas de la encuesta, pero por eso mismo son más preocupantes. Como se muestra en el gráfico 4, las instituciones llamadas a enfrentar la corrupción son las que aparecen en los primeros lugares con el mayor número de menciones: el Poder Judicial y la Policía Nacional siguen siendo vistas por los peruanos como las instituciones más corruptas de nuestro país.

Debe anotarse que, vistos los resultados desde una perspectiva descentralizada, las municipalidades y los gobiernos regionales, como podría esperarse, acumulan un porcentaje mayor que en Lima (28% y 23%, respectivamente, frente al 16% y 3% que consiguen estas instituciones entre los

encuestados de la capital); aunque esos resultados no afectan mucho la distribución presentada en el gráfico.

Gráfico 4

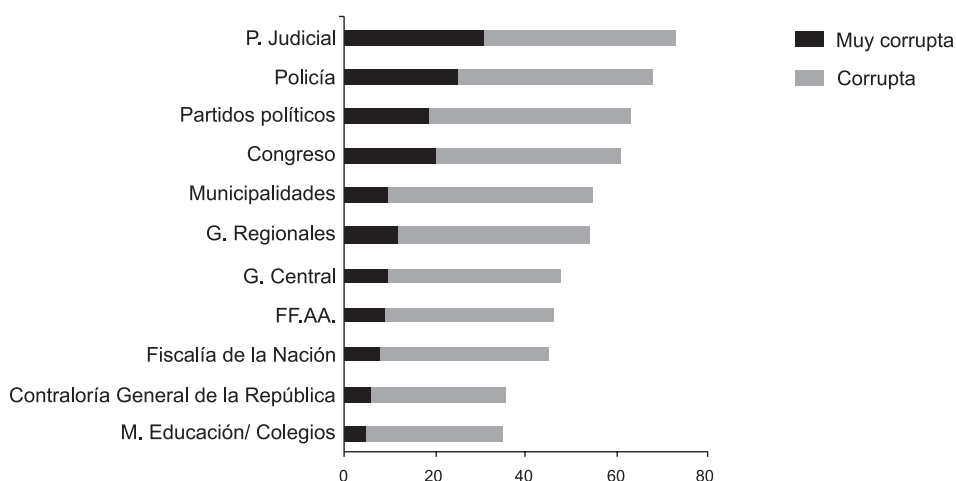
¿Cuáles son las instituciones más corruptas de nuestro país?



Para profundizar en la evaluación que los encuestados hacen de la situación de cada institución, y de forma análoga a los problemas del país, se preguntó por la gravedad de la corrupción en cada una de ellas. Nuevamente, en la percepción ciudadana, la corrupción es sentida con más fuerza en el Poder Judicial y la Policía, seguidas de los partidos políticos, el Congreso, las municipalidades y los gobiernos regionales (gráfico 5). Como se puede notar,

Gráfico 5

¿Qué tan corrupta considera que es...?



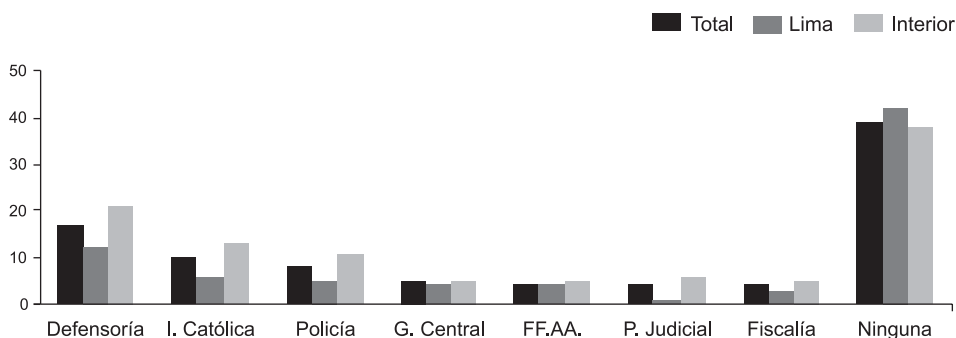
a diferencia de las menciones espontáneas sobre qué instituciones son las más corruptas, cuando se enfrenta al encuestado con una evaluación directa de la corrupción en los partidos, éstos obtienen un resultado muy elevado, que probablemente esté asociado con la imagen negativa que hay sobre el ejercicio de la política.

También se quiso conocer cuáles son las instituciones en las que los peruanos tienen más confianza para enfrentar la corrupción (gráfico 6). En términos generales, los resultados son poco alentadores, pues la primera recurrencia de las menciones espontáneas es «ninguna» (39%). Entre las instituciones mencionadas, la Defensoría del Pueblo aparece en primer lugar con el 17%. A continuación aparecen la Iglesia Católica (10%) y la Policía (8%). Las siguientes ubicaciones agrupan proporciones muy pequeñas; la Contraloría General de la República, entre ellas, obtuvo el 1% (no se muestra en el gráfico).

Debe señalarse que hay algunas diferencias ligeras al mirar los datos según se trate de Lima o de provincias. Básicamente, en el interior hay un poco más de confianza en las instituciones que en la capital. Así, por ejemplo, quienes señalan que no confían en ninguna llegan al 42% en Lima; o, quienes confían en la Defensoría alcanzan el 21% en el interior del país.

Gráfico 6

¿Cuáles son las instituciones en que más confía para luchar contra la corrupción?
(% de menciones espontáneas)

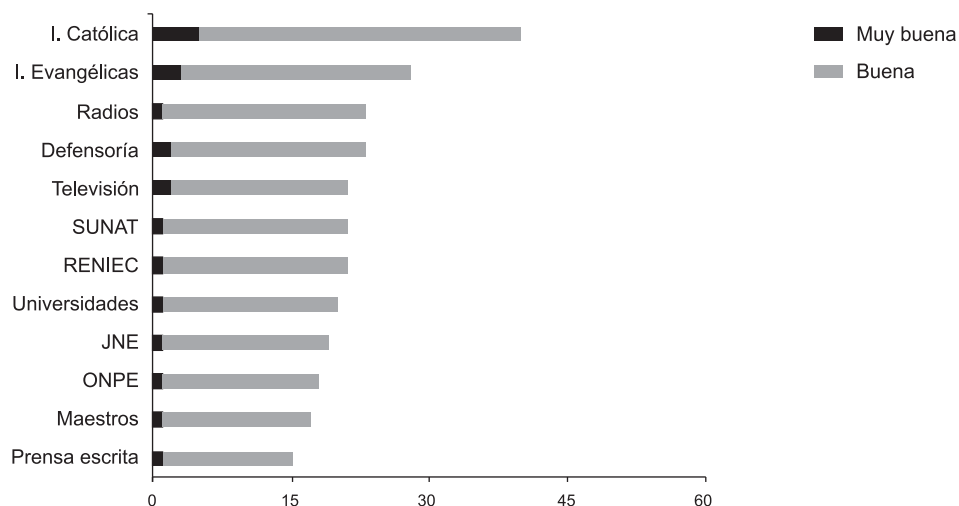


Para acabar con la evaluación institucional, se le pidió a los encuestados que compartieran su apreciación personal sobre el desempeño de cada una de estas entidades (y otras) en la lucha contra la corrupción. Como se presenta en el gráfico 7, al sumar las categorías «buena» y «muy buena», ninguna

de ellas obtiene más del 50%. Lo que más destaca es que mejor calificadas se encuentran varias instituciones del ámbito más bien privado, como las iglesias católica (40%) y evangelista (28%), y algunos medios de comunicación (radio, 23%, y televisión, 21%). Del lado del Estado, nuevamente la Defensoría obtiene la mejor calificación (23%). Muy abajo en la tabla están la Policía y el Poder Judicial (no se muestran en el gráfico).

Gráfico 7

**¿Cómo calificaría la gestión que ha desempeñado...
en la lucha contra la corrupción en el último año?**

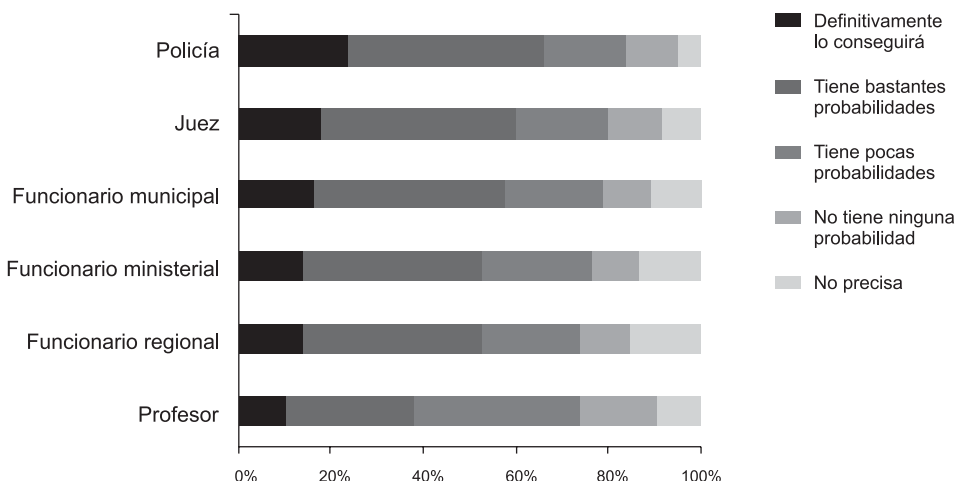


Después de estas apreciaciones, para poner a los encuestados en situaciones más concretas y cercanas a lo cotidiano, cuyas respuestas no requiriesen de evaluaciones tan abstractas o generales sobre las instituciones nacionales, se les preguntó por las probabilidades que tendría una persona de sobornar a un juez, a un policía o a funcionarios de distintas instituciones.

En la mayoría de los casos, la gente sostuvo que sería bastante probable o muy probable lograrlo (gráfico 8): 66% de probabilidades en el caso de un policía; 60%, un juez; 58% en el caso de un funcionario municipal; y 53% en el caso de los funcionarios ministeriales o de gobiernos regionales. La menor recurrencia negativa la obtuvo el profesor, quien es altamente sobornable para un 38% de encuestados.

Gráfico 8

Si una persona que no conoce nuestro país le preguntara cuántas probabilidades tiene de sobornar a un... ¿Qué le respondería?

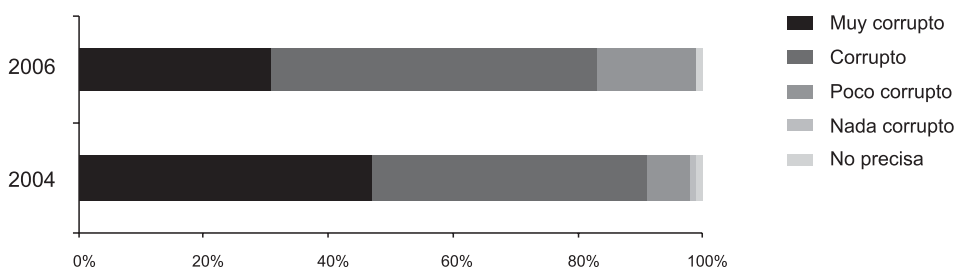


Los peruanos ante la corrupción

La percepción de corrupción del país por los peruanos en la medición anterior (2004) fue del orden del 91%. Esta proporción ha bajado notoriamente hoy, lo cual se da paralelamente al fenómeno inverso, es decir que ha aumentado la cantidad de peruanos que ven al Perú como un país poco corrupto, tal como se puede apreciar en el gráfico 9.

Gráfico 9

¿El Perú es un país muy corrupto, corrupto, poco corrupto o nada corrupto?

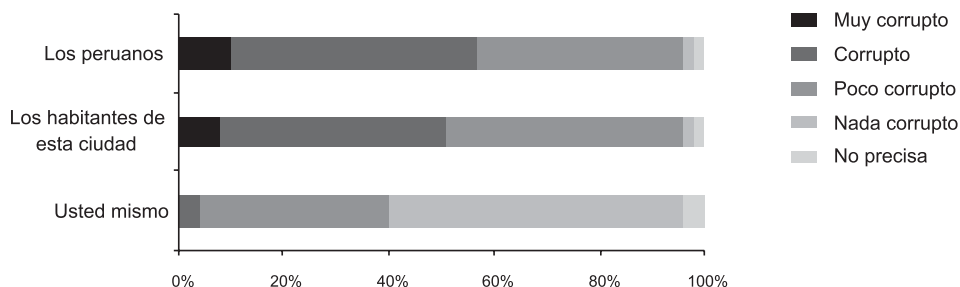


En efecto, la suma de las categorías «corrupto» y «muy corrupto» para el año 2006 da 83%, casi diez puntos menos que el año 2004. Mientras que la suma de las otras dos categorías, «poco corrupto» y «nada corrupto», ha aumentado de 8% a 16%.

Otra manera de abordar la forma en que los peruanos se ven a sí mismos es tratando de focalizar el tema sobre personas y ya no hablar del Perú como un ente abstracto, sino preguntándole al encuestado sobre los ciudadanos del Perú, sus compatriotas, y también por quienes habitan en su ciudad con él; y, finalmente, por él mismo.

Tal como se muestra en el gráfico 10, hay una llamativa diferencia con respecto a los datos anteriores, en el sentido de que la opinión negativa disminuye. Los peruanos son vistos como «corruptos» o «muy corruptos» en un 57% de casos; y los habitantes de la ciudad en un 51%. La disminución más grande aparece cuando se hace la pregunta por uno mismo: sólo 4% se considera «corrupto» (nadie se autocalifica como «muy corrupto»). En este último caso, además, 56% se define a sí mismo como «nada corrupto».

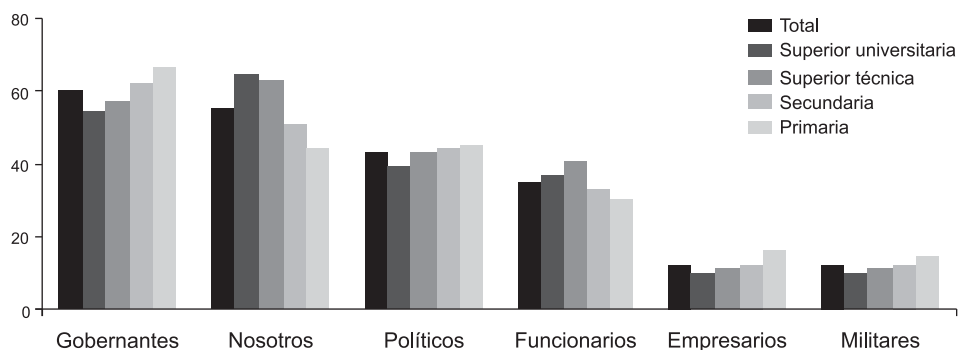
Gráfico 10

¿Qué tan corruptos son/ es...?

Es interesante apreciar la pregunta por cómo la gente percibe a quienes habitan su ciudad, quienes lo rodean, según cada ciudad donde se aplicó la encuesta. Según esta lectura, los más críticos con sus conciudadanos son los tumbesinos y los limeños (Lima metropolitana), donde la suma de «corruptos» y «muy corruptos» llega a 68% y 59%, respectivamente. Por el contrario, los chiclayanos y los trujillanos tienen la menor opinión negativa de sus cohabitantes (35% y 27%).

Otra dimensión de la forma de percibir la corrupción entre los peruanos es preguntando por quiénes son los responsables de la corrupción en el Perú. Aquí (gráfico 11) las diferencias más saltantes se dan al hacer el cruce de las

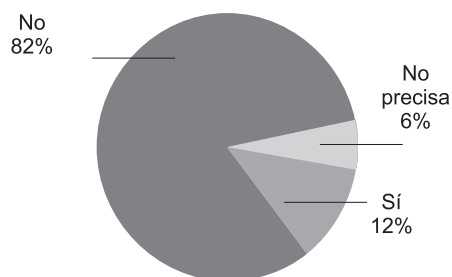
Gráfico 11

¿Quiénes son los responsables de la corrupción en el Perú?

respuestas según el nivel educativo de los encuestados: aquellas personas que tienen un mayor nivel educativo (superior) piensan que somos nosotros mismos los principales culpables; mientras que quienes tienen un nivel menor (primaria), responsabilizan a los gobernantes.

Por otra parte, la sensación de cumplimiento de la ley es muy baja. Más del 80% de la población considera que los ciudadanos peruanos no respetan las leyes (gráfico 12). Cuando se pregunta a qué se debe que haya gente que sí respeta las leyes, las respuestas señalaron que lo harían porque se trata de un deber y por temor a la autoridad (gráfico 13). Y cuando se preguntó por las razones que explican que la gente no respete las leyes, hubo más dispersión de ideas, siendo las más recurrentes la percepción de que las leyes están hechas para favorecer a los poderosos, la falta de valores y el que las leyes no están adecuadas a la realidad del país (gráfico 14).

Gráfico 12

¿Considera que los peruanos respetan las leyes?

Otro aspecto que se ha abordado dentro de este campo de las actitudes de los peruanos ante la corrupción es la relación entre democracia y corrupción. Para establecer un marco, se empezó indagando por el compromiso democrático, recurriendo a una fórmula usual en otros estudios (gráfico 15).

Gráfico 13

¿Por qué cree que algunos ciudadanos respetan las leyes?

(% de menciones espontáneas)

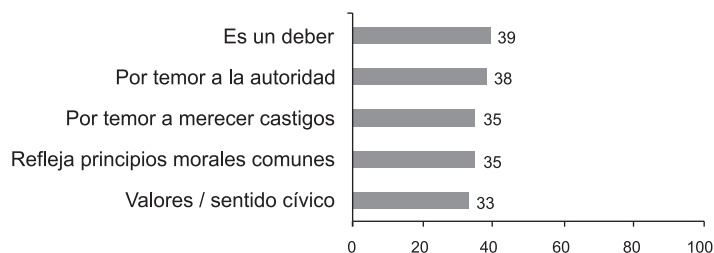


Gráfico 14

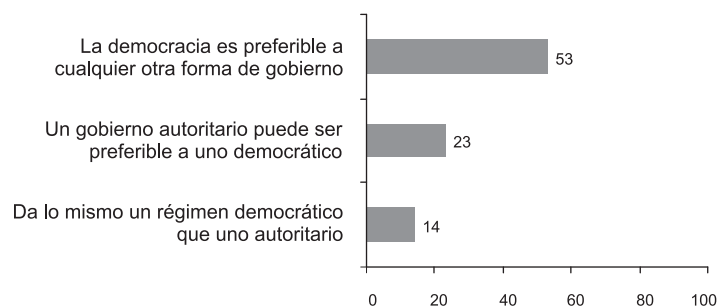
¿Por qué cree que algunos ciudadanos no respetan las leyes?

(% de menciones espontáneas)



Gráfico 15

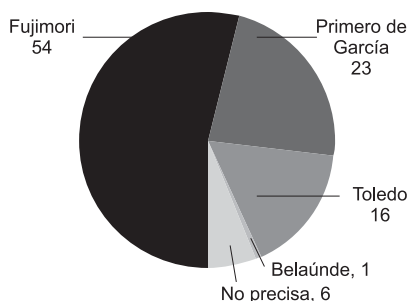
¿Con cuál de las siguientes frases está usted más de acuerdo?



Luego, en coherencia con ese relativo compromiso con la democracia recién identificado, cuando se preguntó a los encuestados si creían que ella, pese a todos sus problemas, servía para combatir la corrupción, la mayoría (57%) manifestó que sí coincidía con esa opinión (gráfico 16).

Estos datos parecen ser consistentes con la percepción que los ciudadanos tienen hacia atrás, cuando se les preguntó por el gobierno en que creen que hubo más corrupción: como se ilustra en el gráfico 17, el periodo de Fujimori —un autoritarismo— es señalado por más de la mitad de los encuestados (54%).

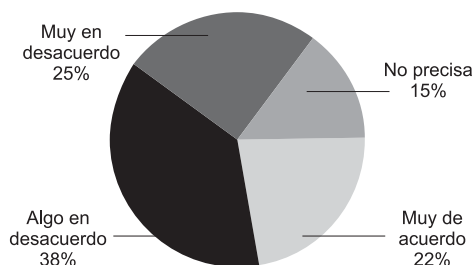
Gráfico 17
¿En qué gobierno cree que hubo más corrupción?



ni en desacuerdo» y a quienes están «en desacuerdo», pero no de una forma muy convincente; y iii) el rechazo definido viene dado por quienes están «totalmente en desacuerdo» ante cada acción. En el gráfico 18 se muestra el promedio total de los dieciocho actos de trasgresión que conforman la lista.

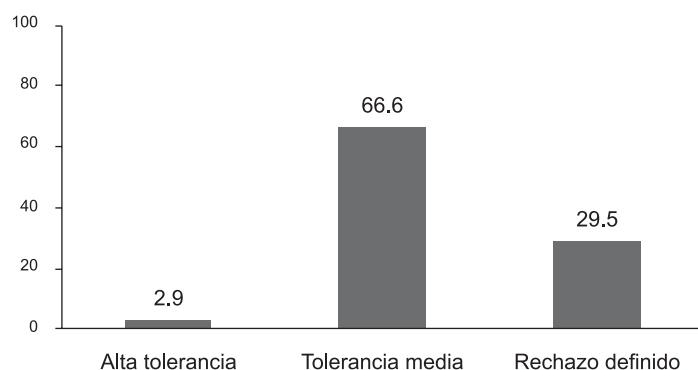
Aunque la tolerancia media (aquellos que no aceptan abiertamente la trasgresión, pero que pueden justificarla y hasta practicarla) se impone en todos los actos, hay algunos en los cuales la tolerancia alta aumenta muy por encima del promedio (2.9%): comprar productos piratas, que un funcionario público favorezca a parientes o amigos, evitar pagar el pasaje del transporte,

Gráfico 16
¿Qué tan de acuerdo está con la frase "La democracia puede tener problemas, pero ayuda a combatir la corrupción"?



Pasando a otro aspecto, para medir el grado de tolerancia hacia actos cotidianos y comunes de trasgresión, se definió una lista de situaciones que se le presentó al encuestado, pidiéndole que exprese qué tan de acuerdo se encuentra con cada una de ellas. Al analizar la información se arman tres categorías: i) la alta tolerancia representa a quienes están «totalmente de acuerdo» y «de acuerdo» con determinada acción trasgresora; ii) la tolerancia media abarca a quienes no se muestran «ni de acuerdo

Gráfico 18

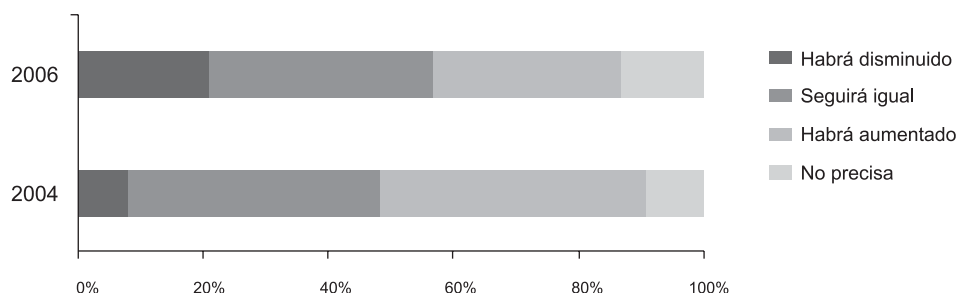
Tolerancia hacia actos trasgresores comunes

o pagar una propina para que a uno se le perdone una multa. Se puede señalar que la compra de productos pirateados es también el acto que acumula el menor rechazo definido específico (17%) de todo el conjunto.

Entre los actos menos tolerados se encuentran el llenado de documentos con datos falsos, llevarse productos de una tienda sin pagar, robar luz, y susstraer propiedades de un escritorio cuando nadie ve. De hecho, estos actos están planteados al encuestado prácticamente como delitos; sin embargo, el rechazo no es abrumador, sino que apenas bordea el 40% de respuestas, lo cual significa que hay un amplio sector de población que los tolera.

Finalmente, antes de pasar a otro acápite, hay que reseñar lo encontrado en cuanto a las expectativas de la gente frente a la corrupción. Aquí la pobla-

Gráfico 19

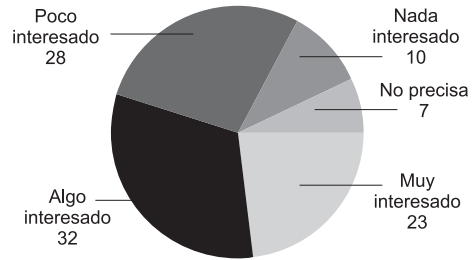
¿Cree que dentro de 5 años la corrupción en el Perú habrá aumentado, seguirá igual o habrá disminuido?

ción demuestra un inusual optimismo: hay un 21% que piensa que dentro de cinco años la corrupción en nuestro país habrá disminuido. La medición hecha hace un par de años arrojaba que sólo el 8% mostraba esa actitud (gráfico 19). Una variación tan marcada puede tener que ver con el clima de cambio de gobierno y las expectativas favorables hacia el futuro que, en general, se viven en estos días.

Y, en relación con esto mismo, se preguntó a los encuestados sobre su opinión en cuanto a qué tanto el gobierno actual está interesado en promover la lucha anticorrupción. Si bien hay una gruesa actitud pesimista (38%), la mayoría (55%) se muestra expectante al respecto (gráfico 20). Debe apuntarse, además, que hay algunas diferencias entre grupos socioeconómicos y ámbitos regionales ante esta pregunta: los que tienen mejores ingresos confían más en el gobierno aprista («muy interesado»: 27%) que los más pobres («poco interesado»: 31%); y los pobladores de Lima («muy interesado»: 26%) confían más que el promedio de los habitantes del interior («poco interesado»: 31%).

Gráfico 20

¿Cuán interesado cree usted que está el gobierno aprista en luchar contra la corrupción?



Vivencias de corrupción

Una parte de este estudio tuvo como objetivo construir un índice de corrupción cotidiana (ICC), que permitiera medir la incidencia real de actos comunes de pago de coimas. Este índice se basa en el análisis de las respuestas de los encuestados ante la pregunta si realizó alguno de los treinta y cuatro (34) trámites seleccionados; y si para realizar tal trámite tuvo que pagar alguna coima.

En realidad, se trata de tres índices que se elaboran sobre estos elementos. El ICC por trámite muestra la proporción entre pagos de coimas y veces en que se realizó un determinado trámite.

$$\text{ICC-T} = \frac{\text{Número de personas que pagaron coima en el trámite T}}{\text{Número total de personas que realizaron el trámite T}} \times 100$$

El ICC promedio determina la tasa de casos en que se pagó coimas considerando todos los trámites; o sea, el promedio global de coimas pagadas. Se calcula sacando una proporción entre el número total de pagos de coimas sobre el número total de veces en que se realizaron todos los trámites.

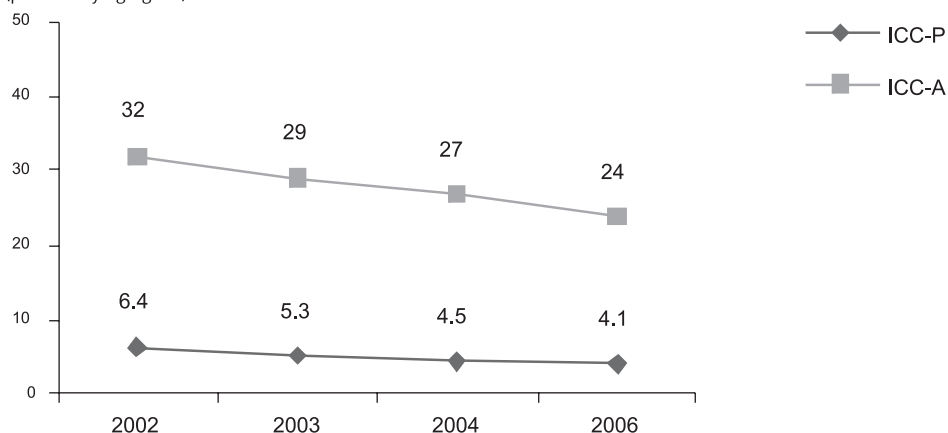
$$\text{ICC-P} = \frac{\text{Número total de trámites realizados pagando una coima}}{\text{Número total de trámites realizados}} \times 100$$

El ICC agregado es la proporción del número total de personas que pagaron coimas sobre todas las personas que efectuaron trámites. Muestra el porcentaje de gente que pagó coimas.

$$\text{ICC-A} = \frac{\text{Número de personas que pagaron coima}}{\text{Número de personas que efectuaron trámites}} \times 100$$

La buena noticia es que a lo largo de las cuatro ediciones de la encuesta, se aprecia una ligera mejora (disminución) en los tres índices, medición tras medición. En el gráfico 21 se muestra la evolución del ICC promedio y del ICC agregado. Aún cuando la encuesta no ofrece elementos que permitan explicar el fenómeno, los datos parecen ser consistentes en la reducción de pagos de coimas.

Gráfico 21
Evolución del ICC
(promedio y agregado)



Cuando se hace el análisis por cada trámite, se aprecia que en algunos trámites ha aumentado el ICC-T y en otros ha disminuido; lo cual recuerda que los promedios esconden diferencias. Por ejemplo, pagar una coima para arreglar multas de tránsito no sólo no ha disminuido, sino que ha mostrado un incremento con respecto a todos los años anteriores, llegando a 27.4 este año, lo cual quiere decir que poco más de uno de cada cuatro personas que ha sido descubierta infringiendo las leyes de tránsito, reconoce que pagó una coima al policía para librarse de la sanción. También son elevados los ICC-T en la presentación de denuncias en una comisaría (19.6), para recuperar el automóvil del depósito (17.5) o para hacer trámites en un juzgado (13.3).

Por supuesto, también hay trámites que muestran disminuciones con respecto al año 2004 y otros que se mantienen igual; pero en muy pocos casos se registra tendencias claras, por lo que no se puede sacar afirmaciones concluyentes con estos datos, más allá de lo que ya se ha expuesto para el caso del promedio y del índice agregado.

Al desmenuzar el ICC-P según algunas variables sociales, se confirma la disminución de la incidencia real de pago de coimas en cada una de ellas. Sin embargo, se muestra que hay ligeras tendencias a que quienes están más educados o son más jóvenes reconozcan practicar un poco más los sobornos que los demás. Así, quienes tienen un grado de instrucción universitario muestran un ICC-P de 4.2; mientras que, al otro extremo, quienes sólo tienen primaria, 3.3. Y quienes están en el rango de edad de 18 a 39 años presentan un valor de 5.5, frente al 3.7 de aquellos que están entre los 40 y 54 años, y el 2.5 de quienes están entre 55 y 70 años de edad. Pasa algo similar en el análisis por género: los hombres (4.4) se muestran un poco más propensos al pago de coimas que las mujeres (3.3).

La desagregación de acuerdo a ciudades muestra, en primer lugar, que los datos son un poco mayores en Lima que en el promedio del interior del país. Aunque, nuevamente, detrás del promedio hay algunas ciudades en donde el ICC-P local es mayor que el valor nacional: Abancay (6.7), Huancayo (6.1), Cerro de Pasco (6.0) o Pucallpa (5.6). Por otra parte, se encuentran las ciudades que están por debajo del promedio nacional y que, además, han mostrado mejoras: Tumbes (3.9), Ayacucho (3.7), Huancavelica (1.3) y Tarapoto (0.7).

Pasando a otro punto, un elemento fundamental de las vivencias de corrupción tiene que ver con la denuncia de los actos corruptos. Al respecto, la mayoría de las personas que se vieron afectadas por un acto de corrupción

(no sólo coimas en los trámites, sino en general) no denunció el hecho (gráfico 22). Entre los pocos que lo hicieron, la mayoría argumentó que fue debido a cuestiones de principios y valores (gráfico 23). Y los que no lo hicieron sostuvieron que denunciar no sirve para nada, que de haberlo hecho se hubieran ganado problemas, y que no podían probar la denuncia (gráfico 24). En general, hay una sensación de que no se va a conseguir cambiar nada con las denuncias.

Gráfico 22
¿Denunció el acto de corrupción?

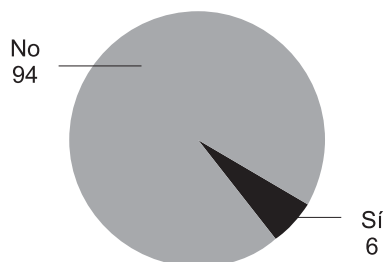
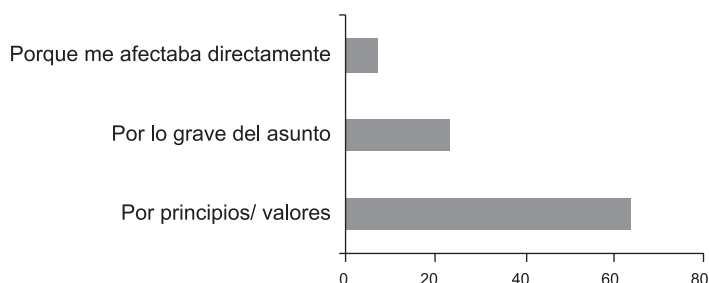
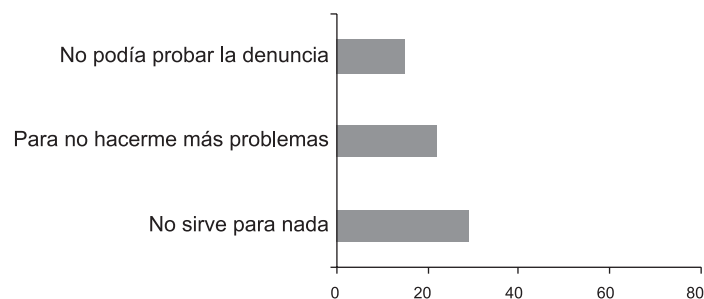


Gráfico 23
¿Cuál fue la principal razón que lo motivó a denunciar ese acto de corrupción?



Base: Total de entrevistados que denunció cuando le solicitaron una coima.

Gráfico 24
¿Cuál fue la principal razón por la que no denunció ese acto de corrupción?

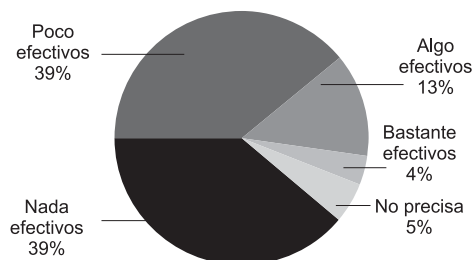


Base: Total de entrevistados que no denunció cuando le solicitaron una coima.

Por todo eso, es muy precario el dato específico sobre qué tan efectivas son las denuncias según los encuestados: 78% considera que denunciar la corrupción tiene poca o ninguna efectividad (gráfico 25). Este dato no muestra ninguna variación significativa con respecto a los años previos, lo cual devela una situación muy grave al respecto, que se complementa con el dato sobre si una persona sabe qué hacer o adónde acudir para denunciar un acto de corrupción: al igual que en las encuestas anteriores, más o menos la mitad sabe dónde hacerlo (52%) y la otra mitad no (48%).

Gráfico 25

¿Cuán efectivos cree que son los resultados de las denuncias por casos de corrupción?



Educación y corrupción

Esta medición incluyó un módulo especial sobre la relación entre corrupción y sector educativo, debido al interés de Proética y CONFIEP en ello.

Lo primero que se buscó conocer fue la percepción específica de la gente sobre las instituciones y funcionarios educativos. Para ello, de forma similar al análisis de la percepción más general, se sumó las categorías «corrupto» y «muy corrupto». Los resultados se presentan en el gráfico 26.

Luego, cuando se pregunta por las razones por las cuales, en general, la gente pagaría coimas o practicaría otros actos de corrupción en los colegios, la respuesta mayoritaria fue que la corrupción servía para arreglar las notas de los estudiantes (gráfico 27). Se da por supuesto que se trata de evitar que éstos puedan ser reprobados de año o de curso.

Sin embargo, frente a esa elevada percepción de corrupción, corresponde una realidad que puede parecer menos grave: prácticamente uno de cada diez entrevistados (con hijos en edad escolar) menciona que algún profesor le ha pedido algún regalo o dinero para aprobar a su hijo, bien sea a él mismo, a través de algún otro familiar o conocido, o a su propio hijo (gráfico 28). Entre Lima y el interior hay una diferencia en cuanto a la proporción de coimas que

Gráfico 26
¿Qué tan corrupto considera que es...?

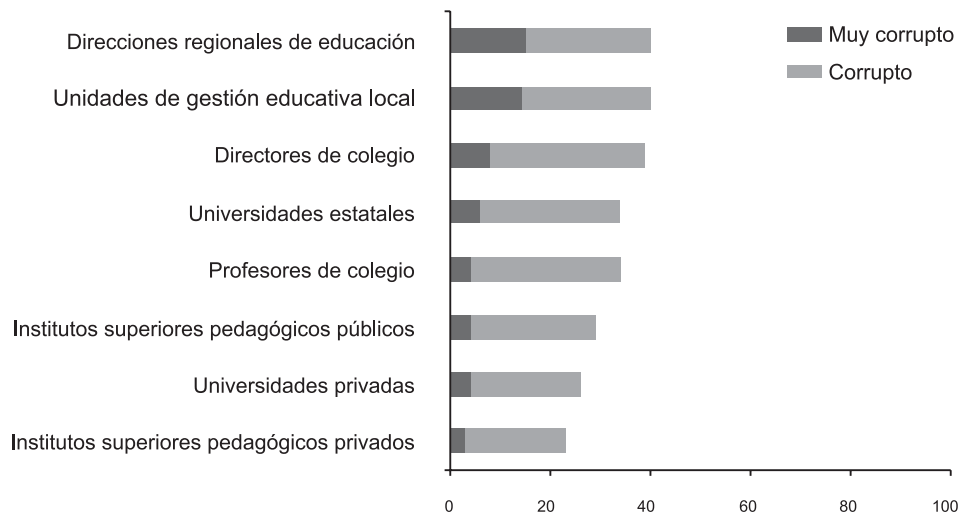
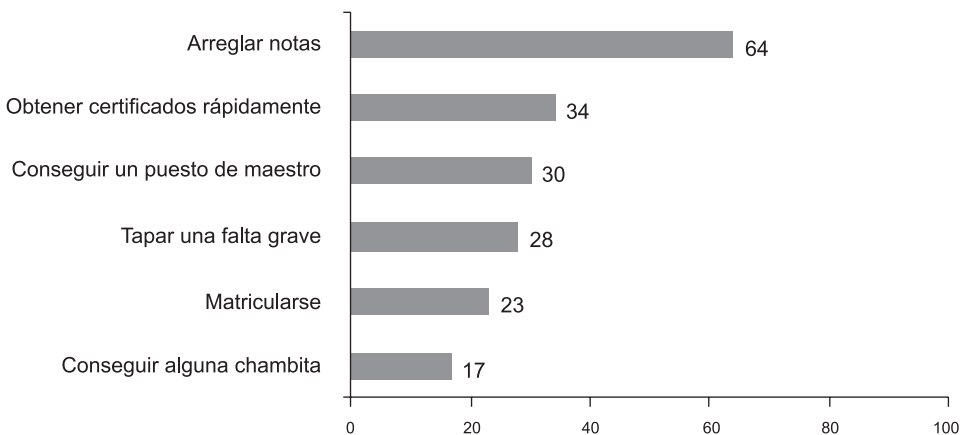


Gráfico 27
¿Cuáles son las razones por las que algunas personas dan coimas en los colegios?
(% menciones espontáneas)



han sido pedido a través del propio estudiante: 3% en Lima y 6% de promedio en el interior del país.

Para terminar, en el gráfico 29 se presenta cuáles son, en opinión de todos los encuestados, las consecuencias que trae la corrupción educativa sobre la calidad de la educación. Ello, por supuesto, implica también indagar un poco qué entiende la población por calidad educativa, pues se buscó respuestas espontáneas.

Gráfico 28

¿Algún profesor le ha pedido dinero o regalos para aprobar a su hijo?

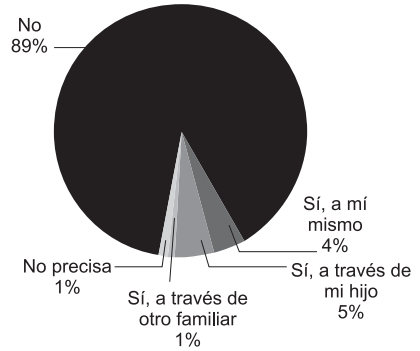
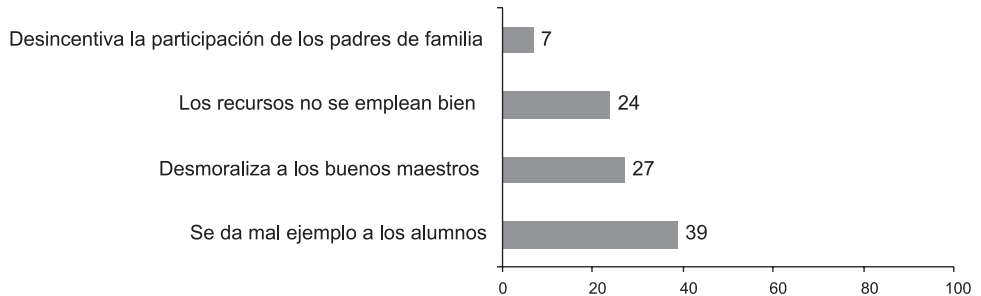


Gráfico 29

¿Cuál es el problema más grave que puede traer la corrupción en la calidad de la educación?



Cecilia Blondet

Proética

Entre el caos y la calma: política y sociedad en el Perú, hoy

La primera impresión que suscita la encuesta es una suerte de ambiente de calma después del caos que vivimos durante el período electoral. Paradójicamente, y a pesar de los problemas existentes, antes de cumplir los cien días del nuevo gobierno se nota una cierta tranquilidad que se traduce en el aumento de las expectativas de la población en relación al presente y futuro del país expresado por los encuestados.

La manera como el APRA diseñó su estrategia política de entrada al poder ha sido relativamente eficiente para devolver el principio de autoridad, y por lo tanto recuperar, en la percepción de la gente, la sensación de orden y de estabilidad. Se siente el fuerte liderazgo del Presidente y la aprobación presidencial, como se ha visto, alcanza el 53%. Todo ello refleja que los peruanos se han tranquilizado después de un periodo electoral tan convulsionado e intenso como el que se tuvo en la primera mitad del año.

Dentro de ese marco, cuando se le pregunta a la gente cómo cree que habrá evolucionado la corrupción en el Perú dentro de cinco años, 21% dice que va a disminuir. Y, aunque hay 30% que dice que va a aumentar y otro 36% que dice que seguirá igual, el solo hecho de que uno de cada cinco

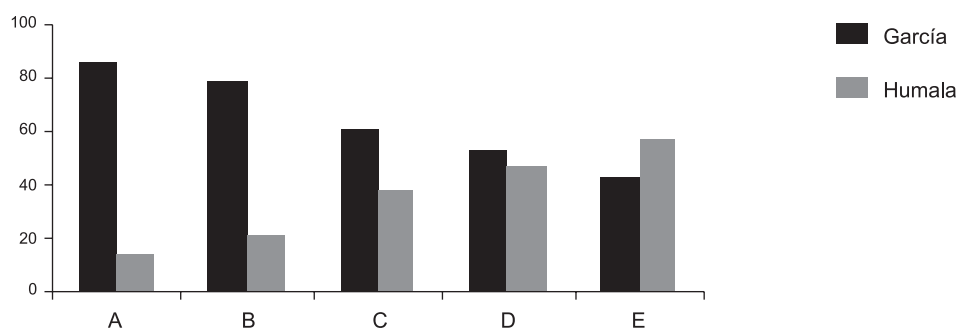
peruanos ya considere que en los próximos años la situación va a mejorar, no sólo resulta estimulante, sino que coloca una vara alta para las iniciativas anticorrupción del Estado y, particularmente, del gobierno que recién empieza.

Si la actual situación de tranquilidad se compara con lo que ocurría hace tan sólo unos meses, aparece un contraste muy notorio. Tal como se aprecia en el gráfico 1, el descontento social existente había sido capitalizado por el candidato Ollanta Humala.

Gráfico 1

Intención de voto, según NSE (%)

Fuente: Apoyo, Opinión Data. Mayo 2006



La polarización era evidente. Más aún, hubo muchos analistas que hablaban de una amenaza antisistema anidada en sectores populares. Según ese enfoque, bajo el liderazgo de Humala, tal amenaza iba adquiriendo forma política y se estaba convirtiendo en un radicalismo que podía devenir en algún tipo de movimiento masivo violento. La incertidumbre y el temor frente al desborde social eran muy grandes.

Imaginar un escenario como ese era muy posible hace tan sólo cinco meses. Por el contrario, lo que tenemos ahora es una sensación de tranquilidad entre la gente (alivio, en varios sectores sociales) e, incluso, de cierto optimismo y expectativa.

Este ambiente de calma tiene también, según la encuesta, manifestaciones más específicas referidas a la corrupción: ha bajado ligeramente la percepción de la corrupción en las instituciones; un 57% está de acuerdo en que la democracia, pese a sus problemas, puede ayudar a combatir la corrupción; o el 55% que considera que el actual gobierno tiene un interés claro por luchar contra la corrupción. Todos estos aspectos pueden ser entendidos como

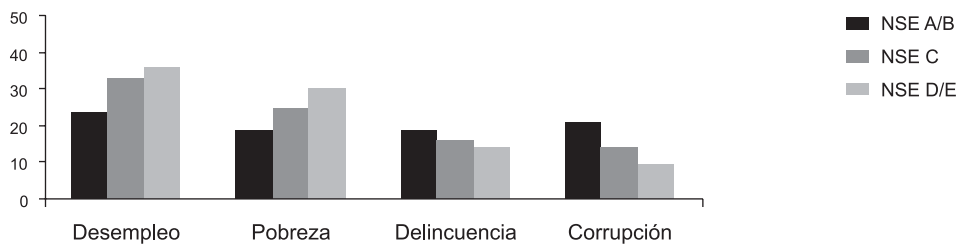
una línea de base, con la cual el gobierno aprista está iniciando su mandato. Por ello mismo, será muy interesante ver qué va a hacer la administración de Alan García con este endoso de expectativas.

Detrás de la calma

Sin embargo, más allá del giro de prácticamente 180 grados en la percepción de la gente, no cabe lugar para ninguna duda en cuanto a que los problemas de fondo solamente han pasado a un estado de latencia. La encuesta muestra claramente que, detrás de la calma actual, estos problemas persisten.

El desempleo y la pobreza son los más sentidos. Y con razón. No se puede dejar de recordar que el 51% de peruanos vive en pobreza; y que hay regiones, como Huancavelica, en donde ese porcentaje llega al 85%, lo que quiere decir que en esa región prácticamente nueve de cada diez personas es pobre, y la mitad de las mujeres son analfabetas (47%). Esta situación no se soluciona mandando al ejército a que alfabetice o trayendo a alguien del extranjero a que nos arme escuadrones de alfabetizadores. Es, más bien, un problema de Estado; o, más precisamente, es un problema de falta o ineficiencia de políticas de Estado. Cuando la gente responde que los principales problemas son desempleo y pobreza, lo hace con indiscutible razón. Y con más razón mientras más pobre es (gráfico 2).

Gráfico 2
Principales problemas del país, según NSE



La corrupción como problema de fondo

Los otros dos problemas más recurrentemente señalados en la encuesta han sido la delincuencia y la corrupción. La delincuencia, como ya se ha mostrado, ha aumentado su porcentaje notoriamente con respecto a la anterior edición (2004), lo cual coincide con el aumento de la preocupación —básicamente urbana— por la inseguridad ciudadana, dejando así a la corrupción en el cuarto lugar.

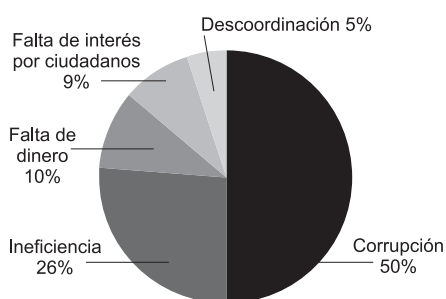
Pero si se enfoca la problemática de la corrupción desde otro punto de vista se presenta un cambio muy interesante: al preguntar por el principal obstáculo que evita que el Estado pueda lograr el desarrollo del país, la corrupción es señalada mayoritariamente por los entrevistados; exactamente la mitad coincide en ello. De esta forma, queda claro que, en el imaginario social, la asociación entre corrupción y desempeño del Estado es muy fuerte (gráfico 3).

Pero eso no es todo. Ante esa misma pregunta, la cuarta parte (26%) responde que el principal obstáculo para conseguir el desarrollo es la ineficiencia estatal. Y no se debe dejar de considerar que ésta, a su vez, puede ser producto de actos de corrupción. Por lo tanto, estaríamos hablando de un 76% que consideraría que la corrupción —de forma directa o indirecta— es el principal obstáculo para que el Estado logre y asegure el desarrollo del país.

Este dato es determinante para ayudarnos a entender la dinámica política reseñada al inicio, puesto que aclara que no estamos ante masas «antisistema» que se levantarán y tomarán las calles simplemente por su salvajismo o porque tirar piedras y bloquear carreteras sea intrínseco a ser pobre. Si se presta correcta atención a estos números, estamos hablando de un altísimo porcentaje de la población que no sólo está exigiendo más y mejor Estado, sino que ese reclamo lleva implícitamente la exigencia de una actuación pública ética. Es, al final, una demanda por mejores oportunidades para conseguir una mejor posición en la vida y una mejor calidad de vida. La solución a

Gráfico 3

¿Cuál es el principal problema que enfrenta el Estado para lograr el desarrollo del país?



la crisis del Estado, entonces, está inevitablemente articulada con el problema de cómo superar la corrupción.

Estratificación, corrupción y conflictividad social

De acuerdo a diversos datos de la encuesta, se puede comentar también otro aspecto sumamente importante: la corrupción es mucho mejor identificada entre los sectores socioeconómicos A y B. Esto ocurre, en términos generales, porque se trata de personas mejor informadas, que saben donde pueden quejarse, que no están dispuestas a resignarse, y si lo están no es por la ausencia prácticamente total de opciones, como ocurre en sectores más bajos.

En el caso de los sectores C, D y E la resignación y la aceptación de la corrupción no es una alternativa entre otras, excepto la acción violenta, generalmente masiva, frente a actos de corrupción o rumores sobre éstos. El caso de Ilave, en Puno, es paradigmático al respecto: más allá de la dinámica política local, la razón por la cual los habitantes de las comunidades de alrededor se levantaron y participaron en el linchamiento del alcalde fue básicamente porque creyeron que éste era un corrupto y que les estaba robando el dinero que tenían para hacer diferentes tipos de obras¹. Como las gestiones previas de la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo no satisficieron sus inquietudes y demandas, sumado al estado de ebullición al que había llegado la situación política local, los pobladores tomaron la justicia en sus manos. La ausencia de canales eficientes para recoger sus denuncias llevó a una situación inmanejable de violencia social.

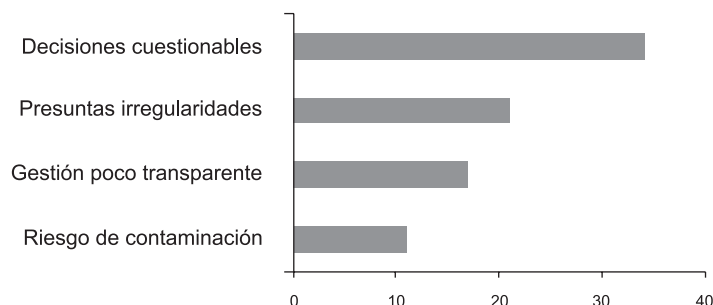
Si bien este caso puede ser extremo, lamentablemente no es el único. La Defensoría del Pueblo viene ofreciendo regularmente un informe sobre el estado de los conflictos sociales en el país. En esos documentos se puede apreciar que la gran mayoría de los conflictos se origina por problemas asociados a diversos aspectos de corrupción en la gestión de las autoridades: decisiones cuestionables, presuntas irregularidades y falta de transparencia (gráfico 4).

¹ Dentro de este argumento es irrelevante si los hechos sobre los que existían las acusaciones y rumores eran ciertos o no. De hecho, la Contraloría confirmó meses después que no habría habido participación de la autoridad edil en las irregularidades.

Gráfico 4

Principales motivos de conflictos sociales

Fuente: Defensoría del Pueblo (octubre, 2006)



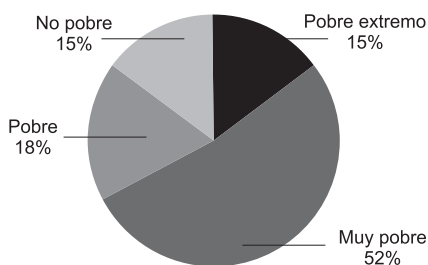
Para reforzar el argumento que se viene desarrollando, cabe precisarse que el 85% de los conflictos se dan en zonas de pobreza (pobres, muy pobres y extremadamente pobres), tal como se muestra en el gráfico 5.

Para todos los actores involucrados en promover la lucha contra la corrupción debería ser una preocupación de fondo la manera en que se logra que la población (particularmente los sectores menos favorecidos) se informe, participe y exija. En ese sentido, es crucial todo esfuerzo que se haga por enseñarle a la gente a conocer la gestión pública, vigilarla, evaluar sus logros y deficiencias y a demandarle mejoras a través de canales institucionales. Ello, por supuesto, debe ir complementado con un desarrollo de capacidades entre las instituciones públicas para atender las demandas, tanto de información sobre distintos aspectos de gestión, como de investigación sobre presuntas irregularidades.

Gráfico 5

Conflictos sociales según niveles de vida de la población

Fuente: Defensoría del Pueblo, octubre 2006



Corrupción y educación

a. Percepción de la educación

Tratar de comprender un poco más la relación entre corrupción y educación ha merecido un capítulo aparte en esta encuesta. Ello ha respondido a intereses coincidentes de parte de CONFIEP y de Proética, en cuanto a la importancia del tema. Para la CONFIEP, el propio evento marco dentro del cual se presenta este producto está orientado a la búsqueda de un mayor involucramiento del empresariado en el mejoramiento de la educación nacional. Y para Proética, como producto de su trabajo descentralizado en años pasados, intervenir específicamente sobre el campo de la corrupción educativa se ha vuelto una exigencia impostergable, por las graves consecuencias que ella trae sobre el desarrollo nacional.

Los datos existentes sobre la situación de la educación ya son muy graves. Llama la atención, particularmente, el gran desfase que existe entre una opinión condescendiente de la población frente a la prestación del servicio educativo y la calidad real de éste.

De un lado, la encuesta nacional de educación del Foro Educativo (2005) muestra que, en promedio, dentro de una escala de 0 a 20, la población califica a la educación nacional con una nota de 11.9; revelándose así que ella merece una nota ciertamente baja, pero aprobatoria. Podemos decir, entonces, que los peruanos califican a la educación de «regular».

Sin embargo, en sentido totalmente opuesto, están los resultados de las evaluaciones de rendimiento de estudiantes (la evaluación nacional de 2004 y, un poco antes, la prueba PISA), que muestran escandalosas deficiencias en la formación de éstos. En el caso más extremo, sólo tres de cada cien alumnos de 5º de secundaria tienen un manejo adecuado a las exigencias de su grado en matemáticas (gráfico 6).

Pero no es el único dato preocupante. En términos comparativos, de acuerdo con los resultados de la prueba PISA (gráfico 7), la educación peruana está muy por debajo de la de otros países latinoamericanos, y mucho más abajo todavía que la de los países desarrollados. Basta señalar aquí que más de la mitad (54%) de los alumnos peruanos está en el nivel 0, el mínimo, en cuanto a comprensión de lectura (no entienden lo que leen), frente al 20% del resto de países latinoamericanos y al 6% promedio de los países de la OCDE.

Gráfico 6

Consolidado Evaluación Nacional 2004

Fuente: UMC - MED

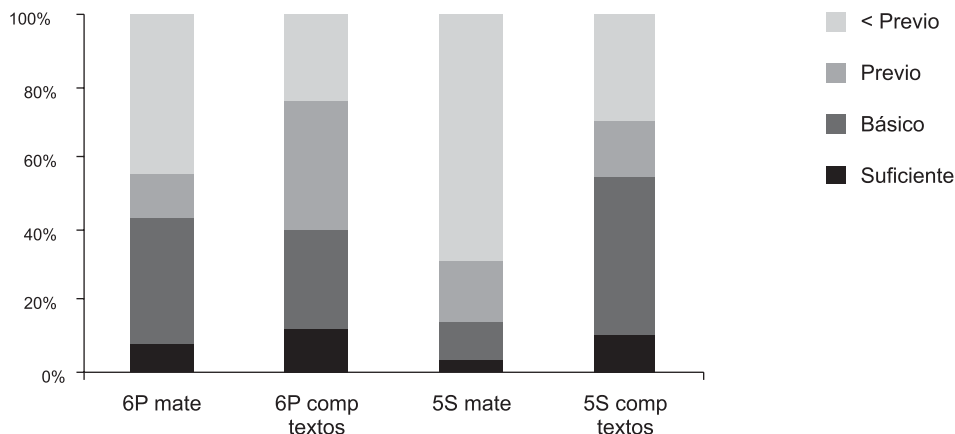
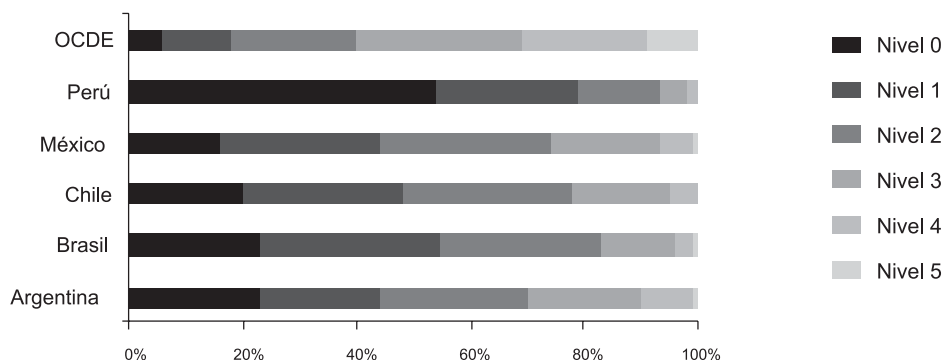


Gráfico 7

Prueba PISA (alfabetización lectora)

Fuente: UMC MED



No deja de ser sorprendente que, ante datos como los expuestos, casi un tercio de la población sostenga que el servicio educativo está «regular», cuando más bien éste pareciera ser pésimo. Una explicación que puede ayudar a entender tal desencuentro es que, de manera similar a lo argumentado en el caso de la corrupción, hay un acomodamiento de la gente a una situación en la cual «nada va a cambiar».

b. La corrupción como factor que afecta la educación

Uno de los muchos factores que incide en los pobres resultados educativos mostrados es la corrupción. La presencia de la corrupción en la educación está bastante extendida y, además, es muy comentada; sin embargo, a la vez, es un fenómeno muy poco estudiado, y también un problema insuficientemente denunciado, que es distinto a que sea sólo conocido o rumoreado.

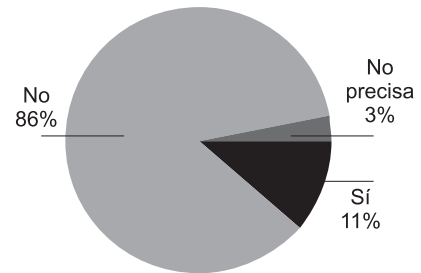
Como señala la encuesta, el 11% de los padres de familia reconoce que en alguna instancia del sector educativo (direcciones regionales, unidades de gestión educativa, centros educativos y aulas/maestros) se le pidió una coima por realizar algún trámite (gráfico 8).

Tal proporción aparenta ser pequeña, pero en términos absolutos (es decir, la frecuencia de casos) no lo es². Aún así, la denuncia ha sido muy baja: sólo el 6% de afectados por actos corruptos, en general, denunció los hechos. En relación con la magnitud del problema, particularmente en el sector educativo, parece ser muy poco.

¿Cómo se puede sostener tal afirmación? Porque precisamente partiendo de tal premisa, Proética y la Defensoría del Pueblo vienen llevando a cabo, desde agosto, una campaña para promover la denuncia de actos corruptos en el ámbito de la educación básica (inicial, primaria y secundaria) en seis regiones del país. Y basta señalar aquí que solamente con una pequeña acción como esta, muy limitada en cuanto a recursos, se ha aumentado en casi el triple la cantidad de denuncias que la Defensoría recibía antes.

O sea, en lo que va de esa campaña, se viene verificando que hay una gran cantidad de actos corruptos en el sector educativo que por miedo a las represalias, dejadez, falta de información o desconfianza ante las instituciones no son denunciados, contribuyendo a mantener oculta la discusión sobre la relación entre corrupción y resultados educativos, y a que se reproduzca la impunidad.

Gráfico 8
Pedidos de coima en alguna instancia del sector



² Nótese, además, que se ha preguntado por coimas, y no por otro tipo de actos de corrupción; y tampoco se ha explorado con profundidad en la corrupción administrativa, a través de una encuesta a maestros, por ejemplo.

Ante estas constataciones, se presenta claramente, entonces, un segundo desfase: el que se da entre las denuncias de corrupción que se formalizan y la magnitud real del problema, que se supone mucho mayor.

Aunque la verdadera dimensión de la problemática de corrupción en educación no se conoce, se puede sostener que hay varios factores que están involucrados en alguna medida: la desorganización del sistema, la falta de recursos, lo extendido de la burocracia, los controles insuficientes y las propias percepciones de los miembros de la comunidad educativa. Queda pues, dentro de una agenda de investigación pendiente, profundizar el conocimiento de la dinámica de la corrupción en las políticas educativas.

Notas para la reflexión y la acción

En cuanto a una lectura más general, los resultados expuestos fortalecen el argumento de que la posición calificada como «antisistema», parece ser más bien una demanda por más y mejor Estado, con especial énfasis en una gestión pública ética, desde los sectores mas pobres y marginados.

En segundo lugar, la encuesta demuestra que la corrupción es un obstáculo muy grande para combatir la pobreza y lograr el desarrollo. Hay conciencia entre los ciudadanos que un país corrupto no es competitivo.

Tercero, si bien se reconoce su relevancia como problema y como freno al avance nacional, eliminar la corrupción se presenta como una tarea complicada y larga, básicamente por el fuerte arraigo en la forma en que los peruanos se relacionan entre sí y, principalmente, con el Estado. ¿Qué hacer? La reforma del Estado es fundamental en este sentido. Hay que ganar eficiencia, y ganarse una percepción de servicios de calidad.

Sin embargo, reforma del Estado puede significar muchas cosas. Acá que-remos decir, para empezar: simplificación administrativa, transparencia y acceso a la información y rendición de cuentas, de una parte. Y, de otra, ley de carrera pública para poder tener una burocracia calificada que permita implementar los cambios y lograr resultados de forma eficaz; y que también permita controlar las ansias de empleo que tienen los militantes de los partidos de gobierno, que es una de las más comunes causas de corrupción en las democracias contemporáneas.

Otra reflexión, íntimamente asociada con la anterior, es que tenemos que fortalecer el Sistema Nacional de Control. Resulta sorprendente que, más allá

de su desempeño real, la Contraloría General de la República solamente haya sido aprobada por el 1% de los encuestados en cuanto a su efectividad en la lucha contra la corrupción, cuando se trata de la institución que tiene que ver más directamente con cautelar la correcta gestión de los recursos públicos.

El problema del control parece ser más grave en provincias; más agobiante podríamos decir, pues la población se queja de que los órganos de control de las distintas instituciones regionales y locales no funcionan bien: tienen problemas de presupuesto y de personal, son dependientes de las mismas instituciones a las que deben controlar (aunque se está avanzando en los nombramientos de jefes de órganos de control institucional por parte de la Contraloría), y no tienen capacidad para operar porque les falta, por ejemplo, veinte soles para cubrir una diligencia en el interior. Está también el problema de que los trámites para hacer denuncias son complicados, o parecen serlo, al punto que los afectados prefieren no involucrarse en un proceso. En suma, están dadas todas las condiciones para que no se pueda ejercer bien el control.

A la par con el fortalecimiento del SNC, es fundamental darle un nuevo impulso a la reforma de instituciones como el Poder Judicial y la Policía Nacional, pues no deja de ser un contrasentido que sean éstas mismas, altamente percibidas como corruptas, las que tienen encargos formales de ser actores clave de la lucha contra la corrupción.

Un último punto de reflexión es que no debemos olvidar que es importante que la estrategia de la lucha contra la pobreza, prioridad nacional indiscutible, incluya una línea de combate a la corrupción, porque los datos de la encuesta muestran que hay una gran asociación entre pobreza, debilidad del Estado y de sus instituciones, y percepción de corrupción. Es claro, entonces, que si no tenemos instituciones fuertes no vamos a tener políticas de Estado. Y si no hay políticas de Estado vamos a seguir teniendo los mismos problemas que hemos visto a propósito del sector educación.

Finalmente, la encuesta es muy elocuente de la situación actual, pero al mismo tiempo recoge problemas de fondo. En este sentido, plantea una demanda muy fuerte frente a lo que va a ser la gestión del actual gobierno. Las altas expectativas mostradas no se reducen a que se reestablezca el principio de autoridad con medidas efectistas. Sino que es urgente entrar a trabajar y sentar las bases para solucionar los problemas estructurales del país.

Samuel Rotta Castilla

Proética

Tres condiciones objetivas que favorecen la corrupción

Evidencia de investigaciones en cinco regiones del país

Desde 2003 Proética viene desarrollando actividades de análisis e incidencia en ámbitos descentralizados: en las regiones de Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Junín y Lambayeque, y en los municipios provinciales de Cajamarca y Ferreñafe.

Uno de los más importantes productos de esas acciones en todo este período es la serie de mapas regionales de riesgos de corrupción, que son documentos de investigación que indagan, ordenan, profundizan y exponen las principales condiciones que permiten que la corrupción se reproduzca en las cinco regiones estudiadas¹. Estos textos deben ser leídos como los prime-

¹ Lambayeque (2004), Junín (2005), Ayacucho, Cajamarca y Huancavelica (2006). Estos estudios han tenido una aproximación cualitativa (grupos focales, entrevistas y revisión de documentación periodística y oficial —a través de solicitudes de información pública—) y, en el caso de los tres últimos, también cuantitativa (sobre la base de cinco variables utilizadas para medir el nivel de riesgos de corrupción en cada ámbito regional).

ros esfuerzos por recoger, organizar, sistematizar y presentar la información referida a las condiciones adversas —los riesgos— que vienen posibilitando la proliferación de los actos de corrupción en los distintos sectores de las sociedades regionales analizadas.

Más allá de los resultados específicos por región —que son, ciertamente, muy interesantes— en este texto se va a presentar de manera sintética la principal conclusión que se puede extraer al hacer una revisión de conjunto a los cinco informes: que hay tres grandes problemas objetivos que se manifiestan, en variada medida, en todas las regiones y en prácticamente todas las instituciones de todas ellas. Estos problemas son: la debilidad e ineficiencia de los mecanismos de control, investigación y sanción; la falta de transparencia y las limitaciones al acceso a la información; y las debilidades de la vigilancia ciudadana y las limitaciones a la participación.

La breve descripción que se hace a continuación de estos tres problemas, pretende aportar elementos de análisis objetivo sobre corrupción para enriquecer los análisis y comentarios que se han expuesto en este volumen a propósito de los datos subjetivos arrojados por la encuesta.

1. Debilidad e ineficiencia de los mecanismos de control, investigación y sanción

Este problema pareciera estar directamente relacionado con los elevados niveles de desconfianza que tiene la población hacia el desempeño anticorrupción del Estado en general; y hacia la capacidad de éste para procesar las denuncias por corrupción, en particular. En efecto, como muestra la encuesta, hay un 78% de peruanos que cree que hacer una denuncia es poco o nada efectivo, al punto que el 94% de los afectados por un acto de corrupción optó por no denunciar el hecho.

Los estudios regionales sobre riesgos de corrupción mencionados brindan evidencias sólidas sobre la gran cantidad de obstáculos que enfrenta el ejercicio del control y de la sanción en el interior del país.

El más notorio de estos obstáculos es el desorden que existe entre los varios organismos e instancias que cumplen con tareas de detectar actos de corrupción y sancionarlos. No sólo hay oficinas de control institucional, comisiones de procesos administrativos (especiales y permanentes), procuradurías y comisiones especializadas en algunos casos (como el CADER del sector edu-

cativo) dentro de las instituciones, sino que también pueden intervenir la Contraloría General de la República (CGR), la Defensoría del Pueblo, los congresistas de la región, la procuraduría regional anticorrupción o comisiones *ad hoc* del Consejo Regional. Además, en el ámbito de la administración de justicia, para casos donde se supone responsabilidad civil o penal, están la Fiscalía y el Poder Judicial.

La intervención descoordinada de todos estos entes dificulta la gestión de las denuncias y la eficiencia de los procesos, que pueden desenvolverse de forma paralela en dos o más oficinas y terminan siendo muy largos. Por supuesto, también pueden producirse resoluciones contradictorias de parte de distintas oficinas. Esta situación también ofrece mayores posibilidades de que se cometan actos de corrupción, al aumentar la cantidad de funcionarios involucrados, pero, más importante, porque toda la confusión reduce, si no elimina, la transparencia sobre la gestión de los documentos. Finalmente, al duplicarse funciones, se genera un irracional gasto de los exiguos recursos que se dedican al control de la corrupción.

Pero esa ineficiente maraña de organizaciones, competencias, normas y funciones no es el único ni el principal problema.

De acuerdo con las investigaciones sobre riesgos de corrupción lo más preocupante es que, en la práctica, la voluntad del titular de una institución podría llegar a ser determinante para sancionar adecuadamente o no los actos de corrupción, debido a que los entes de control dentro de las instituciones no tienen autonomía real frente al poder de aquel.

Esta situación se genera porque, en primer lugar, la designación de los funcionarios encargados depende de los titulares institucionales. Pese a que la ley del Sistema Nacional de Control establece que los jefes de los OCI dependen ahora de la CGR, tanto en su designación como en su remuneración, se está avanzando muy lentamente en la implementación de este aspecto de la norma, básicamente porque la CGR no cuenta con recursos económicos para incluir en su presupuesto los sueldos de los jefes de los OCI de todo el país. En el caso de los funcionarios de los OCI, éstos siguen siendo dependientes de la institución que deben controlar, pudiendo ser rotados a otra oficina en cualquier momento. Y, por otra parte, los miembros de las comisiones de procesos administrativos son funcionarios de distintas oficinas que forman parte de éstas como una tarea secundaria frente a su responsabilidad original; no están especializados en herramientas de investigación y evaluación de casos de

corrupción, y se reúnen periódicamente a hacer el análisis de los procesos bajo su competencia, constituyendo un modelo bastante ineficiente.

En segundo lugar, hay también una dependencia presupuestal de los OCI con respecto a las instituciones en las cuales están insertos. Estos organismos son los brazos descentralizados del SNC, cuyo núcleo y motor es la CGR; sin embargo, sus acciones son solventadas con dinero de las respectivas instituciones, las cuales, en su mayoría, ya tienen presupuestos muy reducidos; y, ante la disyuntiva si gastar en control (presupuesto operativo y remuneraciones del personal que integra el OCI) o en alguna pequeña obra para el distrito, optarán por lo segundo.

Y un tercer elemento que limita el control dentro de las instituciones es que las investigaciones de los OCI, los órganos especializados, terminan como recomendaciones que son alcanzadas al titular institucional (con copia a la CGR). Este debería derivarlas a la comisión de procesos administrativos respectiva: la permanente o se conforma una especial, en el caso en que esté involucrado un alto funcionario (categoría F-4 en adelante). Las comisiones vuelven a investigar los casos y sus propias recomendaciones son elevadas, nuevamente, al titular institucional, para que decida².

Pero el control y la sanción enfrentan también otros problemas en el interior del país. La dificultad para controlar las adquisiciones públicas y la contratación de personal es uno de los más serios. En el primer caso, la mayoría de las adquisiciones realizadas por los gobiernos subnacionales no es de carácter público (convocatoria abierta), sino selectivo. Ello, claro está, no es en sí mismo corrupción, pero sí configura una situación que permite que actos corruptos se puedan cometer con más facilidad, tanto así que el propio CONSUCODE recomendó que se hagan compras corporativas para aumentar los montos y que se tenga que comprar por modalidades públicas y, por lo tanto, más transparentes. Hay que considerar, además, que algunas adquisiciones son muy especializadas, y requieren de un control igualmente especializado que no necesariamente existe.

² La CGR está desarrollando propuestas para reformar los mecanismos de control y que los OCI sean el único espacio de prevención e investigación en las entidades públicas, con autonomía y con carácter vinculante cuando se encuentre responsabilidades civiles y/ o penales, para reducir la carga procesal en el sistema de justicia y reducir los tiempos para sentenciar. También se contempla la conformación de un tribunal dentro de la CGR que se dedique al juzgamiento, no sólo de los temas contables, sino de todas las faltas administrativas contra la gestión pública, entre ellas las de corrupción.

En el segundo caso, el de la selección de personal, el gran problema tiene que ver con la dificultad de controlar el tráfico de plazas públicas. Persiste la práctica de utilizar éstas como pago por favores a simpatizantes políticas, familiares y amistades, o como medio para lograr réditos económicos o políticos. Aquí no se trata sólo de que los esfuerzos de control son muy reducidos en comparación con el tamaño del conjunto de plazas a controlar (el Estado es el principal empleador en buena parte del interior del país), sino que los propios mecanismos de selección de personal son insuficientes y precarios, particularmente en sectores amplios, como el de educación.

Y el último gran problema que debe señalarse es el control de los pequeños actos de corrupción, que se realizan de forma cotidiana y que involucran sumas muy reducidas. Estos actos son los que los ciudadanos experimentan de manera directa, y son los que más les molestan. Sobre ellos es poco lo que el control puede hacer, debido a que sus limitadas acciones se concentran en otros problemas que representan un perjuicio monetario mayor para las instituciones públicas.

Antes de pasar al siguiente punto, es importante hacer notar que la problemática del control y la sanción institucional no se restringen a los gobiernos subnacionales, sino que también se presentan en el sistema de justicia. En el Poder Judicial, por ejemplo, suele ser normal que el presidente de la Corte Superior sea también el jefe de la Oficina Descentralizada de Control de la Magistratura (ODICMA), con lo cual la autonomía se reduce, cuando no se elimina. Esta oficina tampoco cuenta con personal especializado; y, además, no forma parte del SNC.

En la administración de justicia se tiene que considerar también que los fiscales y magistrados no necesariamente están especializados en el manejo de normas sobre faltas contra la administración pública, lo cual podría volver más engorrosos los procesos en ese campo.

2. Falta de transparencia y limitaciones al acceso a la información

La transparencia pública y el acceso a la información están planteados desde el Estado como una responsabilidad y un derecho que todas las instituciones públicas deben de acatar y garantizar. Ya existe la base legal (ley 27806) y se está en un lento proceso de implementación tecnológica (portales electrónicos).

Con respecto a esto, los mapas de riesgos de corrupción muestran que más importante que contar con computadoras y acceso a Internet es que las autoridades y funcionarios se interesen por publicar la información de sus instituciones, lo cual reflejaría un cambio de las prácticas relacionadas a aquello que se conoce comúnmente como «cultura del secreto».

Los diagnósticos presentan algunas diferencias entre las instituciones de las distintas regiones³. Sin embargo, en todas las regiones hay una coincidencia en señalar que el problema de la falta de transparencia está más agravado en el Poder Judicial o el Ministerio Público. La explicación a esa situación es una combinación entre la falta de sistematización de información, desinterés por parte de las autoridades y poca disponibilidad de tiempo.

Una consecuencia común de la escasa transparencia hacia la población es el poco conocimiento de ésta sobre lo que pasa en las instituciones, generando un ambiente propicio para la elaboración de suposiciones y rumores alimentados por la información que recogen de los medios de comunicación locales, cuyo desempeño suele ser deficiente; o también a través de otras vías informales (amistades, conocidos o familiares), o de posibles experiencias directas con actos menudos de corrupción.

El agravamiento de la brecha entre el Estado y la sociedad es el resultado más general. Como se ha visto, el Poder Judicial es percibido como la institución más corrupta; sin embargo, al profundizar en las causas de esa opinión con entrevistas a actores locales, pareciera que la gente no sabe precisar con exactitud por qué sería más corrupto que otras instituciones. De hecho, uno de los entrevistados en la región Cajamarca afirmó: «Este tipo de corrupción es de la que no se ve, pero que se siente».

Si bien los gobiernos locales —gracias a que existen otros espacios de diálogo (consejos de coordinación, presupuestos participativos y audiencias públicas)— tienen una relación un poco más diáfana con la población, aún no se han logrado asentar prácticas adecuadas de transparencia institucional. Pese a las nuevas normas, la información sigue siendo asumida por estos funcionarios, en general, como secreta o, en todo caso, como propiedad de la institución, y se reservan el derecho de informar y brindarla sólo como un

³ El municipio provincial de Cajamarca recibió el año 2005 el premio de Ciudadanos al Día (CAD) de Buenas Prácticas Gubernamentales por el servicio de atención al ciudadano, y el municipio provincial de Ferreñafe (Lambayeque) quedó finalista en la categoría de transparencia y acceso a la información en las dos ediciones del premio (2005 y 2006).

favor a aquellos que sean amigos o, en su defecto, a ciudadanos que aparenten tener presentes sus derechos y muestren condiciones para entablar denuncias contra la institución, como es el caso de los miembros del equipo de Proética o de ONG locales que hicieron pedidos de información para estos diagnósticos de riesgos de corrupción.

En ese mismo sentido, el grueso de la población se encuentra en gran desventaja para acceder a la información pública ya que, como se pudo constatar en la mayoría de las solicitudes que se realizaron, si es que no se cuenta con los recursos necesarios para hacer constantes llamadas y presionar hasta que se otorgue la información, lo más probable es que no se consiga satisfacer la solicitud.

3. Debilidades de la vigilancia ciudadana y limitaciones a la participación

Como parte del proceso de descentralización, se ha conseguido que se creen espacios formales de participación, como los presupuestos participativos y los consejos de coordinación regionales y locales en todos los gobiernos descentralizados, con el objeto de involucrar a la ciudadanía en un papel consultivo de la gestión de las cosas públicas.

No obstante, luego de haberse creado estos espacios, las expectativas generadas entre la sociedad civil se han ido desvaneciendo, debido a que, en general, éstos tienen una relevancia muy reducida frente a la toma de decisiones. Es cierto que los presupuestos participativos se vienen realizando bajo una mejor organización y muestran mejores resultados; pero en el conjunto de la gestión todavía son limitados. Más grave es el caso de los consejos de coordinación, los cuales producen acuerdos que pocas veces dejan el estado propositivo para concretarse en obras, servicios o políticas.

Además de estos espacios formales, la ciudadanía también participa a través de otras organizaciones de base y no gubernamentales. Sin embargo, pese a que cumplen una innegable labor para mejorar las condiciones de vida de sus miembros, tal como se ha podido encontrar durante las investigaciones, ha habido casos dentro de cada tipo de organización, que en alguna medida han perjudicado su imagen (dirigentes de clubes de madres que traficaban con los alimentos, funcionarios de ONG que utilizaban mal los recursos de la cooperación, sindicalistas que transaban con las autoridades para obte-

ner beneficios personales en desmedro del gremio, o miembros de rondas campesinas que cobraban cupos, entre las quejas más recurrentes de los actores locales entrevistados).

Por otra parte, la vigilancia desde el sector empresarial sobre las adquisiciones estatales es casi nula. Como ya se ha dicho, este es un espacio muy susceptible a los problemas de corrupción (no está de más recordar que en el interior el Estado es el principal comprador), y no será suficiente con mejorar los mecanismos de control sobre los procesos, si es que no se involucra a los empresarios que participan en ellos. El problema principal que corroboran los mapas de riesgos es la arraigada idea (en ambos lados de la transacción) de que es necesario ofrecer regalos, incentivos o pagar un 10% (o lo que sea) para hacerse acreedores de las buenas-pro.

La vigilancia empresarial sobre las compras públicas es indispensable para cualquier política anticorrupción que pretenda reducir los riesgos de que se concreten actos corruptos en ellas. Las cámaras de comercio podrían convertirse en actores clave para desarrollar un empresariado regional que cuente con la ética y las capacidades para impedir que esa idea se siga reproduciendo.

Como balance de las investigaciones regionales, se puede sostener que es medular que la vigilancia desde la sociedad civil sea entendida como una herramienta que servirá a los gobiernos y a las instituciones públicas para mejorar sus gestiones. Pero la evidencia muestra que para la mayoría de funcionarios públicos la vigilancia se presenta como un peligro, como la amenaza política de ser atacados ante la opinión pública.

Es verdad que una apreciación como esa no es del todo incorrecta. Parte de la responsabilidad de que la vigilancia haya sido entendida de esta manera recae en la actuación de los medios de comunicación locales, quienes tienen serios problemas para desarrollar formas más objetivas para plantear las noticias, sin caer tanto en las difamaciones y noticias sensacionalistas. Y otra parte recae en que, en efecto, ha habido y hay organizaciones sociales que vigilan, por ejemplo, una gestión local, escondiendo intereses políticos de querer llegar al poder; de tal manera que la vigilancia es usada como un instrumento de hostigamiento político a la autoridad.

Es importante que en el transcurso del actual proceso de apertura de la esfera pública se vayan estableciendo las condiciones, tanto desde el Estado como desde la sociedad civil, para que se desarrolle un tipo de vigilancia ciudadana que en vez de aumentar las diferencias entre esos dos ámbitos, sirva para encontrar puntos de encuentro. Las organizaciones de la sociedad civil

deben ir desarrollando y aplicando estrategias y herramientas que vuelvan más productivas sus acciones de vigilancia ciudadana. Por el lado del periodismo se debe de intentar, en la medida de los escasos recursos existentes, establecer criterios básicos de reporte e investigación, empezando por una elemental corroboración de la información y manteniendo la ética periodística. Y, por el lado del Estado, se debe asegurar la autonomía y promover el fortalecimiento institucional de los espacios de participación ciudadana.

Comentarios

Samuel Abad

Defensoría del Pueblo

La reflexión que puede aportar la Defensoría del Pueblo a partir de esta encuesta se concentra en el amplio y complejo tema de las reacciones y respuestas de la ciudadanía cuando se entera de un acto de corrupción.

De acuerdo con la encuesta, 94% de personas que se vieron afectadas por un acto de corrupción no lo denunció. ¿Por qué? El 29% respondió que denunciar «no sirve para nada», el 22% argumentó que «no me quiero hacer problemas», mientras que 15% no podía probar la denuncia. Debe anotarse, además, que 48% del total de encuestados no sabe dónde denunciar los actos de corrupción.

En sentido contrario, debe considerarse que hay un 17% que sí muestra confianza y expectativa en la labor contra la corrupción que realiza la Defensoría del Pueblo, frente a porcentajes más bajos de otras instituciones públicas y privadas (10% confía, en la misma línea, en la Iglesia católica).

Una primera reflexión que surge a partir de esta rápida revisión de algunos resultados de la encuesta, es que en el Perú no se va poder avanzar si no se enfrenta de manera articulada este problema y si no se tiene voluntad política para aplicar una estrategia anticorrupción clara.

Esta estrategia tiene que tener como elemento clave fomentar la práctica de la denuncia. Quejarse frente a los malos hábitos es un derecho muy poco

practicado y hasta desconocido entre la población, básicamente por la ampliamente señalada desconfianza frente a las instituciones. Hasta que la ciudadanía no tenga confianza en las instituciones correspondientes, no se podrá materializar el derecho a la denuncia.

Por lo tanto, un primer objetivo a alcanzar dentro de la estrategia sería garantizar el desarrollo institucional del Estado para procesar las denuncias. Paralelamente, se debería generar entre la ciudadanía las capacidades para asumir el poder para denunciar. Mientras no ocurra esto, esta encuesta arrojará resultados parecidos cada vez que se aplique. Probablemente aparezcan algunas diferencias; pero serán menores frente a la ausencia de indicios de un cambio sustancial.

Y una segunda reflexión está relacionada con lo que ha hecho la Defensoría del Pueblo en esta materia; y con lo que está haciendo para tratar de apuntalar un tema tan severo y tan difícil como la lucha anticorrupción.

Como antecedente, habría que decir que la Defensoría, como elemento del tramado institucional democrático, nace en Suecia: es el *Ombudsman*. En América Latina aparece bajo el nombre de Defensoría del Pueblo, pero obviamente lo hace en un contexto y en países con realidades y problemáticas muy distintas a las de aquellos países que le dieron origen. Por lo tanto, la Defensoría del Pueblo ha tenido que diseñarse en función de la realidad en la cual iba a actuar para enfrentar los problemas prioritarios.

Respecto a esto último, en el Perú existen dos ejemplos interesantes, valiosos y recientes de esta respuesta a problemas urgentes de nuestra realidad. El primero es la lucha por la transparencia de las entidades públicas y gubernamentales y la promoción del acceso a la información, en un país que ha vivido y sufrido bajo los patrones de conducta pública de lo que se conoce como «cultura del secreto». Grandes esfuerzos de la Defensoría fueron dirigidos a lograr disposiciones que reconozcan y faciliten el acceso a la información, rompiendo con la institucionalización de esa forma de entender y practicar la gestión de los asuntos y recursos públicos.

En efecto, en el año 2001, durante el gobierno de transición del presidente Paniagua, se logró dictar un decreto supremo que establecía el procedimiento para garantizar el acceso a la información pública (DS 018-2001-PCM) y un decreto de urgencia (035-2001) que hacía lo propio en la materia específica de las finanzas públicas. A partir de ese momento se discutió la ley de transparencia y acceso a la información pública, proceso en el cual la Defensoría del Pueblo intervino activamente promoviendo la idoneidad de la norma

en cuanto a que contemplara los requisitos básicos para garantizar la transparencia. Como se sabe, esta ley se aprobó finalmente durante el gobierno del presidente Toledo.

Luego de la entrada en vigencia de esta norma, la función de la Defensoría en un país como el nuestro, acostumbrado a que las leyes no se cumplan, ha sido la de verificar que la ley de transparencia sí se cumpla. Precisamente, una de las preguntas en la encuesta indaga por el respeto de los peruanos a las leyes: 82% dice que éstos no las respetan. Pues frente a esta realidad, muchas acciones de la Defensoría se han centrado en supervisar el cumplimiento de la ley de acceso a la información, con el fin de que las entidades públicas tengan portales de transparencia, que brinden la información pertinente, que respondan rápidamente a los requerimientos y diseñen mecanismos institucionales que garanticen y fomenten la transparencia.

Sin embargo, pese a los avances logrados desde la entrada en vigencia de la ley, todavía existen problemas en torno a la falta de transparencia, siendo uno de los principales fomentar los conflictos sociales. Desde hace algún tiempo, la Defensoría del Pueblo viene haciendo reportes periódicos sobre estos conflictos en el Perú. En el reporte N° 31 (septiembre de 2006) se informa de 95 conflictos sociales, de los cuales el 37% se origina por el incumplimiento de decisiones judiciales o incumplimiento de actos administrativos. Luego, hay un 22% que es producto de presuntas irregularidades en el manejo de los recursos económicos públicos, y un 18% que se debe a la ausencia de rendición de cuentas y falta de información sobre la gestión. Sumados estos dos últimos, se puede afirmar que un 40% de los conflictos tiene que ver con problemas de corrupción, generados directamente por situaciones de falta de transparencia. Por eso es que la Defensoría insiste en fomentar el ejercicio de la transparencia como mecanismo preventivo para luchar contra la corrupción.

Y el segundo ejemplo de la actuación de la Defensoría del Pueblo frente a las urgencias del país es la lucha contra la corrupción en el sector educación. Actualmente se viene desarrollando una campaña en este sentido, a través de una alianza entre esta institución y la asociación civil Proética, que empezó el 16 de agosto de 2006 y cuya etapa piloto se está implementando en seis regiones (Ayacucho, Cusco, Junín, Huancavelica, Lambayeque y Loreto).

Esta experiencia se ha iniciado porque, a través de los años, una de las instituciones contra las cuales la gente se ha quejado más ante la Defensoría es el Ministerio de Educación (y sus dependencias descentralizadas).

La campaña difunde y promueve el derecho de todo ciudadano a quejarse. Ello no sólo implica el hecho de denunciar, sino de estar informado y de que haya una respuesta institucional apropiada a la queja, tal como se ha mencionado antes. Este es el sentido de la campaña: sugerir una ruta para devolverle credibilidad a las instituciones del Estado frente a las demandas de la población.

En definitiva, la Defensoría del Pueblo es consciente de los resultados y retos que plantea esta encuesta, y por ello viene trabajando en el marco de sus competencias para aportar a la lucha contra la corrupción.

Augusto Álvarez Rodrich

Perú 21

La encuesta nacional sobre corrupción del año 2006 no muestra cambios significativos en relación con las de años anteriores (2002, 2003 y 2004). Entre las diferencias más importantes hay un aumento en la percepción de la corrupción como problema del país entre 2004 (26%) y 2006 (30%); pero debe notarse que en el año 2002, cuando el país aún estaba «shockeado» por la constante aparición de videos de personajes vinculados con la corrupción del gobierno de Alberto Fujimori, un 29% de la población ya señalaba el problema.

Es una mala señal que la percepción de la gente sobre este problema siga relativamente en el mismo nivel. Eso pareciera revelar que la corrupción está instalada entre los peruanos, que se le aceptara y tolerara en lo cotidiano, como para terminar diciendo: «¡pues así es el Perú!»

Es algo semejante a lo que ocurre con la situación de los niños que se aglomeran en las esquinas donde hay semáforos para pedir limosna a los automovilistas, o al hecho de que la educación no funcione, que haya malos congresistas o que los servicios públicos básicos sean de pésima calidad.

Ante todos estos problemas hay una actitud en la ciudadanía de aceptación de la normalidad. La gente siente que es muy difícil contrarrestarlos. Aunque quisieran hacer las cosas de forma distinta, las personas van encon-

trando la manera de adaptarse a un sistema que creen que nunca va a cambiar. Por ejemplo, los abogados aprenden cómo coimear; y como contraparte, hay jueces que se pueden comprar con una bolsa de chifles, o policías con sólo cinco «lucas». Están, también, las autoridades de los gobiernos central, regional o municipal que se aprovechan de la ejecución de obras públicas. Y están las empresas que se adaptan a la forma mañosa de hacer obras y de venderle al Estado obteniendo beneficios irregulares.

En todos los sectores y ámbitos de la vida se van encontrando mecanismos para adaptarse a esa realidad, a ese «así son las cosas». En el periodismo, por ejemplo, también hay chantajistas que usan el oficio al servicio de la corrupción, sea por acción o por omisión, en ambos casos inducidos por una coima.

Ahora bien, esta supuesta normalidad no es que satisfaga a la gente ni la deje cómoda. Por el contrario, se trata de hechos que irritan a cualquiera y que producen indignación. El problema, sin embargo, es que, ante la falta de soluciones de fondo al tan antiguo problema de la corrupción, la gente en el Perú ha tenido que ir encontrando maneras de convivir con ella.

Sin embargo, ello no tendría por qué ser necesariamente así. La experiencia de otros países que tienen estándares muy altos de honestidad lo indica. En general, en estos países los niveles de calidad de vida de la población son también altos o muy altos.

No es que estos países sean exitosos necesariamente porque son honestos, ni que sean honestos porque son exitosos. Pero sí es cierto que suele haber una coincidencia entre honestidad y progreso.

En las mediciones de percepción de integridad realizadas y publicadas anualmente por Transparencia Internacional se puede ver que son los mismos diez o quince países los que están siempre en los primeros lugares: Finlandia, Nueva Zelanda, Singapur, Suecia. En América Latina, Chile. Estos países tienen estándares de honestidad mayores que el resto y, a la vez, han logrado mejores niveles de vida para el promedio de sus ciudadanos.

En muchos de estos países la honestidad en el manejo de los bienes y servicios públicos y el respeto a las leyes se manifiestan de distintas maneras. En Singapur, por ejemplo, luego de terminar una reunión entre el Canciller y otros cuatro periodistas de distintos países, el alto funcionario nos acompañó hasta afuera del edificio de la Cancillería. Cuando le pregunté por qué la atención, él me explicó que quería fumar un cigarro y que fumar en las ofici-

nas estaba prohibido. La norma, como se ve, es para todos, sin excepción. Y todos la cumplen.

Otro caso similar me ocurrió en Nueva Zelanda. Allí, tuve una reunión con el Canciller de ese país, pero la cita tuvo que realizarse en su oficina de campaña electoral, pues ese día iba a trabajar en ese asunto, y eso no lo podía realizar desde su oficina gubernamental. Esta diferenciación entre dos tipos de actividades se basaba en un cumplimiento elemental y muy presente de respeto a las normas.

¿Qué ilustran estas anécdotas? Que sí se puede introducir prácticas en el nivel de las acciones cotidianas para ir aumentando la integridad pública de un país, a contracorriente de la idea que predomina en el Perú de que nunca se va a poder cambiar nada. La experiencia de otras sociedades refleja que la corrupción, la falta de honestidad, el abuso o el poco respeto hacia las leyes no tienen por qué ser parte del paisaje natural, y que una nación no tiene por qué acostumbrarse a vivir con esos elementos.

Por eso mismo es tan importante una encuesta como la que estamos comentando. Aunque siga arrojando resultados parecidos año tras año, es muy útil para recordarnos a todos que los peruanos seguimos conviviendo con la corrupción; y para tratar de hacer que la sociedad se movilice para luchar en contra de ella, no sólo de forma esporádica, como cuando se desatan situaciones escandalosas y hasta grotescas de corrupción, sino en un esfuerzo sostenido y permanente, que no se diluya, y en el que confluyan todos los sectores.

Beatriz Boza

CAD Ciudadanos Al Día

La ausencia de voz ciudadana y la corrupción

Los peruanos, según esta encuesta, saben que la corrupción hace daño; sin embargo, no tienen voz para denunciarla. Una de cada dos personas no sabe donde denunciar la corrupción, el 78% cree que los resultados de una denuncia son poco o nada efectivos y casi 40% no confía en ninguna institución capacitada para resolver este problema.

Por eso el peruano guarda silencio, afectando su autoestima como persona y como nación. Quedarse callado es el efecto de una mordaza obligada que anula su ser, sus preferencias y su individualidad. Sin voz, la ciudadanía se desvanece hasta desaparecer.

Entonces, no sorprende que 82% de los peruanos crea que sus compatriotas no respetan las leyes; ni que una gran mayoría considere que si éstas se respetan es porque se le tiene temor al castigo, antes que por convicción o por sentido cívico.

El rol del Estado es precisamente oír y fomentar la voz de la ciudadanía. Sólo de esta manera la autoridad sabrá de los problemas prioritarios que debe atender. Para ello se tiene que brindar toda la información pertinente, rendir cuentas, enseñar lo que se hace y lo que debe saber el ciudadano, de forma

tal que se le da las herramientas para hacerlo partícipe y protagonista de su destino. Ese es el reto del Estado moderno y, por lo tanto, de la reforma del Estado en el Perú.

Una encuesta realizada por la Universidad de Lima en la ciudad de Lima, preguntaba si las personas estaban informadas acerca de cómo se gastaban los recursos públicos. 84% respondió que estaba poco o nada informado. También indagaba qué tipo de información el ciudadano quisiera recibir del Estado, y la gran mayoría respondió que necesitaba orientación sobre procedimientos y requisitos para realizar trámites. Se hace evidente que las personas encuestadas no consideraban la posibilidad de poder auditar al Estado, como lo hacen los accionistas o propietarios de una empresa. Menos aún existe una noción de derecho a conocer ese tipo de información.

Según datos del más reciente Latinobarómetro, sólo uno de cada diez peruanos cree que el Estado y sus autoridades hacen buen uso de los recursos públicos. Esta proporción ubica al Perú, junto a Haití, como los países de la región en donde menos ciudadanos confían en la administración pública.

Papel de la sociedad civil

Para ayudar a que el Estado cumpla con su rol de brindar información y así fortalecer la voz de los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil pueden promover e incentivar las prácticas de transparencia y acceso a información. En este esfuerzo se encuentra CAD Ciudadanos al Día.

El Premio a las Buenas Prácticas Gubernamentales es una iniciativa que en momentos en que se presenta esta encuesta, ya se encuentra en su segunda edición. Un equipo técnico y un jurado bastante exigentes tienen a su cargo la evaluación de experiencias exitosas en todo el país. Hasta ahora se han podido identificar veintinueve entidades con buenas prácticas en las categorías de Transparencia y Acceso a la Información y Consulta y Participación Ciudadana: dos empresas públicas, tres ministerios, doce municipios, dos gobiernos regionales, cuatro reguladoras, un programa y cinco organismos públicos descentralizados. Entre éstas, es importante destacar las iniciativas de las municipalidades, que son las instituciones más cercanas a la gente: las políticas de información del municipio provincial de Piura y del distrital de Miraflores; la solución del municipio de Pacasmayo, en donde no hay recursos para tener un portal electrónico por lo que se optó por exponer textos

anillados con toda la información en la puerta del edificio; y la publicidad de las cuentas bancarias personales del alcalde de Ferreñafe.

Proporcionar información es una condición indispensable y el primer paso para el ejercicio de la ciudadanía. CAD Ciudadanos al Día considera que es una de las más eficientes estrategias anticorrupción, pues ayuda al fortalecimiento de la conciencia sobre los derechos ciudadanos. Sin información precisa y transparente será difícil contribuir a generar autoestima y ciudadanía entre los peruanos.

Elena Conterno

PRODES

Los resultados de la última encuesta nacional sobre corrupción pueden leerse en relación con el proceso de descentralización del país. Este proceso se inicia en el año 2002 y se ha visto recientemente impulsado por veinte medidas anunciadas por el actual gobierno, de las cuales la mitad se refiere al otorgamiento de mayores responsabilidades a los gobiernos regionales y locales.

La encuesta ubica a las municipalidades y gobiernos regionales en el cuarto y el quinto lugar entre las instituciones percibidas por la población como las más corruptas. Se ubican después del Poder Judicial, la Policía y el Congreso, y antes que el Gobierno Central.

La diferencia de esta percepción entre Lima y el interior del país es notoria. En Lima, las municipalidades son señaladas en un 16% de los casos (como las instituciones más corruptas), en tanto que en el interior del país este porcentaje se incrementa a 28%. Por su parte, los gobiernos regionales son señalados en un 3% en Lima y 23% en el interior del país.

Es importante precisar que esta percepción no se refiere específicamente a los trámites evaluados en la encuesta, ya que la percepción de incidencia de corrupción en éstos es menor en el interior del país que en Lima (2,7 vs. 3,4). La percepción estaría atada más bien a la relación entre el Estado y los proveedores. Dos referencias refuerzan esta afirmación.

Por una parte, existen por lo menos diez estudios conocidos acerca de los problemas en el Programa del Vaso de Leche. Uno muy serio señala que, por ejemplo, las municipalidades prefieren comprar leche evaporada en vez de leche en polvo, porque aquella se comercializa más fácilmente. Así, muchas municipalidades compran la leche al doble o más de lo que cuesta en el mercado, a pesar de comprar en grandes cantidades.

Y, de otra parte, se puede mencionar un estudio realizado el año 2005 por PRODES, sobre la manera en que los ciudadanos estaban percibiendo el proceso de transferencia de responsabilidades y los beneficios de que las decisiones del gobierno —local o regional— estuviesen ahora más cerca del ciudadano. De acuerdo con esta investigación, la ciudadanía consideraba que los principales beneficios eran las posibilidades de tener empleo y de que se pueda vender productos al Estado; es decir, se pensaba en los beneficios de cómo adquiere el Estado en vez de a quién se atiende y cómo se atiende.

Ambas referencias demuestran que hay amplios márgenes para la corrupción en los gobiernos regionales y locales, particularmente en el interior del país; en especial en lo tocante a cómo se abastece el Estado y cómo ejecuta el gasto.

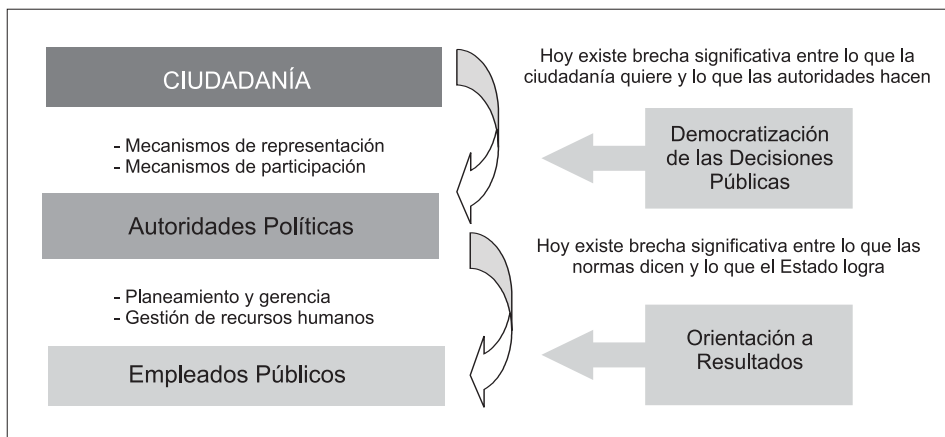
Este, ciertamente, es un escenario difícil para la descentralización. Porque la premisa detrás de todo el proceso es que los gobiernos locales pueden ser mejor controlados porque están más cerca del ciudadano y porque, como existe más información, el gobierno local puede conocer mejor las necesidades de la gente y puede tomar mejores decisiones para atenderlo.

Lamentablemente, la encuesta señala que los gobiernos descentralizados no necesariamente van a tomar mejores decisiones o ser más confiables por estar más cerca de la gente. Es cierto que existen algunos casos exitosos de buena gestión, pero en términos generales la realidad es distinta.

Está muy bien descentralizar al Estado, pero sólo transfiriendo responsabilidades no se logrará un cambio en la calidad de vida de la gente, especialmente entre aquellas personas que están a varios kilómetros de distancia de la ciudad o de la sede del distrito judicial en donde deben hacer sus trámites, o a diez días de la oficina más cercana de la Contraloría. Es importante pensar cómo reestructurar y reformar este Estado para que sus instancias puedan brindar mejores servicios y reducir la brecha entre lo que la ciudadanía quiere y lo que el Estado logra.

Según se puede apreciar en el gráfico de la página siguiente, una parte de esta brecha es que la ciudadanía elige autoridades para que la represente,

Un Estado al servicio de la ciudadanía



pero éstas no actúan necesariamente según los intereses de quienes las eligieron. Para cerrar esta parte de la brecha es importante trabajar en la democratización de las decisiones públicas.

La otra parte de la brecha se da entre lo que las normas dicen y lo que el Estado con sus empleados consigue. Para cerrar esta parte de la brecha se requiere introducir la orientación hacia el logro de resultados en la gestión pública.

¿Qué hacer en relación a todo lo anterior?

Se requiere la participación activa de la ciudadanía y sus representantes para así introducir incentivos correctos en la gestión pública.

Para ello, un primer nivel de control debe venir del control horizontal de instancias como los concejos municipales y consejos regionales, que de acuerdo a norma deben cumplir un rol fiscalizador. Sin embargo, los mecanismos de elección de las autoridades municipales y regionales del sistema peruano premian con la mayoría de los votos a quien gana, con lo cual la fiscalización de los órganos mencionados resulta difícil. Así, el alcalde elegido obtiene más de la mitad del concejo municipal, así haya ganado con solamente el 25% o menos de la votación. Esto produce gran dificultad para ejercer el control político de la ejecución adecuada de los recursos ediles. Se requiere hacer una

reforma para que en las próximas elecciones regionales y locales se elimine o atenúe este beneficio.

El segundo nivel del control debería venir de las instancias ciudadanas; es decir, de sus organizaciones o de los consejos de coordinación, por ejemplo. Lamentablemente, en general estas instancias todavía tienen serias limitaciones y requieren de capacitación adecuada. No se trata —como ocurre actualmente con algunas autoridades— de rendir cuentas en discursos de cinco horas, en los que la información está tan desordenada que no le dice nada a nadie. En general, todavía las instancias de participación ciudadana, incluyendo los comités de vigilancia creados en el marco del presupuesto participativo, no logran resultados contundentes.

Al respecto, una limitación al control ciudadano es la ausencia de canales efectivos para dar atención a las denuncias. Posiblemente, una institución como la Defensoría del Pueblo sea la mejor ubicada para asegurar esta opción a la ciudadanía, dado su reconocimiento entre la población como institución que puede tener un papel importante en la lucha contra la corrupción, y que atender las denuncias requiere un enfoque de justicia y derechos, antes que de papeleos, contadores y procedimientos, que es más cercano a la Contraloría.

Para fortalecer la vigilancia de la sociedad civil se puede empezar elaborando indicadores claros y estándares nacionales para que el Sistema Integrado de Administración Financiera (el SIAF), que transparenta la información presupuestal del Estado, esté realmente al alcance de todos y pueda ser usado como una herramienta de control.

Como conclusión, se puede señalar que si una cara de la corrupción es el pago de coimas, la otra cara es que el Estado no está dando los servicios que debería, de la manera en que debería. Se requiere una lucha frontal contra la corrupción si queremos que el proceso de descentralización logre los resultados que todos están esperando.

Julio Cotler

Instituto de Estudios Peruanos

El Perú ha vivido en caos durante los últimos treinta y cinco años. Así que el «buen» momento político y social actual (que se refleja, por ejemplo, en una relativa mejora de los indicadores de la encuesta presentada, con respecto a ediciones previas) es una ventana de oportunidades que se abre para comenzar a hacer cambios sustantivos en el país.

¿Qué cosa debe cambiar? En términos muy concretos, la encuesta expone claramente varios puntos: pobreza, delincuencia y corrupción. Todos estos son problemas de Estado, sobre los cuales debería concentrarse la actividad política.

La encuesta arroja mucha información y muestra muchos problemas, pero se debería insistir sobre un elemento que es piedra angular de todos ellos: el 82% de la población no respeta la ley.

Esta gran cantidad de peruanos que no sólo no respeta la ley, sino que además «irrespetan» la ley, o sea que no considera la ley como el eje de su actuación pública, es un hecho histórico y no un problema novedoso.

Lo que nos está diciendo este 82% es que no hay ciudadanos; o, más precisamente, que no hay ejercicio de ciudadanía en el Perú. Hay muchas explicaciones para este fenómeno, aparte de la pobreza, la desigualdad u

otros factores, entre los cuales juega un papel central la quiebra del sistema de partidos políticos.

Con referencia a la estratificación social, puede ser apropiado sostener que la proporción es tan elevada debido a que la ley siempre ha estado en contra de los pobres, que son una amplia mayoría. Ciro Alegría se preguntaba: ¿cuándo es que un campesino le ha ganado un juicio a un terrateniente?, ¿cuándo es que un obrero le ha ganado un juicio a un empresario? o ¿cuándo es que una persona que no tenía recursos económicos enfrentada a otra que sí los tenía podía ganar un juicio? Desde este punto de vista se puede considerar que la ley no es válida, en tanto responde a los intereses de determinados sectores privilegiados reducidos.

Si es que no se respeta la ley (y, yendo más allá, también se le rechaza), estamos hablando en términos generales de un problema de gobernabilidad. Ahora bien, si es que estos problemas no se resuelven institucionalmente, cabe la gran posibilidad de que se resuelven por fuera de las instituciones. Aquí aparece un fenómeno que para los sociólogos latinoamericanos ha sido un problema de toda la vida: el populismo; el cual debe ser entendido en un sentido mucho más amplio y complejo que aquel utilizado por los economistas ortodoxos dentro del simplismo neoliberal; es decir, como nada más que demagogia y gasto público.

El populismo puede entenderse como una salida ante la marginación económica, social y política sufrida por las masas populares y ante la ineficiencia de los canales institucionales para eliminarla, reducirla o aliviarla. Esta salida se encarna súbitamente en un líder, quien, pasando por encima de todas las instituciones y las reglas, resuelve (o pretende resolver) los problemas. Hugo Chávez, Evo Morales y López Obrador constituyen ejemplos netos actuales de este fenómeno; hace cuatro meses, con Ollanta Humala, el Perú estuvo al borde de entrar en esa misma onda.

¿Por qué la población habría de defender un ordenamiento de las cosas que reproduce al infinito el hecho de que 65% de la población viva en pobreza (no la mitad, como se dice generalmente, sin considerar que hay un 15% que entra y sale constantemente de esa situación) y sin posibilidades de acceder a los bienes públicos? Al contrario, si se presenta la oportunidad de superar esos problemas, no importa que el líder populista salte por encima de todas las instituciones, además de calificarlas peyorativamente y con desprecio, algunas veces —esto debe ser mencionado— con razón.

Por lo tanto, esta situación de falta de ciudadanía tiene que ser resuelta por las vías institucionales. Como se ha mencionado antes, hoy en día, este nuevo gobierno cuenta con un relativo apoyo para iniciar las reformas necesarias. De lo contrario no nos sorprendamos que la próxima vez no sea Ollanta Humala, sino Antauro Humala, o los líderes cocaleros Ibúrcio Morales o Nelson Palomino.

César San Martín

Corte Suprema de Justicia

La encuesta provoca pesar para alguien en la condición de juez de la Corte Suprema de Justicia de la República, porque el Poder Judicial resulta ser la institución que es más señalada, sea por tirios o por troyanos, como ineficiente y corrupta. ¿Qué decir o hacer al respecto, más allá del ejemplo ético que se debe dar para revertir esta percepción ciudadana? ¿Cómo enfrentarla y superarla? La situación es compleja, pues por un lado está el fenómeno de la propia corrupción judicial; y, por otro, se encuentra el problema de concretar una eficaz persecución y sanción judicial a los actos de corrupción.

En general, los datos confirman el mal funcionamiento del Estado y de la sociedad. Hay que considerar además los resultados de las encuestas anteriores (2002, 2003 y 2004). Estos problemas persisten a pesar del cambio de gobierno en democracia, y no obstante la continuidad de ésta; así como también a pesar de los cambios en la conducta y actuación de las instituciones del Estado y de sus funcionarios, de la sociedad civil y de cada ciudadano.

La percepción del problema de la corrupción es compleja. Enfrenta de un lado a un Estado que no funciona en la medida de lo necesario y, de otro, a una población que se percibe a sí misma como corrupta, ajena y distante de los poderes públicos y de sus instituciones. La anomia social, desde este punto de vista, es evidente.

Un 82% de los encuestados considera que los peruanos no respetan las leyes. Esto se relaciona con la tolerancia existente hacia actos comunes o cotidianos de corrupción. También se puede relacionar con una cierta desesperanza muy extendida en el tejido social frente al Estado. La contraparte de esto es que la conducta de los funcionarios públicos, incluida la de los jueces, no corresponde con lo que la ley exige de ellos. Por muchas razones, la práctica de la legalidad es precaria y quienes están encargados de afirmarla no cumplen con hacerlo. No puede dejar de señalarse que esto ocurre también cuando se trata de desentrañar un caso de corrupción.

Problemas generales del país

La corrupción es percibida como uno de los principales problemas del país, cerca de la delincuencia, después de la pobreza y el desempleo. Tal ordenamiento nos permite adelantar una conclusión: la ciudadanía considera como principales problemas a aquellos asociados a la precariedad o debilidad social, es decir a las fracturas de un orden social no inclusivo.

Una expresión de esas fracturas es sin duda el delito, el cual se entiende en la criminología moderna no sólo como un comportamiento individual, sino como un problema social y comunitario. El delito afecta a toda la sociedad: causa dolor al infractor, a la víctima y a la comunidad; además, este drama (desde el punto de vista de la reacción social, que es el otro eje inseparable en el análisis del crimen) no estriba en la sola existencia del delito, porque toda sociedad produce una tasa inevitable de delincuentes y de delitos. Lo relevante para nuestro país está en que la alta incidencia es producto de la ausencia de efectivas políticas criminales de control y prevención. De ahí que exista una concepción ciudadana que, a la vez que se reconoce involucrada en prácticas corruptas, rechaza a las instituciones públicas por no hacer nada efectivo al respecto y, también, por ser fuente renovada de atentados contra el erario público y contra la acumulación social de riqueza. Esta es una paradoja interesante.

Corrupción y gestión del Estado

Al focalizar el problema en el Estado, desde la lógica de las prestaciones que sus funcionarios deben llevar a cabo para servir a la comunidad, los encuestados ven a la corrupción como el principal obstáculo, seguida de la ineficiencia, la burocracia y, más lejos, la falta de recursos económicos. En esa misma línea, la percepción de corrupción de los gobiernos sigue siendo negativa, destacando el período de Fujimori.

La encuesta muestra que un 55% de ciudadanos le reconoce a la actual administración un interés por luchar contra la corrupción. Sin embargo, en la práctica, no se han definido ni lanzado todavía las políticas públicas correspondientes; lo cual expresa claramente que se está, más bien, frente a imágenes y esperanzas.

Corrupción e instituciones

Entre las instituciones percibidas como las más corruptas, se aprecia la aparición de un nuevo agente, el Ministerio de Educación, junto al Poder Judicial y la Policía Nacional, recurrentemente señaladas en años previos.

Respecto al grado de corrupción en las entidades del Estado, los jueces acumulan un 66% y los policías un 55%, seguidos del resto de funcionarios. Lo que ha variado es la valoración negativa del Congreso de la República y el gobierno central. Una de las explicaciones puede ser el reciente cambio de régimen y las medidas iniciales adoptadas, de amplia difusión a través de los medios de comunicación. Llama la atención que si se descuenta a la Defensoría del Pueblo, cuya misión no es directamente combatir y reprimir la corrupción, y a la Iglesia, cuyo papel de guía moral es incuestionable y fundamental, se tiene como resultado que los órganos públicos encargados legalmente de enfrentar la corrupción no merecen la confianza ciudadana.

El bajísimo nivel de aceptación llega al 8% en el caso de la Policía Nacional y al 4% para la Fiscalía y el Poder Judicial. La Contraloría recoge un escasísimo 1%. Esta es una evidencia de que el Estado tiene un déficit muy grave de legitimación social: como no cumple el rol que debería, no es visto como eje clave para enfrentar el complejo fenómeno de la corrupción.

Percepción de la ciudadanía sobre sí misma

La encuesta arroja un resultado devastador respecto a cómo la ciudadanía se percibe a sí misma frente a la corrupción. el 83% considera que el Perú es un país «corrupto» o «muy corrupto». Aunque haya un ligero descenso del 91% en la encuesta del 2004, los ciudadanos dicen que son «corruptos» en un 52%; y se tiene la impresión de que la corrupción, al cabo de cinco años, seguirá igual o habrá aumentado, con una ligera mejora en relación al año 2004.

Los responsables de la corrupción para los encuestados son los gobernantes y la propia ciudadanía, aunque seguidos muy de cerca por los políticos y los funcionarios públicos (los jueces deben estar incluidos en este último rubro, aunque en otros acápite de la encuesta se les individualiza). Más rezagados aparecen los empresarios y los militares. Ello significa que, en el imaginario social, la corrupción no está asociada a prácticas empresariales, pese a que éstas constituyen la otra cara del fenómeno: el corruptor.

La población frente a la corrupción cotidiana

En el ámbito cotidiano de las relaciones inmediatas del ciudadano con el Estado, llama la atención el resultado de 67% que valora como neutral el fenómeno recurrente e institucional de la coima. Existe una percepción muy arraigada de una vocación por la ilegalidad y una tolerancia social bastante extendida a actos comunes de corrupción a la vez que se estima que un 78% de las denuncias no son efectivas.

Retos

Finalmente, ¿cómo configurar un programa de prevención nacional contra la corrupción? En un Estado moderno, democrático y de derecho es impropia la pugna entre el intuitivo y militante voluntarismo político y el despotismo no ilustrado. Más bien, de lo que se trata es de apuntar a un control razonable de este fenómeno social y, por tanto, de construir un programa a mediano y a largo plazo que neutralice las condiciones que la hacen posible

y rentable. No basta sólo con un adecuado sistema legal que desmotive practicar la corrupción.

En términos estructurales es imprescindible diseñar y poner en ejecución un conjunto de políticas públicas que incidan en el denominado «escenario criminal» y no solamente en el delincuente. Se debe encarar los valores sociales actualmente vigentes, las oportunidades de actuación de los actores sociales o de posibilidades del crimen, sus bases económicas, el régimen jurídico que lo sostiene, el desempeño público y privado, y varios aspectos más específicos (licitaciones, concursos de precios, licencias y trámites en general).

Por ejemplo, las veedurías ciudadanas deben dejar de ser sólo propuestas para convertirse en una línea de ejecución dentro del programa de prevención nacional anticorrupción. Cabe recordar que la corrupción es un «delito de encuentro», que supone la intervención voluntaria de dos partes, el corruptor y el corrompido, y se presenta en un clima social concreto en el que la anomia, la tolerancia social y la ineficiencia estatal juegan un papel de incalculables dimensiones.

Así mismo, el programa de prevención contra la corrupción debe formular estrategias amplias y profundas que afirmen la cultura de la legalidad y el imperio de la ley. Es imprescindible imponer la transparencia en los actos públicos, arrinconar la práctica del sigilo y de la opacidad en el ejercicio del poder público y de los actos que impliquen contactos y relaciones entre el ciudadano y la administración pública.

Respecto de la política penal, mucho se puede hacer en términos de eficacia preventiva general de las penas y desmotivación para el crimen. Las investigaciones criminológicas sugieren que las penas son sólo moderadamente disuasivas. No interesa en estos casos el rigor nominal de la pena abstracta sino la percepción por parte del infractor y de la comunidad del riesgo de ser descubierto, detenido y penado; es decir, que el infractor tenga claro que la impunidad es relativa y hasta cierto punto casi imposible. Esto se puede lograr articulando esfuerzos en materia de penas con reformas sostenibles en la administración de justicia, para que el efecto preventivo tenga sustancia, como argumentan diversos expertos.

De otro lado, el Poder Judicial tiene problemas gravísimos en materia de control de corrupción, pero existen posibilidades de acción. Con voluntad institucional, transparencia y constancia, la inspección de los tribunales y las políticas de gestión, podrían ser superados, en el marco de una reforma integral del Poder Judicial.

José Ugaz

Ex Procurador Anticorrupción

Antes de pasar al comentario de la encuesta, quisiera resaltar dos puntos que me parecen de gran importancia: el primero es que el sector privado esté involucrándose en una problemática como ésta. Los empresarios tienen una responsabilidad fundamental en la lucha contra la corrupción, y es un logro encomiable que hayan respondido a la convocatoria de una ONG como Proética en el esfuerzo de elaborar esta encuesta.

Lo segundo es que esta encuesta, que se realiza por cuarta vez, tal como lo he podido constatar durante el tiempo que trabajé en el Banco Mundial, se ha convertido en un modelo en el exterior, en la medida en que puede medir diversas percepciones y casos concretos de corrupción vinculados a servicios públicos. El hecho de que ésta sea su cuarta edición permite comparar las tendencias en las distintas materias, lo cual es muy importante.

Quisiera referirme a cuatro temas esenciales que se desprenden de las distintas preguntas y respuestas que aparecen a lo largo de la encuesta.

Corrupción como problema del país

Lo primero que se constata es que la corrupción sigue siendo un problema sumamente grave. Ha aumentado cuatro puntos en comparación con los años 2004 y 2003 en cuanto a su percepción como parte de la problemática nacional.

La percepción de que tenemos un Estado corrupto se ubica alrededor del 50%. Lo curioso es que en el desagregado se advierte que esto es una percepción compartida nacionalmente: piensa lo mismo el poblador de Lima que el poblador de la selva, de la sierra, de la costa sur o norte; y también es una percepción «democrática», porque atraviesa todos los niveles sociales con resultados muy similares. Por lo tanto, se puede afirmar que hay una sensación generalizada de que la corrupción del Estado es el principal problema, incluso bastante por encima de la imagen del Estado ineficiente.

Por el lado de la ciudadanía, lo más preocupante es que los niveles de tolerancia con respecto a la corrupción se han disparado. Una sorpresa cuando se hizo la primera encuesta nacional sobre corrupción en el año 2002, fue advertir el altísimo nivel de tolerancia que hay en el Perú con respecto a diversos actos transgresores cotidianos: 75% de la población era indiferente frente a actuar bien o mal. Hoy vemos con alarma que esta variable ha subido en trece puntos.

Cuando ahora se le pregunta a la gente qué entiende por una «coima», se aprecia que el grupo de respuestas que la definen como algo negativo alcanza el 38%. Sin embargo, en el 2004, ésta respuesta alcanzaba el 45%, por lo que se puede decir que se ha reducido en 7% la percepción de que la coima es un acto negativo y por lo tanto reprobable. Por el contrario, el grupo de respuestas que la entienden como algo positivo o, al menos, sin carga negativa (un pago por una contraprestación de un servicio, un regalo, una forma de reconocimiento, entre otras), ha subido en 13%.

Estos niveles de tolerancia tan extendidos se convierten en uno de los caldos de cultivo fundamentales para el desarrollo de la corrupción. Si bien es verdad que el concepto de «corrupción cero» se ha desgastado, tampoco deberíamos resignarnos a tener una realidad en la que más del 80% de la población es indiferente frente a la corrupción, pues ésta nos afecta a todos. Aunque también es cierto que hay una base de sinceridad cuando el 55% reconoce que todos somos corruptos, falta todavía enfrentar directamente estos problemas con políticas de prevención.

Desconfianza social

Un segundo tema a discutir tiene que ver con las causas de la corrupción. Al respecto resulta muy preocupante que el 54% de la población desconfíe de sus pares. Hay que remarcar que no se está hablando de una desconfianza frente al Estado, sino frente a los propios vecinos, quienes viven cerca de uno. Si no hay confianza entre nosotros se rompe un principio básico de convivencia (todos los manuales anticorrupción señalan que la confianza es un elemento central para poder enfrentar este fenómeno).

Cuando no nos reconocemos como iguales en una colectividad, en un país, se rompe el principio de motivación colectiva y los individuos empiezan a trabajar sólo para sí mismos, sin considerar el bien común agregado. La corrupción aparece, entonces, entre la brecha generada por la búsqueda de beneficios personales a toda costa y por encima de los demás. La persona que siente que no vive entre iguales, únicamente tratará de obtener beneficio para sí y los suyos, actitud a partir de la cual la ganancia personal se antepone al bien común, lo que sirve de justificación para la corrupción.

Por supuesto, la desconfianza crece cuando se refiere a las autoridades: 73% no cree en la justicia, 68% no cree en la policía y hay porcentajes similares para el Congreso, las autoridades municipales y demás.

Esta desconfianza genera la percepción derrotista de que «todos somos igual de corruptos», mensaje que los agentes de corrupción del régimen fuji-morista han difundido para contrarrestar las investigaciones en su contra. Cuando hay desconfianza en la autoridad, entonces está justificado no pagar impuestos, no obedecer las reglas, etc., pues la autoridad es corrupta y tampoco cumple con las normas.

Ausencia de legalidad e impunidad

Entre las causas de la corrupción también aparece en la encuesta el problema de la falta de respeto por las normas legales. Los encuestados dicen que las leyes no se cumplen, sea porque han sido diseñadas para favorecer a los poderosos o porque no están adecuadas a la realidad.

Pero más interesante resulta apreciar la otra cara de la moneda: ¿por qué la gente sí cumple las leyes? Ante esta pregunta se encuentra a un 38% que

dice que lo hace por temor, en unos casos por temor a la autoridad en sí y en otros casos por temor al castigo.

La legalidad se asienta sobre dos pilares: uno es la legitimidad de las normas, lo cual requiere que la gente crea en el valor de esa ley y que no crea, como ahora, que la norma se ha hecho para favorecer a los ricos, a los poderosos, a los blancos o a cualquier otro grupo de privilegio. La premisa, en este aspecto, es que esté claro que la ley busca el bien común.

El otro pilar que sostiene a la legalidad es el cumplimiento de las leyes. No cumplir la ley y no sancionar las faltas constituyen lo que llamamos impunidad. No basta la sola legitimidad de la norma, sino que tiene que haber una coerción que refuerce la motivación del ciudadano para cumplir con esa norma; éste tiene que saber que si no lo hace va a sufrir una sanción. La falta de consecuencias sancionadoras es una razón histórica de por qué la impunidad en este país ha campeado por tantos años, al punto de volverse uno de los elementos centrales de reforzamiento de la corrupción.

La impunidad, en el caso de la encuesta, se manifiesta en que el 94% de afectados por actos de corrupción no denunció los hechos. Casi la mitad de esas personas, dice que no lo hizo porque creía que nada iba a pasar. La percepción de que la impunidad es la regla genera este círculo vicioso: no se denuncia, luego no se sanciona, y como consecuencia se reproducen más actos de corrupción que tampoco serán denunciados. Entramos a un callejón sin salida.

Entre quienes no denunciaron, hay un 22% que no lo hizo por temor. El temor que debería motivar el cumplimiento de la ley, se trastoca y más bien determina que en este caso no se denuncie, pues hemos llegado a tales niveles de arbitrariedad —entre otras cosas por la corrupción policial y judicial— que el denunciante puede terminar siendo el castigado.

Desconfianza, déficit de legalidad e impunidad son, por lo tanto, tres ejes para entrar al análisis y la reflexión sobre cómo empezar a reducir la corrupción en el país.

Expectativas frente a la corrupción

Pese a que el ciudadano peruano considera que la corrupción es un problema gravísimo y que tiene un Estado estructuralmente corrupto, la encuesta muestra que hay optimismo en la población.

La opinión de quienes creen que va a disminuir la corrupción en este país ha crecido en trece puntos porcentuales. Los peruanos, que suelen ser vistos como esencialmente pesimistas, ahora creen que la corrupción va a disminuir; y además tienen expectativas en cuanto a que este gobierno efectivamente va a hacer algo contra la corrupción (55%).

Evidentemente, sería desastroso que toda esta expectativa y este optimismo poco usual en el pueblo peruano, sea defraudado por un gobierno que no actúe a la altura de la vara establecida.

Tampoco se puede dejar de considerar la percepción que hay sobre el caso Fujimori. En vez de que el tiempo haya diluido la imagen de un gobierno altamente corrupto, de crimen organizado, como fue el del fujimorismo, más bien pareciera haberle brindado a la gente una distancia suficiente para asentar esa imagen, de tal manera que el 54% considera que fue el gobierno más corrupto del último cuarto de siglo. Por cierto que este dato tiene un revés desconcertante: la hija de Fujimori sale como la congresista más votada y catorce fujimoristas son elegidos congresistas.

Liderazgo anticorrupción

Un último tema importante que sugiere la encuesta es el del liderazgo. Está claro que la gente no cree en el Estado cuando se trata de lucha contra la corrupción. La policía, la administración de justicia, el Congreso ni ninguna otra institución estatal es vista como eficaz en esta lucha, excepto, en cierta medida, la Defensoría del Pueblo.

Todo esto sugiere que en un país tan gravemente afectado por la corrupción, se le debería encargar específicamente a alguien el desarrollo de las políticas anticorrupción.

La percepción de la gente confirma que no funciona una estructura anti corrupción desconcentrada, en la que el Ministerio Público, la Contraloría, el Poder Judicial o la Policía asumen una cuota en la lucha contra este mal. Sin embargo, por otro lado, una instancia anticorrupción centralizada como el llamado «zar anticorrupción» fracasó rotundamente en el gobierno anterior —como ha fracasado en la mayoría de países del mundo—, fundamentalmente debido a un mal diseño y confusión respecto a su misión.

Ante la ineficiencia de estos dos modelos contrapuestos, debería recurrirse a la creación de alguna instancia de reflexión central de la que surjan polí-

ticas de prevención en materia anticorrupción y coordinación transversal del Estado para la aplicación de tales medidas. Ese órgano no debería ser estatal, o no sólo estatal, debido a la falta de credibilidad que arroja la encuesta. Debería de aglutinar a líderes sociales, personalidades con experiencia, trayectoria y reconocimiento en la sociedad civil, con un compromiso demostrado en el cambio que se busca lograr, y que reúnan las dos condiciones básicas para promover la lucha anticorrupción: liderazgo ético y voluntad política, dos cualidades que lamentablemente —salvo el presidente Paniagua— no han mostrado nuestros gobernantes de los últimos tiempos.

Rosa Urbina

Contraloría General de la República

Al analizar la problemática de la corrupción no solamente se debería considerar la percepción de los ciudadanos, sino también el análisis de casos objetivos; es decir, aquellos trámites en donde se ha pagado una coima o hechos en donde se ha incurrido en otros actos impropios. En esta encuesta se reconoce la distorsión que produce el desfase entre los casos reales en ámbitos poco conocidos (compras del Estado) y aquellos que se dan en campos recurrentes (administración de justicia o policía), en donde la percepción negativa se mantiene.

Ante esa constatación, la importancia del problema de la corrupción en el desarrollo del país obliga a que los ciudadanos pongan especial atención, por ejemplo, sobre todas aquellas grandes obras de irrigación o de construcción en las cuales el dinero no se ejecuta de manera adecuada, generando un enorme impacto negativo para la población al obstaculizar el desarrollo de la zona o región.

En muchos ámbitos del sector público la corrupción no se puede encarar mediante simples declaraciones o seguimiento de casos específicos; sino que se requiere de una aproximación menos «voluntariosa» y mucho más estructurada para mejorar los sistemas de control, sancionar con rigor los delitos identificados y comprometer en general a la sociedad en contra del delito.

Esto último es muy importante, porque en la encuesta se puede notar que, para los peruanos, responsables de la corrupción en el país son ellos mismos (junto a otros actores: gobernantes y funcionarios públicos). Tal resultado, más que nunca, compromete la lucha contra la corrupción como tarea de todos los peruanos.

Papel de la CGR

La Contraloría General, prácticamente desactivada durante la década pasada, llegó a tener 120 personas producto del proceso de «modernización» del Estado en aquel momento. Como centro de un sistema de control débil y con muchas limitaciones establecidas en la ley de control, no había forma de que se pudiera realizar un control eficiente en el país.

El cambio clave es la nueva ley de control, la cual tiene un ámbito y un alcance mucho más amplios. En la ley anterior, por ejemplo, no se podía ingresar a las empresas de economía mixta; es decir, aquellas que estaban en proceso de privatización, razón por la cual el ámbito de la CGR se circunscribía a las municipalidades y a los ex CTAR.

Otro cambio importante fue la incorporación de los jefes de los órganos de control institucional a la Contraloría. Esto provocó malestar porque, antes, los jefes de los OCI dependían de las instituciones que controlaban, las cuales tenían mayores márgenes para aprovecharse de los recursos económicos. Al inicio del año 2006 estuvo considerado dentro del presupuesto general de la república transferir recursos a los gobiernos subnacionales por S/. 8 mil millones, los cuales, sumados al *shock* de inversiones y a otros programas sociales, daban más de S/. 10 mil millones transferidos hacia el interior y que necesitan de más control. Por lo tanto, en zonas de mayor pobreza, adonde van a ir mayores transferencias de recursos, es donde la CGR debe estar muy cerca de través de jefes de OCI capaces, eficientes y, sobre todo, imparciales.

Pero las acciones anticorrupción son tarea de todos los servidores públicos y no sólo del funcionario que controla. La ley de control interno dice que todas las entidades públicas tienen la obligación de establecer sus propios mecanismos para cautelar los recursos que reciben y las operaciones que realizan. El control debe ser ejercido también por los que administran los recursos.

La Contraloría ha considerado como estrategia practicar acciones de control de legalidad, que son las que tradicionalmente se han efectuado, además de las acciones rápidas (en coordinación con los OCI).

Esto lleva a hablar del tercer cambio relevante: la incorporación de una policía adscrita y la coordinación con fiscalías *ad hoc* para poder intervenir en aquellos casos de delito flagrante. En las municipalidades distritales es en donde más se reclama la presencia de los contralores y en donde las acciones rápidas han venido teniendo efecto.

Ello trae a colación el lamentable caso de llave, Puno (abril de 2004), el cual no fue netamente un problema de falta de control. Sin embargo, desde trece días antes de que sucediera la muerte del alcalde, la Contraloría estuvo presente para actuar en defensa de los recursos públicos, conjuntamente con funcionarios de la Defensoría del Pueblo. Pero, desgraciadamente, la población amotinada no permitió que esos funcionarios cumplieran con las labores de control, con el trágico saldo que es conocido, y que respondió a otro tipo de problemas. Cuando las acciones de control pudieron ser realizadas, recién después de que se reestableciera la tranquilidad con las nuevas autoridades elegidas, en el mes de octubre del mismo año, se determinó que no hubo responsabilidad del alcalde fallecido. Un caso como este demuestra que la lucha contra la corrupción tiene aristas complejas e involucra a muchos factores y actores.

Actualmente la Contraloría está realizando operativos especiales en ocho municipalidades provinciales de Puno para atender los reclamos de la ciudadanía y evitar que se cometan excesos. Así mismo se está realizando diversos controles de gestión para evaluar el desempeño de autoridades y de instituciones públicas.

También, como parte de la estrategia de prevención, se está capacitando al personal de las entidades de gobiernos subnacionales, incluyendo al personal asignado al control, pues se trata de funcionarios con niveles de instrucción muy bajo (alrededor del 70% no cumple con los estándares de educación superior). Nuevamente, es importante que, ante las transferencias como parte del proceso de descentralización, se mejore la formación de este personal y su conocimiento de los principios y la normatividad de la gestión pública.

La estrategia de prevención anticorrupción tiene un elemento central en el programa «Juega Limpio», el cual, a través de convenios con los gremios empresariales (Cámara de Comercio de Lima, Cámara Peruana de la Cons-

trucción, Perú Cámaras, Sociedad Nacional de Industrias y otros), promueve que las empresas se comprometan a denunciar cualquier acto de corrupción que cometa el funcionario público en un proceso de adquisición del Estado, así como a actuar con integridad en los procesos en que participen.

De otro lado, en un intento por sensibilizar a los escolares, las tareas de prevención también incluyen la difusión de valores entre los jóvenes de 4° y 5° de secundaria, en relación con el significado de la corrupción y del impacto en el país y en su futuro.

Un último aspecto a destacar dentro de la estrategia para prevenir la corrupción, que además se relaciona con los problemas expuestos por la encuesta en torno a la ausencia de denuncias, es que la CGR ha elaborado una propuesta de ley de protección al denunciante. Esta norma va a permitirle al denunciante hablar de una manera mucho más segura sobre lo que sucede en las entidades. Son los propios trabajadores de éstas quienes mejor conocen las debilidades que existen en sus instituciones, pero debe protegerse e incentivarlos para cambiar la idea de que las denuncias no sirven para nada o que uno puede salir perjudicado, como muestra la encuesta.

La Contraloría está en disposición de poder convocar a una cruzada con todas las entidades que tienen participación en la lucha anticorrupción, llámese Poder Ejecutivo, de la administración de justicia y, en general, todas las instituciones comprometidas con este tema.

Idel Vexler

Ministerio de Educación

La educación no solamente tiene un capítulo específico en la encuesta nacional sobre corrupción 2006, sino que recorre toda la investigación, al ser comparada con otros sectores e instituciones y como parte del balance de la población sobre el desempeño ético de los funcionarios y organismos públicos en general. Al respecto, entendemos, gracias a datos brindados por aproximaciones previas a la corrupción en educación y a la cantidad de denuncias en el sector, que la mayoría de resultados expuestos involucra más bien a los profesores y funcionarios de las direcciones regionales educativas y de las UGEL.

Antes de continuar es importante hacer una precisión: no conviene reducir la educación a la función de los profesores. ¿Acaso los periodistas no impactan con estímulos educativos en la población? ¿Acaso los auditores, contadores, abogados e ingenieros no producen también, con sus modos de ser y de actuar, un impacto en los procesos educativos mas allá de las escuelas? La educación es un proceso integral, e involucra a toda la sociedad.

Problemática educativa

El sector educación tiene alrededor de 320 mil maestros, 8 millones de estudiantes, 80 mil trabajadores administrativos e involucra a 5 millones de padres de familia. O sea, está enraizado en todo el tejido social del país. Sin embargo, de acuerdo con la encuesta, sólo 11% de personas considera que la educación inadecuada está entre los principales problemas del país.

Desde que se hicieron las evaluaciones sobre rendimiento de los estudiantes (LLECE, PISA y las EN), diversas voces han venido sosteniendo de forma reiterada que, a pesar de los paupérrimos resultados, no hay ningún esfuerzo por superar los problemas, entre los cuales destacan la corrupción, la falta de equidad y el mejoramiento de la calidad educativa. Entonces, ¿el 89% que no cree que la pobre educación es un problema fundamental del país no entiende el mensaje de estas voces expertas?

Si se visita una escuela pública primaria o secundaria se encontrará que actualmente hay bibliotecas, que los alumnos tienen textos y que se desarrolla un plan de lectura; que se tiene la posibilidad de acceder a microscopios, a material didáctico y a material deportivo. Que los maestros tienen la posibilidad de tener un diseño curricular más moderno y adecuado para saber lo que deben enseñar.

Sin embargo, frente a este esfuerzo por mejorar aún se encuentra el problema de la inadecuada ocupación laboral, el cual afecta no sólo a personas que no han tenido la posibilidad de educarse, sino también a individuos ampliamente instruidos. Esta percepción le brinda una carga de ineficiencia a la educación que se ha recibido, que no ha servido para superar, en el nivel personal, el desempleo y el subempleo.

En la encuesta, cuando se pregunta por el principal problema que afecta la calidad de la educación en el Perú, la mayoría responde que es el bajo nivel de capacitación de los maestros. Cuando la población se refiere a capacitación está hablando de formación profesional en las universidades, facultades e institutos; por lo tanto, está cuestionando la sobreoferta de profesores de baja calidad, originada por la multiplicación de filiales de formación. Esto va en contra de los grandes consensos nacionales del Acuerdo Nacional, del Consejo Nacional de Educación y del Plan Educación Para Todos.

Por otra parte, se señala como un problema menor los bajos sueldos de los maestros, a pesar de que en el gobierno anterior se han duplicado (de 550 a más de mil nuevos soles). Pero eso no es suficiente, así que se debe conti-

nuar los esfuerzos para seguir incrementado los sueldos; por supuesto, dentro del marco de un proceso basado en el mérito, y por la vía de una evaluación justa, técnica y transparente y, además, como parte de una nueva ley de carrera pública magisterial que el MED está impulsando.

Educación y sociedad

El reconocimiento de la integralidad de la educación nos lleva a prestarle atención a la poca confianza que existe entre la población de un mismo vecindario. Esto tiene mucho que ver con una escasa y deficiente educación ciudadana, que se refiere a los intereses y problemas de la vida democrática en comunidad, y no sólo a la relación con el Estado (que es el enfoque de la educación cívica).

Para lograr una sólida educación de calidad en la escuela se debe hacer converger estímulos educativos provenientes de todos los actores de las comunidades educadoras, como se les llama actualmente, por el impacto conjunto que tienen el hogar, la escuela y otras agencias en los procesos educativos y socioculturales de la población.

Erik Erikson sostenía que la falta de auto confianza de las personas lleva a que tampoco se confíe en los demás ni en las instituciones. No es un problema colectivo sino, en primer lugar, un problema personal consciente o inconsciente; el cual debe ser analizado para atacar los elementos de fondo donde se generan los actos de corrupción y los comportamientos inmorales.

Corrupción y educación

Pasando a los datos de la encuesta, cuando se pregunta por la opinión sobre qué instituciones son las más corruptas, el 12% señala al MED y los colegios; por debajo del Congreso (24%), la Policía (55%) y el Poder Judicial (66%). No se debe pasar por alto que, como el MED tiene una función rectora en los procesos educativos, la proporción alcanzada debe ser una preocupación que intensifique acciones que permitan agilizar los procesos, las sanciones y las tareas de prevención.

Por otra parte, en la data específica sobre educación y corrupción, se ratifica el pésimo desempeño de las DRE y las UGEL; y, también, se constata

la alta percepción de corrupción que existe sobre estos organismos. Después de ellos, la población sostiene que hay una alta proclividad a la corrupción entre los directores y profesores de los colegios.

Un tercer elemento tiene que ver con la evaluación de la gente de los efectos de la corrupción sobre la calidad educativa. Al respecto, la mayoría coincide en que la principal consecuencia es el mal ejemplo que se le da a los alumnos. Esto refuerza el punto de que la educación debe entenderse como un proceso integral, donde los padres y los maestros juegan un rol importante en la formación de los alumnos. La población percibe y señala los actos corruptos de maestros, padres y otros actores, porque afectan negativamente a los estudiantes.

Como cuarto punto, es importante señalar un tema que, aparentemente, es insignificante, pero en realidad tiene una gran trascendencia en el campo educativo: 70% de encuestados muestra relativa tolerancia a copiar en los exámenes. Se trata de un acto trasgresor que se da en la escuela, durante la formación ética de los niños y jóvenes. Cuando las personas se reencuentran, después de varios años, como egresados, consideran que copiar en las evaluaciones es un tema anecdótico y un recuerdo para celebrar. Esto se reproduce en los espacios de amigos y en la familia, incidiendo sobre todo lo que se ha venido comentando.

En general, estos distintos resultados muestran que, a pesar de los esfuerzos realizados hasta ahora, es urgente buscar nuevos mecanismos de gestión y de participación, mejorar la rendición de cuentas y promover las carreras públicas, administrativas y docentes para lograr profesionales debidamente calificados. Y, en el caso particular de la escuela, se requiere desarrollar una formación integral basada en valores, pues con profesores corruptos y en ambientes educativos sin ética no se puede aspirar a formar estudiantes.

En lo inmediato, el ministerio está trabajando articuladamente con otras instituciones proponiendo y ejecutando programas de formación docente en valores. Además, se está desarrollando una perspectiva preventiva y sancionadora para acabar con la impunidad, principalmente publicando los nombres de los sancionados en los medios de comunicación. También hay conciencia de que se debe fortalecer las distintas instancias de participación ciudadana en la gestión educativa, para mejorar la vigilancia y la rendición de cuentas. La incorporación de códigos de ética en los colegios es también una iniciativa importante. Finalmente, la revisión del marco legal sancionador servirá para que, por ejemplo, cuando se cierre un instituto pedagógico que

funciona irregularmente, o cuando se sancione a un profesor corrupto, no se permitan acciones de amparo de la administración de justicia que favorezcan la impunidad.

Para el ministerio resulta fundamental darle la importancia debida a los resultados de esta encuesta, a fin de continuar e intensificar las acciones para superar los actos de corrupción en el sector y, naturalmente, en la sociedad en su conjunto.

Anexos

IV Encuesta Nacional sobre Corrupción 2006

A continuación se presenta los más importantes resultados de la encuesta, ilustrados como gráficos y tablas. No se hace sólo como referencias a los comentaristas, sino, principalmente, para que aquellos lectores que estén interesados puedan hacer una interpretación personal de los datos, extraer sus propias conclusiones y, en consecuencia, aportar al debate en torno a la grave problemática de la corrupción en el país.

Ficha técnica

Tipo de estudio:	Opinión pública.
Técnica:	Cuantitativo de carácter concluyente mediante entrevistas personales jefes de hogar.
Universo y ámbito:	Hombres y mujeres mayores de 18 años, de todos los niveles socioeconómicos, de las principales ciudades del país.
Tipo de muestreo:	Probabilístico sistemático con selección aleatoria de manzanas.

Total	Ámbito		Región						
	Lima	Interior	Costa Norte	Costa Sur	Lima	Sierra Norte	Sierra Centro	Sierra Sur	Selva
5831	711	5120	1214	700	711	500	601	1301	804

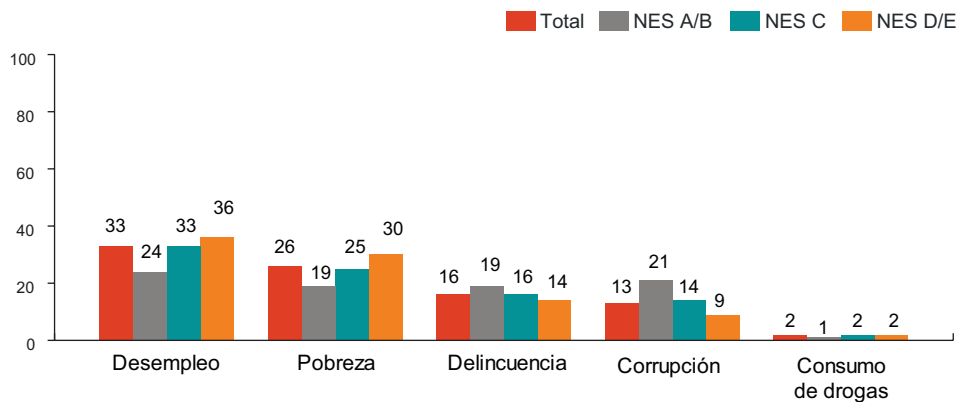
Margen de error :	+1% estimando una confiabilidad del 95% al asumir la máxima dispersión de los resultados ($p/q=1$) y una selección probabilística de los entrevistados.
Ponderación:	Los resultados han sido ponderados por región según la distribución real de la población investigada.
Instrumento:	Cuestionario estructurado y pre-codificado.
Trabajo de campo:	Las encuestas se realizaron entre el 2 y el 22 de septiembre de 2006.

1. Marco general: principales problemas del país

Principal problema que afecta al país

¿Cuál es el problema más grave que está enfrentando el país actualmente?

(% menciones espontáneas)

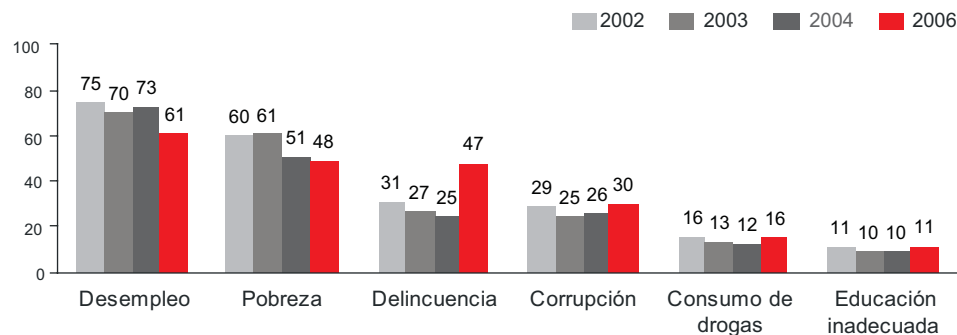


Base: Total de entrevistados

Principales problemas que afectan al país

¿Qué problemas afectan en estos momentos a nuestro país?

(% menciones espontáneas)

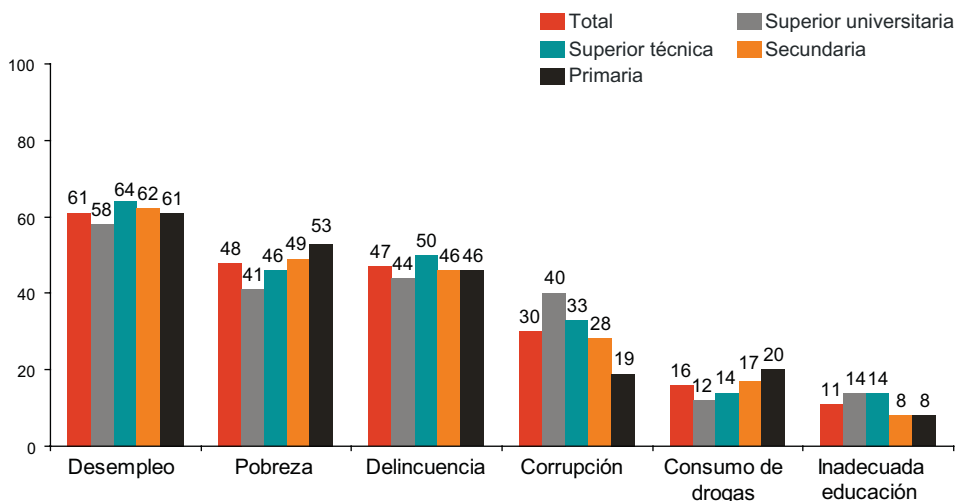


Base: Total de entrevistados

Principales problemas que afectan al país

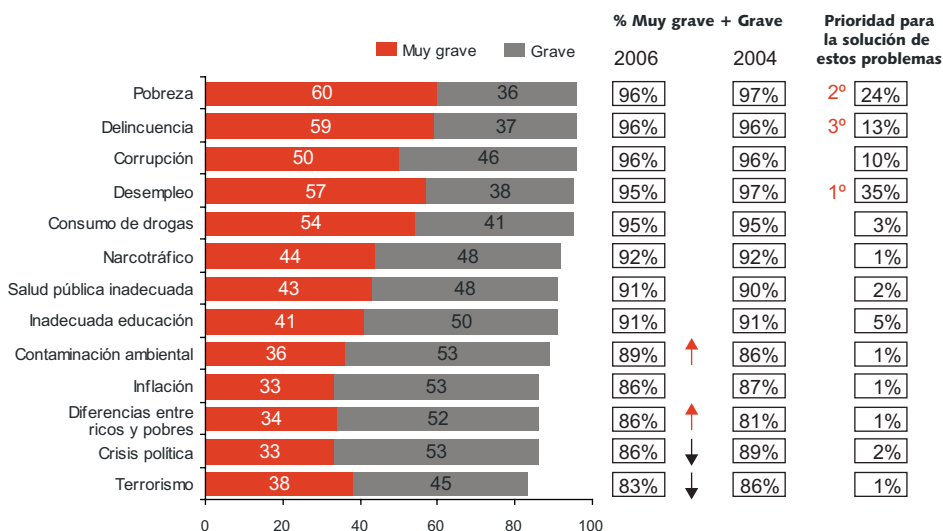
¿Qué problemas afectan en estos momentos a nuestro país?

(% menciones espontáneas)



Base: Total de entrevistados

Gravedad de los problemas que afectan al país

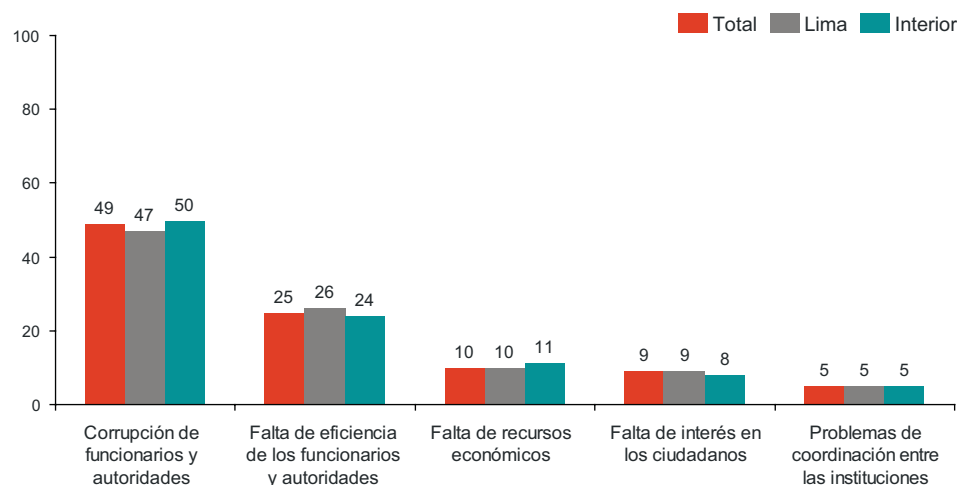


Base: Total de entrevistados que consideran que estos problemas afectan al país

↓ ↑ Porcentaje significativamente menor / mayor al año pasado

Principal problema del Estado peruano

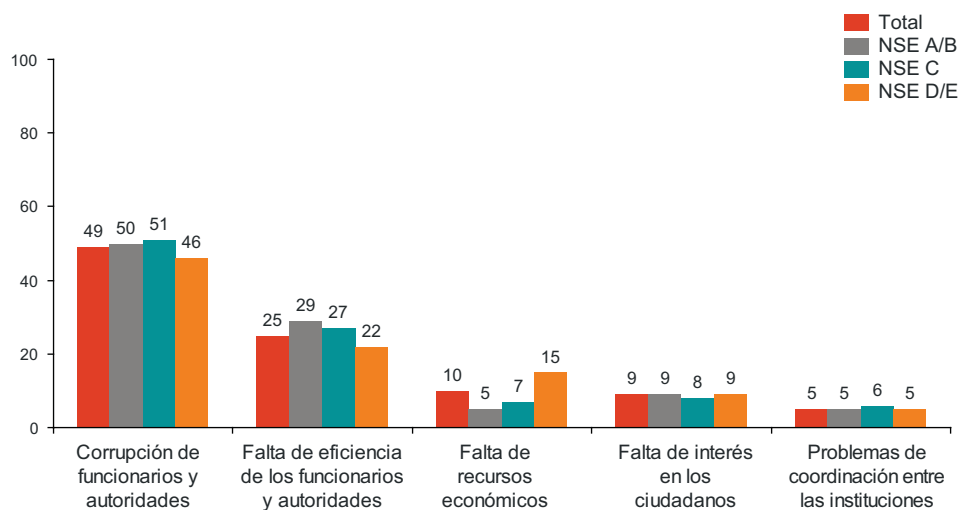
¿Cuál le parece el principal problema que enfrenta el Estado y que le impide lograr el desarrollo del país?



Base: Total de entrevistados

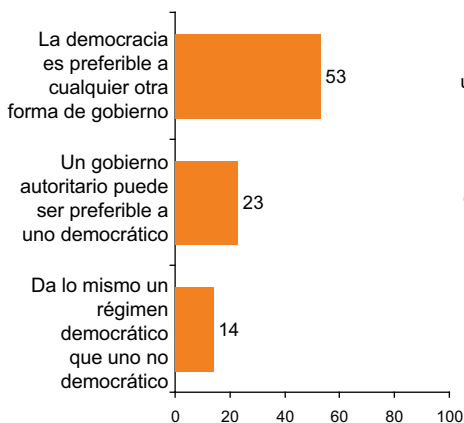
Principal problema del Estado peruano

¿Cuál le parece el principal problema que enfrenta el Estado y que le impide lograr el desarrollo del país?



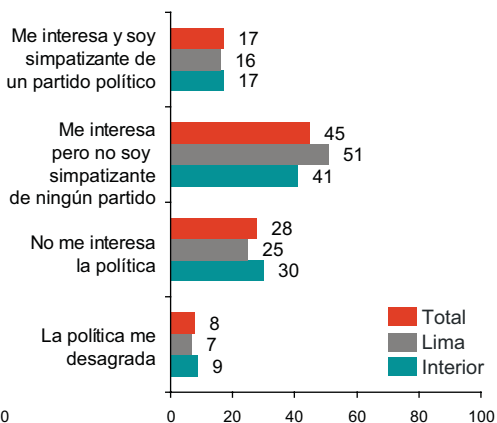
Base: Total de entrevistados

Percepciones generales sobre política
¿Con cuál de las siguientes frases está usted más de acuerdo?



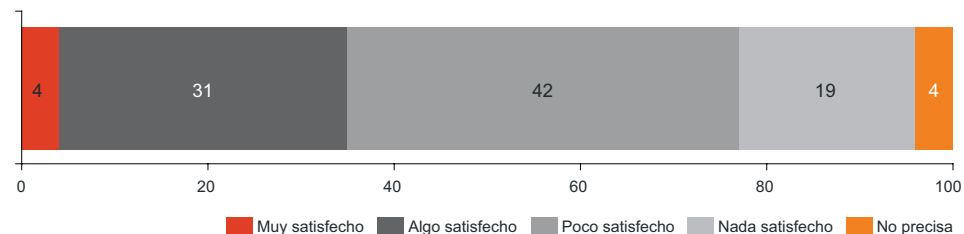
Base: Total de entrevistados

¿Cómo se ubica usted frente a la política?

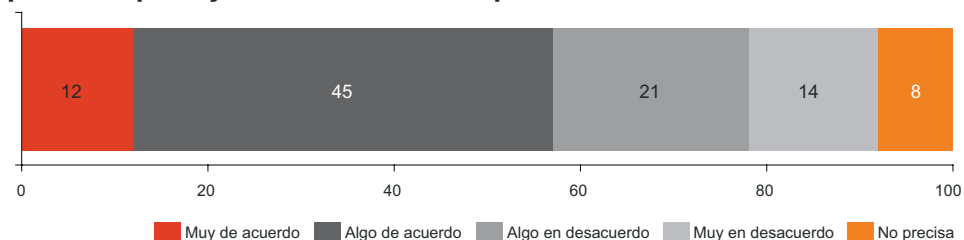


Valoración de la democracia

¿Cuán satisfecho está con el funcionamiento de la democracia en el Perú?



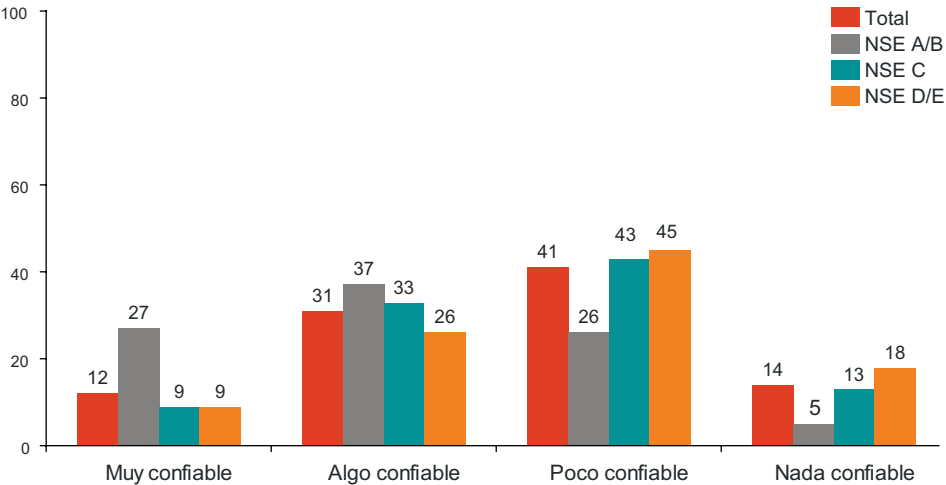
¿Qué tan de acuerdo está con la frase “La democracia puede tener problemas pero ayuda a combatir la corrupción”?



Base: Total de entrevistados

Confianza en el vecindario

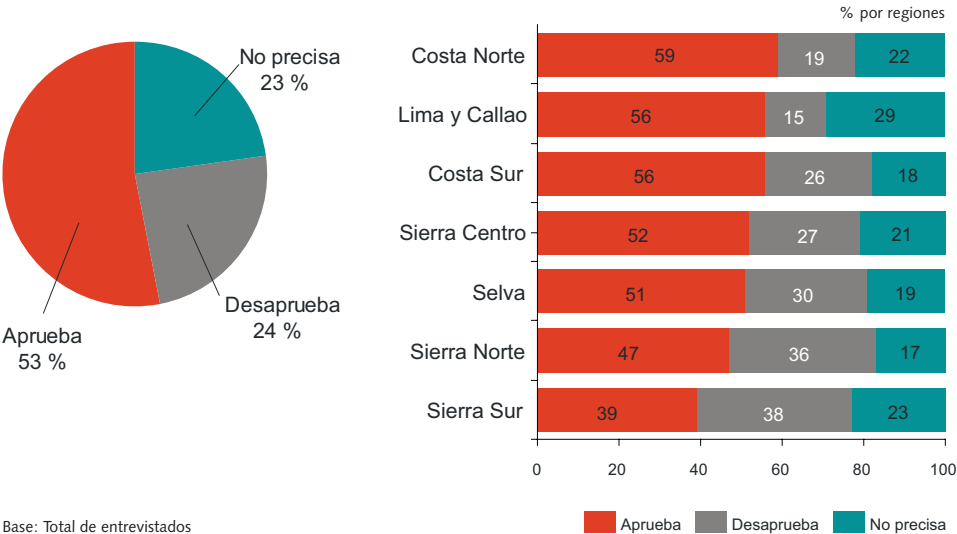
¿Cómo calificaría a la gente de su barrio o vecindario, diría que es muy confiable, algo confiable, poco confiable o nada confiable?



Base: Total de entrevistados

Aprobación de la gestión del Presidente Alan García

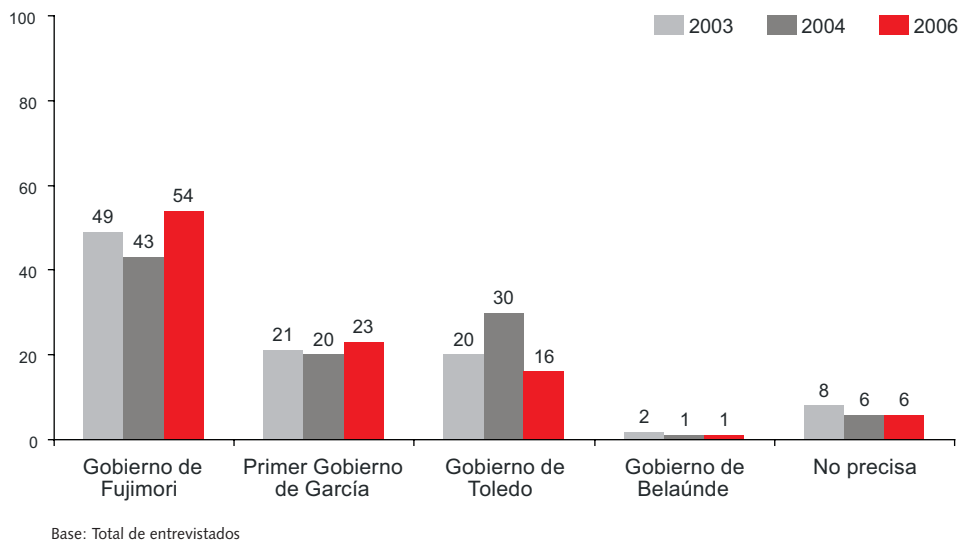
¿Aprueba o desaprueba la gestión de Alan García como Presidente de la República?



2. Corrupción como problema en el país

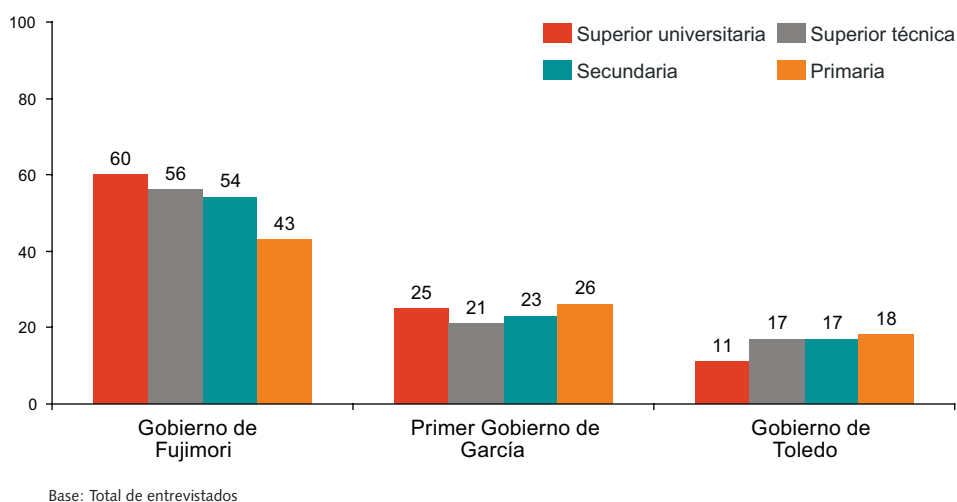
Percepción de corrupción en los gobiernos

¿En qué gobierno considera usted que hubo más corrupción?



Percepción de corrupción en los gobiernos

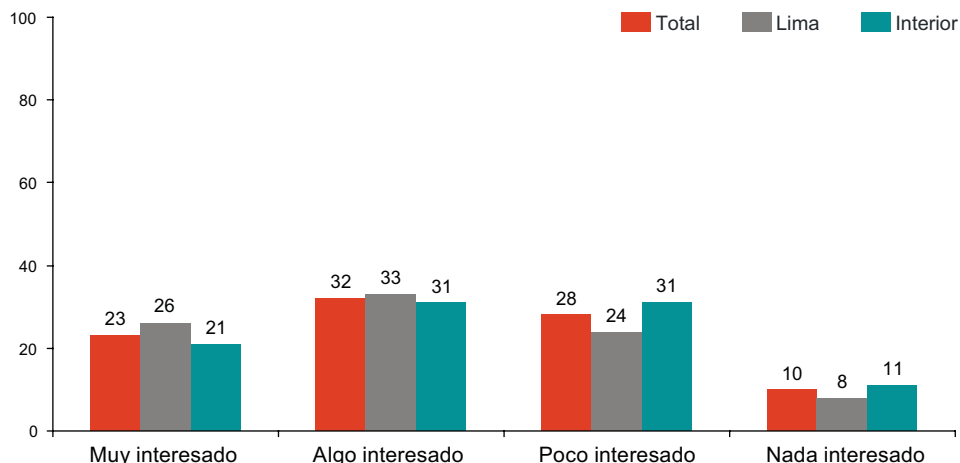
¿En qué gobierno considera usted que hubo más corrupción?



Interés del gobierno aprista en la lucha contra la corrupción

¿Cuán interesado cree usted que está el gobierno aprista en la lucha contra la corrupción?

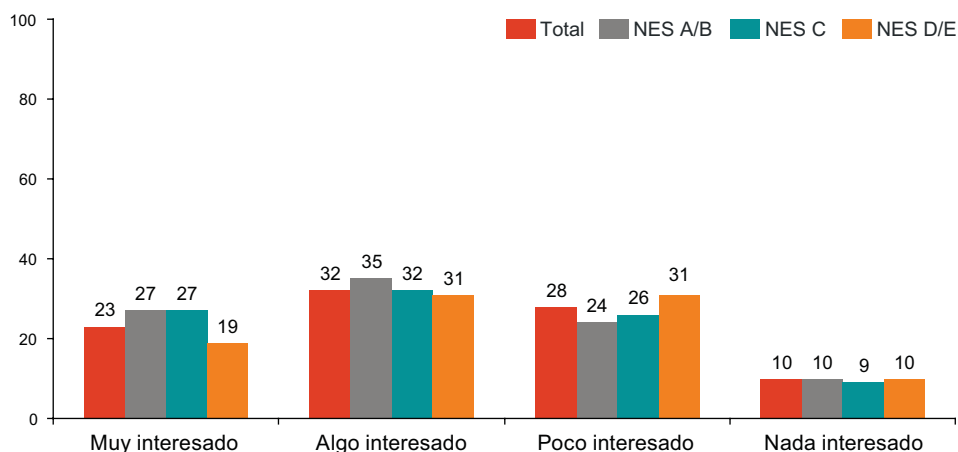
(% menciones espontáneas)



Base: Total de entrevistados

Interés del gobierno aprista en la lucha contra la corrupción

¿Cuán interesado cree usted que está el gobierno aprista en la lucha contra la corrupción?

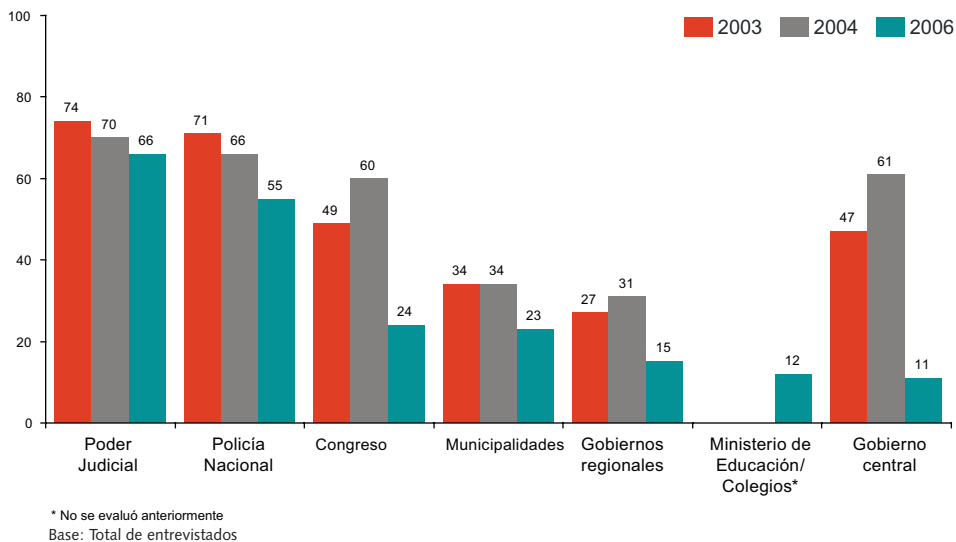


Base: Total de entrevistados

Instituciones consideradas más corruptas

¿Cuáles son las instituciones más corruptas de nuestro país?

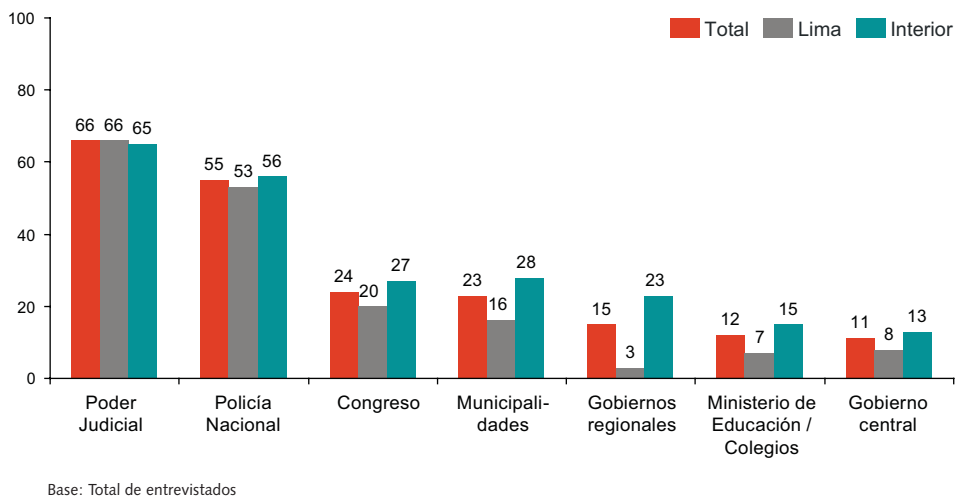
(% principales menciones espontáneas)



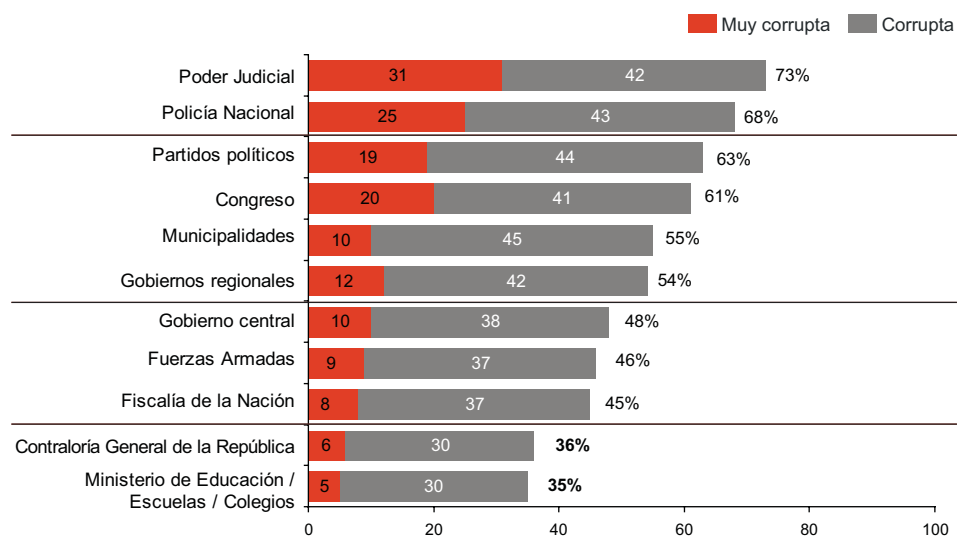
Instituciones consideradas más corruptas

¿Cuáles son las instituciones más corruptas de nuestro país?

(% principales menciones espontáneas)



Grado de corrupción de las instituciones
¿Qué tan corrupta considera que es ...?

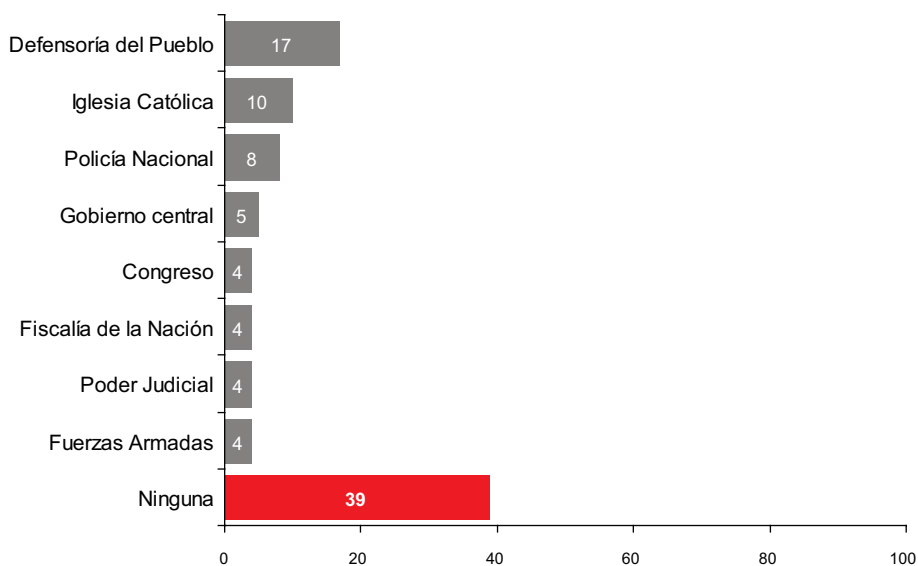


Base: Total de entrevistados que conoce dicha institución

Lucha contra la corrupción

¿Cuáles son las instituciones en las que más confía para luchar contra la corrupción?

(% principales menciones espontáneas)

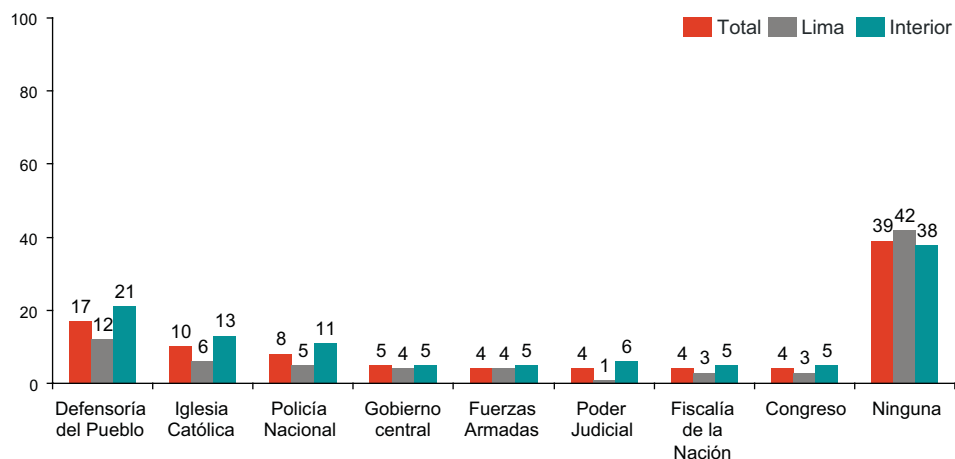


Base: Total de entrevistados

Lucha contra la corrupción

¿Cuáles son las instituciones en las que más confía para luchar contra la corrupción?

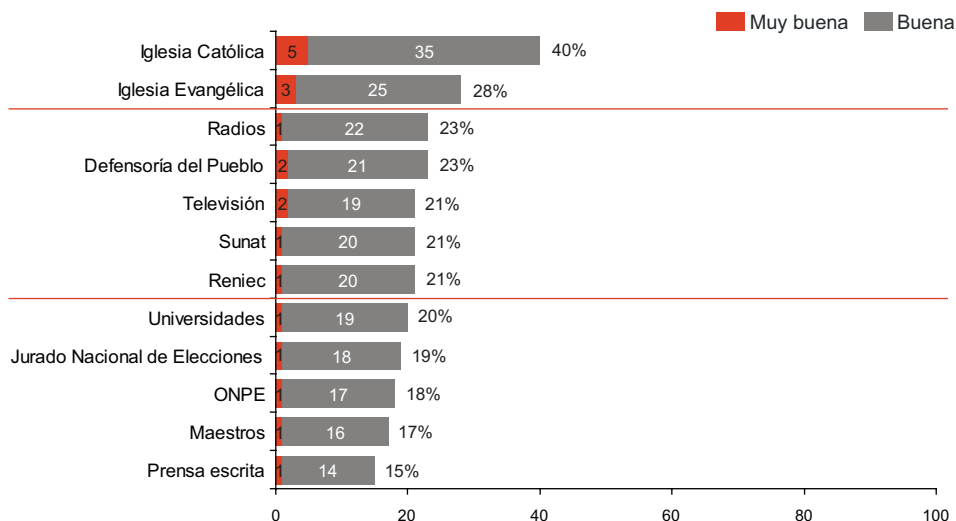
(% principales menciones espontáneas)



Base: Total de entrevistados

Desempeño de instituciones en la lucha contra la corrupción

¿Cómo calificaría la gestión que desempeña ... en la lucha contra la corrupción durante el último año?

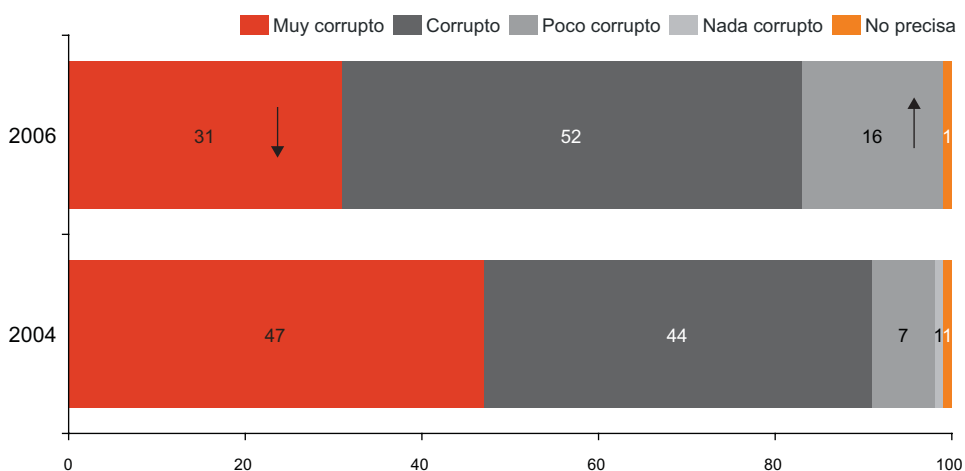


Base: Total de entrevistados

3. Percepción de la corrupción

Percepción de corrupción en el Perú

¿El Perú es un país muy corrupto, corrupto, poco corrupto o nada corrupto?

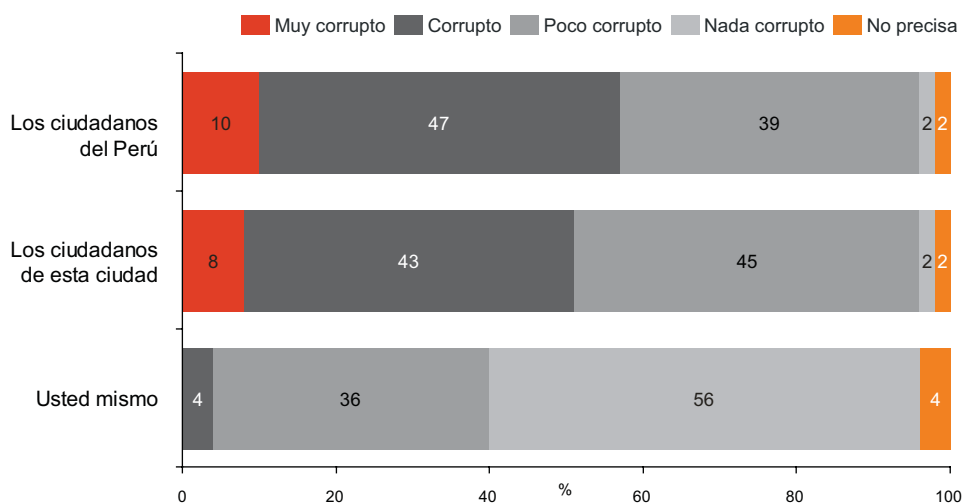


↓ ↑ Porcentaje significativamente menor / mayor al año pasado

Base: Total de entrevistados

Percepción de corrupción en el Perú

¿Qué tan corruptos son ...?



Percepción de corrupción de ciudadanos del Perú
¿Qué tan corruptos son los ciudadanos de...?

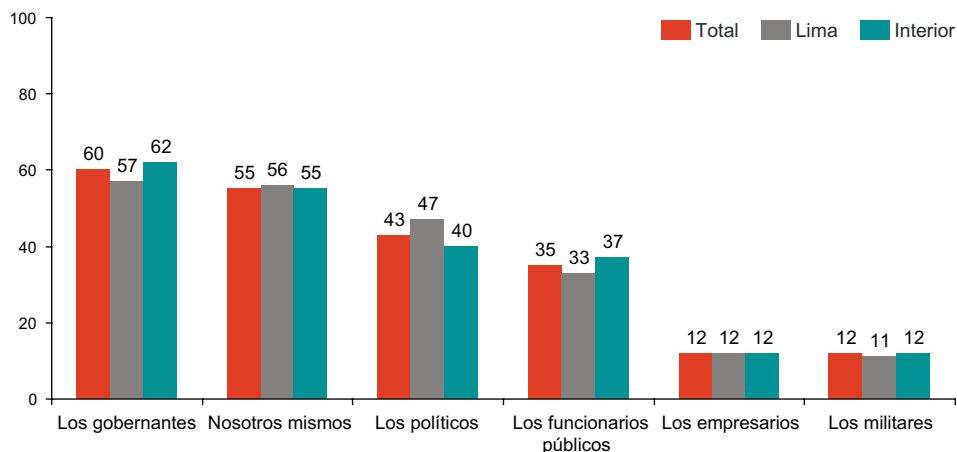
Los ciudadanos de...	% Muy corruptos + corruptos
Tumbes	68
Lima metropolitana	59
Piura	57
Huánuco	54
Junín	54
Puno	54
Arequipa	53
Apurímac	52
Ucayali	52
Ayacucho	51
Huancavelica	51
Cusco	50
Ancash	49
Callao	49
Pasco	48
San Martín	48
Amazonas	47
Moquegua	47
Lima provincias	43
Loreto	43
Ica	41
Cajamarca	40
Madre de Dios	38
Tacna	36
Lambayeque	35
La Libertad	27



Base: Total de entrevistados

Responsables de la corrupción en el Perú

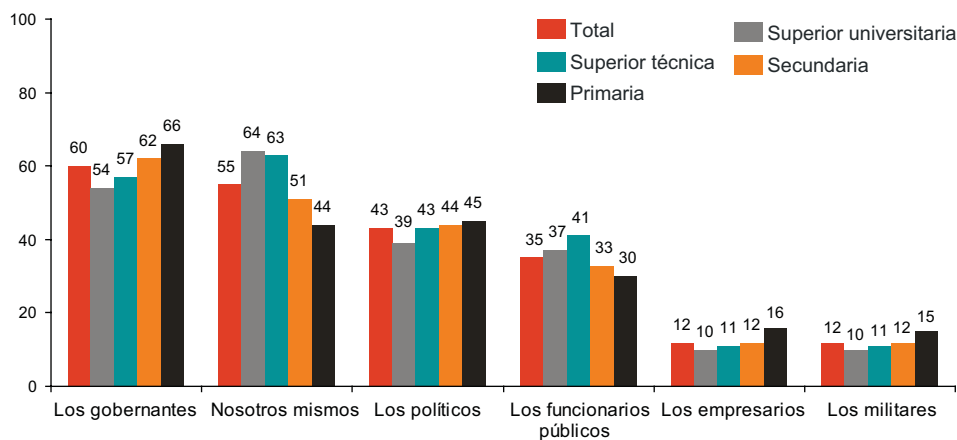
¿Quién o quiénes son los responsables de la corrupción en el Perú?



Base: Total de entrevistados

Responsables de la corrupción en el Perú

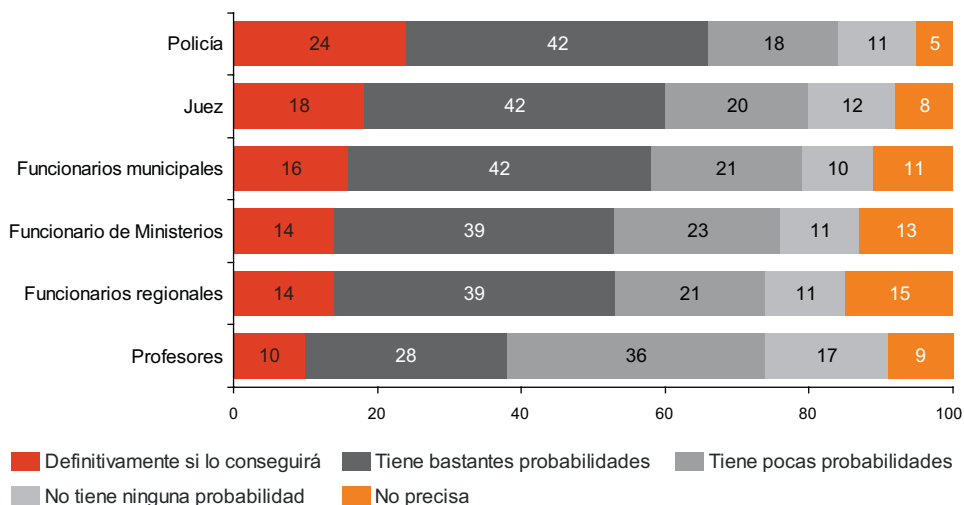
¿Quién o quiénes son los responsables de la corrupción en el Perú?



Base: Total de entrevistados

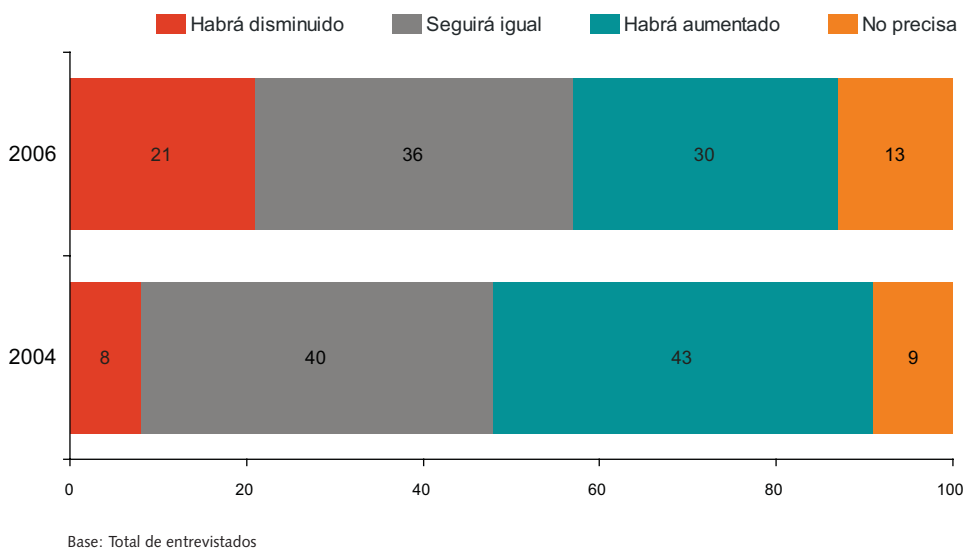
Grado de corrupción en funcionarios del Estado

Si una persona que no conoce nuestro país le preguntara, ¿qué probabilidades hay en el Perú de sobornar a ..., qué le contestaría usted?



Expectativas sobre la corrupción en el Perú

¿Cree que dentro de cinco años la corrupción en el Perú habrá aumentado, seguirá igual o habrá disminuido?

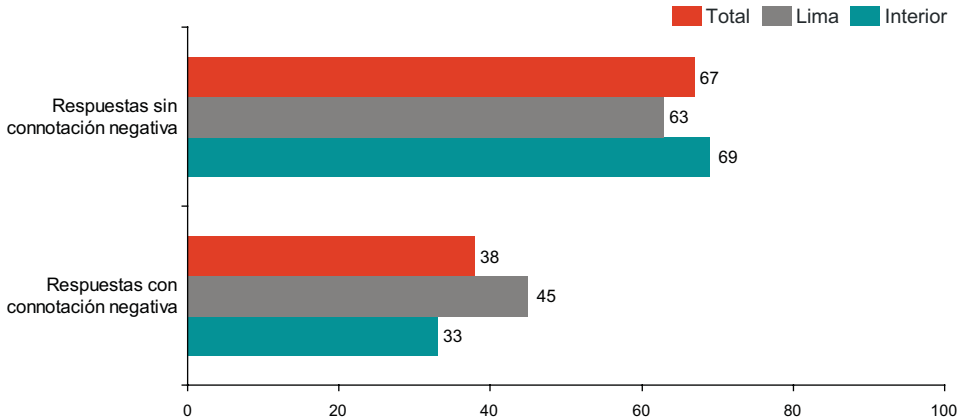


Connotaciones de la palabra “coima”
¿Para usted, qué es una coima? (%)

Principales menciones espontáneas	2003	2004	2006
Sin connotación negativa explícita	54	66	67
Dar dinero a cambio de un servicio o favor	41	49	54
Dar dinero a una autoridad a cambio de un servicio o favor	9	12	5
Dar regalos a cambio de un servicio o favor	4	4	9
Con connotación negativa explícita	45*	46*	38
Sobornar a una persona a cambio de un servicio o favor	8	14	14
Es un delito, una falta grave, algo ilícito	7	8	9
Arreglar por lo bajo	6	3	5
Es un robo	5	4	3
Es un acto de corrupción	4	5	7
Es algo malo/contra los valores	3	3	3
Cutra/Estafa	1	1	1
Base real:	5810	5815	5831

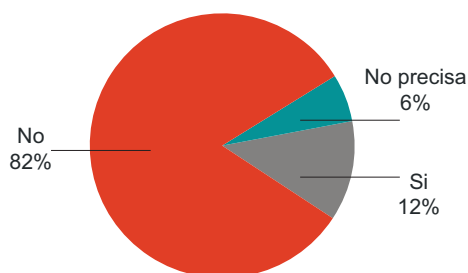
* Agrupa otras menciones
Base: Total de entrevistados

Connotaciones de la palabra “coima”
¿Para usted, qué es una coima?

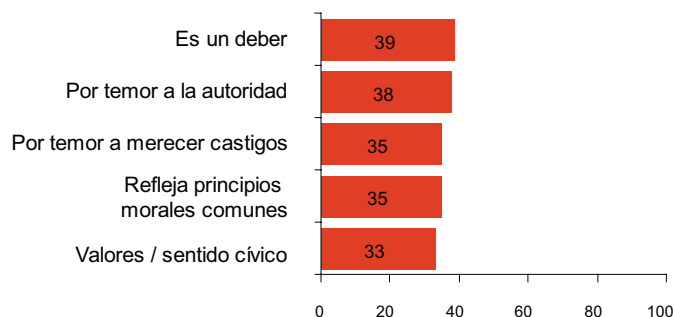


Base: Total de entrevistados

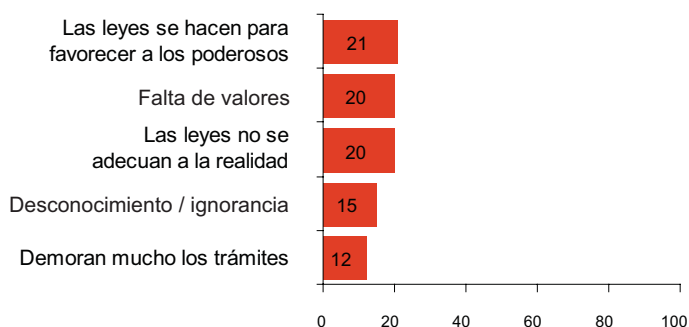
Respeto por las leyes y normas

¿Considera que los ciudadanos peruanos respetan las leyes o no?

Base: Total de entrevistados

¿Por qué cree que algunos ciudadanos respetan las leyes y normas?

Base: Total de entrevistados

¿Por qué cree que algunos ciudadanos no respetan las leyes y normas?

Base: Total de entrevistados

Tolerancia hacia actos comunes de trasgresión (%)

	Alta tolerancia				Tolerancia media				Rechazo definido			
	2002	2003	2004	2006	2002	2003	2004	2006	2002	2003	2004	2006
Actos trasgresores más tolerados												
Comprar productos pirata	-	7	5	8	-	75	75	74	-	16	18	17
Que un funcionario público favorezca a parientes y amigos	4	6	6	7	64	70	70	65	31	22	22	27
Evitar pagar el pasaje si se puede	9	9	7	6	73	76	73	70	17	14	18	23
Pagar "propina" para que le perdonen una multa	4	3	3	5	74	71	69	67	22	26	26	27
No pedir factura para evitar el IGV	4	4	3	4	72	76	73	71	21	18	22	23
Dar un obsequio o dinero para agilizar un trámite judicial	9	9	6	4	63	66	63	64	28	24	29	32
Dar un obsequio o dinero para agilizar un trámite municipal			6	4			65	65			28	30
Actos trasgresores medianamente tolerados												
Aceptar dinero o regalos a cambio de favores	4	4	3	2	68	73	70	69	27	22	25	28
Quedarse con el dinero de una billetera que tiene la dirección de su dueño	3	3	1	2	75	69	65	67	21	27	32	30
Quedarse con el vuelto cuando le dan de más	4	3	3	2	58	79	73	72	38	17	23	25
Conducir un auto a exceso de velocidad si no hay policías	2	1	1	1	73	76	71	68	23	22	26	30
Copiar en exámenes	2	1	1	1	70	75	73	70	28	23	24	28
Evadir impuestos si sabe que no lo descubrirían	2	2	2	1	68	73	71	69	28	23	25	28
Pasarse una luz roja si no hay autos	2	2	2	1	73	73	68	66	25	24	28	31
Actos trasgresores menos tolerados												
Llenar documentos con datos falsos por conveniencia	1	1	0	0	58	70	66	65	41	28	33	34
Llevarse sin pagar productos de una tienda o supermercado	1	0	0	0	63	63	61	60	35	36	38	39
Robar luz	1	1	0	0	60	67	65	60	39	32	34	39
Sustraer dinero o propiedades de un escritorio cuando nadie te ve	0	0	0	0	51	62	59	59	48	37	40	41
Promedio Total	3.3	3.3	2.7	2.9	66.4	71.4	68.3	66.6	29.5	24.1	27.3	29.5

Base: Total de entrevistados

Alta tolerancia : % Totalmente de acuerdo + De acuerdo
Tolerancia media : % Ni de acuerdo ni en desacuerdo + En desacuerdo
Rechazo definido : % Totalmente en desacuerdo

4. Experiencias de corrupción

Índice de Corrupción Cotidiana- ICC

Construcción del ICC

Por trámite

$$\text{ICC-T} = \frac{\text{Número de personas que dieron una coima para realizar un trámite}}{\text{Número total de personas que han realizado el trámite}} \times 100$$

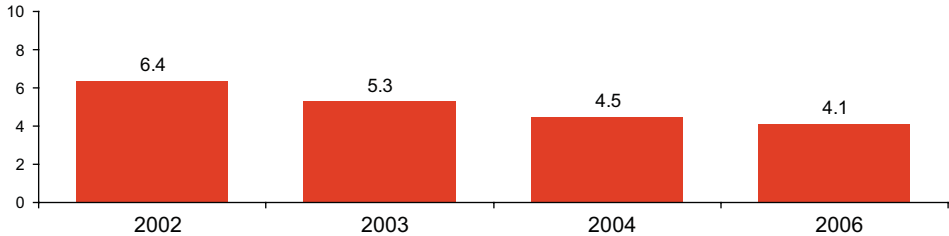
Promedio

$$\text{ICC-P} = \frac{\text{Número de casos en que se dio coima en alguno de los 34 trámites}}{\text{Número total de casos en los que se efectuaron los 34 trámites}} \times 100$$

Agregado

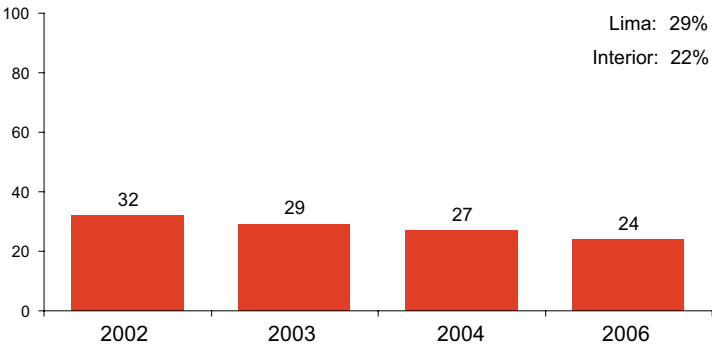
$$\text{ICC-A} = \frac{\text{Número de personas que dio una coima para realizar alguno de los 34 trámites}}{\text{Número total de personas encuestadas que efectuaron algún trámite}} \times 100$$

Índice de Corrupción Cotidiana - ICC
Incidencia de corrupción en trámites evaluados
ICC - Promedio



	2003	2004	2006
Gobierno central	6.0	5.2	4.6
Gobiernos locales	3.6	3.4	3.0
Empresas privadas	2.5	1.6	1.9

Índice de Corrupción Cotidiana - Agregado
% de personas que han cometido un acto de corrupción



Índice de Corrupción Cotidiana por trámite ICC - T

Trámites	% USO				ICC - T			
	2002	2003	2004	2006	2002	2003	2004	2006
Arreglar multas de tránsito	10	13	14	11	26.9	19.4	21.0	27.4
Denuncia en alguna comisaria	31	40	42	45	20.4	21.4	20.9	19.6
Recuperar su automóvil robado o del depósito	10	8	8	5	28.8	22.7	18.8	17.5
Hacer trámites en un juzgado	21	22	24	24	17.6	14.8	14.1	13.3
Hacer que la policía patrulle una zona	9	11	14	13	13.7	11.8	6.7	9.1
Trabajar o vender en la vía pública	11	11	11	9	15.6	12.3	8.0	8.6
Certificado de antecedentes penales	26	35	37	37	8.1	8.0	7.2	8.4
Pasar cosas en alguna aduana o garita de control	10	11	13	8	21.1	10.6	11.3	7.3
Obtener brevete o licencia de conducir	31	32	31	27	13.9	11.8	9.1	7.0
Presentar una denuncia a la fiscalía	12	15	14	13	12.9	8.1	7.6	7.0
Tramitar licencia de funcionamiento de un local	13	13	15	14	7.5	6.2	7.5	5.4
Visitar a un paciente fuera del horario establecido	23	24	26	23	13.1	9.2	5.9	5.0
Conectar el servicio de cable	14	20	22	24	7.3	4.7	2.9	4.3
Solicitar una licencia de construcción/ remodelación de vivienda	-	13	15	14	-	3.4	3.4	3.8
Obtener una matrícula en una escuela estatal	39	47	52	54	6.8	4.1	3.6	3.7
Recojo municipal de basura	10	15	19	15	6.3	1.1	2.4	3.5
Permiso de demolición o construcción	19	23	21	17	8.2	5.8	3.6	3.2
Obtener pasaporte	18	20	20	18	7.8	5.1	3.0	3.0
Obtener una pensión de jubilación	-	10	10	12	-	5.1	2.9	2.9
Instalación o mantenimiento de agua y desagüe	54	47	53	46	3.9	3.9	2.8	2.8
Actas de nacimiento, matrimonio o divorcio	52	65	62	63	4.1	2.6	3.5	2.8
Obtener constancia de estudios	44	51	54	57	5.9	2.6	2.4	2.7
Atención en seguro social (ESSALUD)	42	46	48	48	3.1	2.4	1.1	2.5
Obtener una constancia o certificado de salud	37	41	44	45	5.6	4.6	3.2	2.1
Obtener tarjeta de propiedad de un auto	14	17	19	17	3.0	2.4	2.4	1.9
Instalación o mantenimiento de luz eléctrica	57	55	60	53	2.3	2.9	1.6	1.7
Obtener la libreta militar	70	74	77	76	6.9	6.9	3.8	1.7
Recibir apoyo de programas del gobierno	12	13	16	12	2.3	3.1	1.4	1.6
Obtener un registro de propiedad inmueble	22	28	35	31	1.4	1.5	1.5	1.5
Realizar declaración jurada	35	40	42	32	1.1	1.2	1.1	1.4
Obtener un crédito en una institución pública	17	30	33	29	4.8	2.3	1.9	1.0
Conectar un teléfono	32	38	41	44	1.5	0.7	1.1	0.8
Obtención del DNI, original o duplicado	80	90	94	97	1.7	1.3	1.8	0.7
Pagar el impuesto predial	29	40	45	35	1.5	1.5	1.1	0.4

Base: Total de entrevistados

Índice de Corrupción Cotidiana por departamento

**Regiones políticas
por encima del promedio**

Departamento	ICC - Promedio			
	2002	2003	2004	2006
Apurímac	12.1	8.5	8.2	6.7
Junín	12.5	9.1	4.2	6.1
Pasco	11.2	8.2	7.3	6.0
Ucayali	4.2	3.6	9.1	5.6
Ica	6.3	5.0	4.8	5.2
Callao	7.2	6.3	4.8	4.9
Lambayeque	5.4	3.8	6.0	4.9
Amazonas	1.9	3.6	1.5	4.7
Ancash	3.5	5.2	3.2	4.6
Loreto	3.1	3.8	2.9	4.5
Lima metropolit.	7.2	6.2	4.5	4.4
La Libertad	9.3	4.4	4.3	4.2
Puno	8.4	8.2	4.0	4.2

**Regiones políticas
por debajo del promedio**

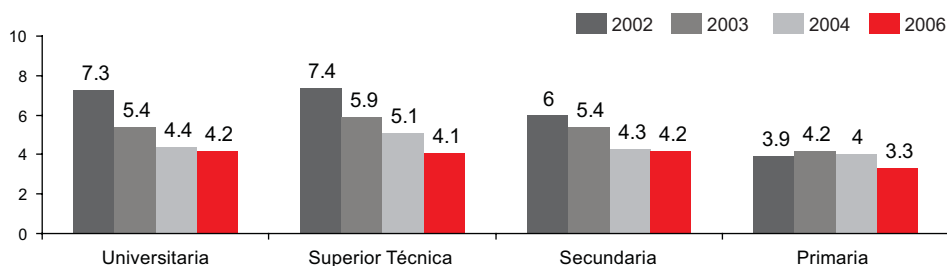
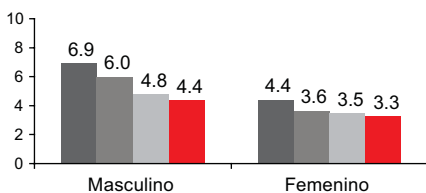
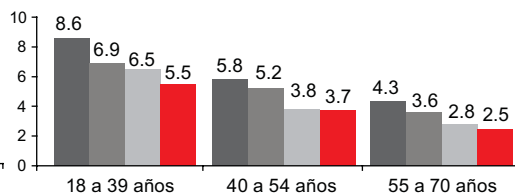
Departamento	ICC - Promedio			
	2002	2003	2004	2006
Tumbes	6.1	4.4	8.7	3.9
Ayacucho	5.6	10.3	6.9	3.7
Huánuco	5.7	3.6	2.2	3.3
Piura	6.3	4.1	4.3	3.3
Tacna	2.2	2.0	3.1	3.3
Cajamarca	2.0	1.8	6.3	2.9
Lima provincias	-	2.1	5.0	2.9
Madre de Dios	4.4	1.6	1.5	2.8
Cusco	3.6	4.5	4.0	2.5
Arequipa	5.5	3.3	3.8	2.3
Huancavelica	3.5	6.0	3.4	1.3
Moquegua	2.3	1.4	2.6	1.2
San Martín	0.9	3.8	1.7	0.7

Índice de Corrupción Cotidiana - P según distintas variables

Total		4.1
Ámbito	Lima	4.5
	Interior	3.7
Regiones geográficas	Costa Norte	3.8
	Costa sur	3.1
	Lima	4.5
	Sierra Norte	4.6
	Sierra Centro	5.0
	Sierra Sur	3.3
	Selva	3.5
NSE	A/B	3.9
	C	4.0
	D/E	4.3

Afectado por la corrupción	Le han solicitado coima	9.9
	No le han solicitado coima	3.2
Nivel de información	Alto	4.1
	Medio	4.4
	Bajo	3.8
Percepción del Perú	Muy corrupto o corrupto	4.3
	Poco o nada corrupto	3.0
Percepción de uno mismo	Muy corrupto o corrupto	9.2
	Poco o nada corrupto	3.9
Interés en la política	Muy interesado	4.3
	Nada interesado	3.6

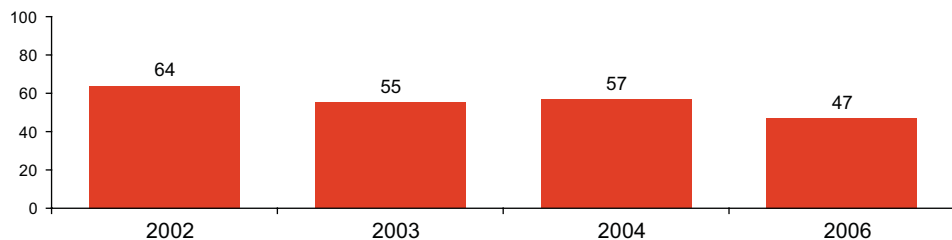
Índice de Corrupción Cotidiana por segmentos

Por nivel de instrucción**Por género****Por edad**

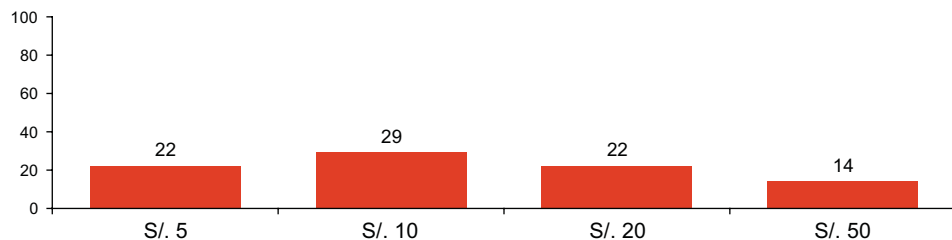
Dinero otorgado por "coima"

Promedio total

(S/.)

**Cantidades más mencionadas en general**

(%)



Dinero otorgado por “coima” en soles
Trámites por los que más se paga

Trámites	Promedio en soles				Tarifa habitual en soles			
	2002	2003	2004	2006	2002	2003	2004	2006
Obtener una pensión de jubilación	-	107	244	413	-	100	150	200
Obtener un crédito en una institución pública	157	73	127	287	50	60	100	50
Hacer trámites en un juzgado	94	123	109	162	50	60	50	50
Obtener la libreta militar	78	86	66	151	20	50	30	50
Pasar cosas en alguna aduana o garita de control	178	64	101	108	20	50	20	50
Visitar a un paciente fuera del horario establecido	5	8	7	16	2	5	5	5
Obtener pasaporte	75	81	91	96	50	70	70	30
Obtener breveté o licencia de conducir	111	92	86	93	50	50	50	50
Permiso de construcción o demolición	83	103	102	88	50	50	40	80
Recuperar su automóvil robado o del depósito	83	110	95	81	50	50	35	50
Presentar una denuncia a la fiscalía	56	95	130	73	50	55	50	20
Obtener tarjeta de propiedad de un auto	95	97	103	67	100	68	100	30
Solicitar una licencia de construcción / remodelación de vivienda	-	288	112	51	-	100	40	20
Pagar el impuesto predial	14	38	34	47	10	20	15	10

Base: Total de entrevistados

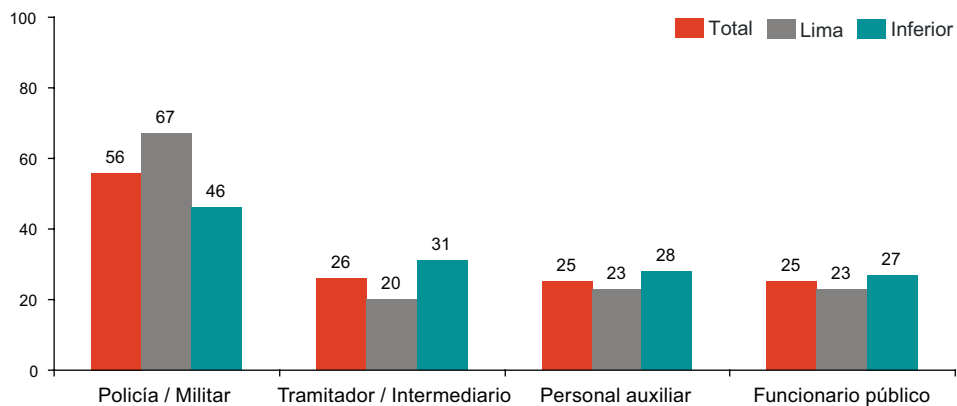
Dinero otorgado por “coima” en soles
Trámites por los que menos se paga

Trámites	Promedio en soles				Tarifa habitual en soles			
	2002	2003	2004	2006	2002	2003	2004	2006
Tramitar licencia de funcionamiento de un local	97	37	82	45	50	20	50	20
Instalación o mantenimiento de luz eléctrica	40	84	38	45	20	10	15	10
Instalación o mantenimiento de agua y desagüe	66	45	83	43	20	15	10	15
Obtener un registro de propiedad o inmueble	55	40	108	40	50	45	100	20
Conectar un teléfono	38	60	49	36	20	20	40	20
Denuncia en alguna comisaría	23	25	44	36	10	10	10	10
Obtener una matrícula en una escuela estatal	69	38	42	35	50	20	20	20
Tramitar/ arreglar multas de tránsito	41	40	37	34	10	20	10	20
Conectar el servicio de cable	29	36	29	26	30	30	30	20
Trabajar o vender en la vía pública	53	24	81	26	50	10	30	10
Atención en seguro social (ESSALUD)	65	91	105	25	20	20	10	10
Obtención del DNI, original o duplicado	16	21	28	24	5	10	10	15
Obtener constancia de estudios	44	20	33	24	10	15	15	15
Obtener una constancia o certificado de salud	17	17	15	19	10	10	10	10
Realizar declaración jurada	20	28	45	18	15	10	20	10
Actas de nacimiento o matrimonio	20	17	20	16	20	10	10	10
Certificado de antecedentes penales	13	22	17	13	10	10	10	10
Hacer que la policía patrulle una zona	13	27	12	11	8	15	10	5
Recojo municipal de basura	11	14	10	10	10	10	2	5
Recibir apoyo de programas del gobierno	15	48	9	4	5	10	2	2

Base: Total de entrevistados

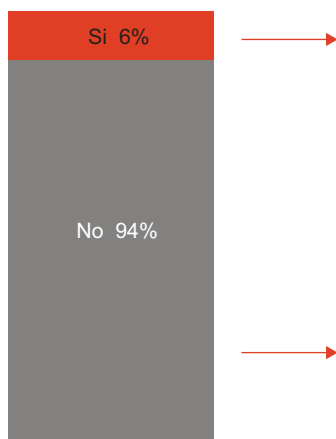
Principal receptor de "coimas"

¿A quién tuvo que darle principalmente usted esta coima?

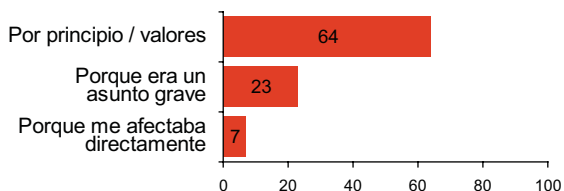


Base: Total de entrevistados que tuvo que pagar una coima para realizar el trámite

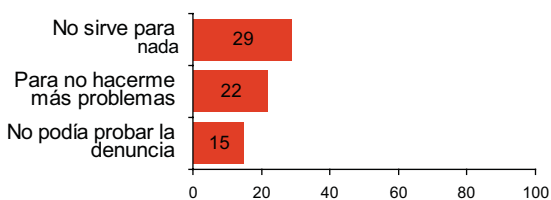
Denuncias por casos de corrupción

Cuando le solicitaron o dio propinas o coimas, ¿lo denunció?

Base: Total de entrevistados que le solicitaron coimas o sobornos durante el último año

¿Cuál fue la principal razón por la que decidió denunciar este caso de corrupción?

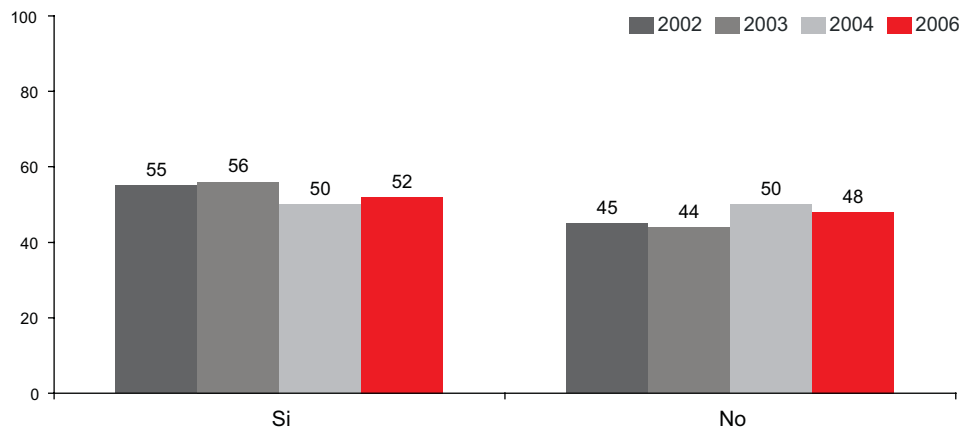
Base: Total de entrevistados que denunció cuando le solicitaron una coima

¿Cuál fue la principal razón por la que no denunció este caso de corrupción?

Base: Total de entrevistados que no denunció cuando le solicitaron una coima

Denuncias por casos de corrupción

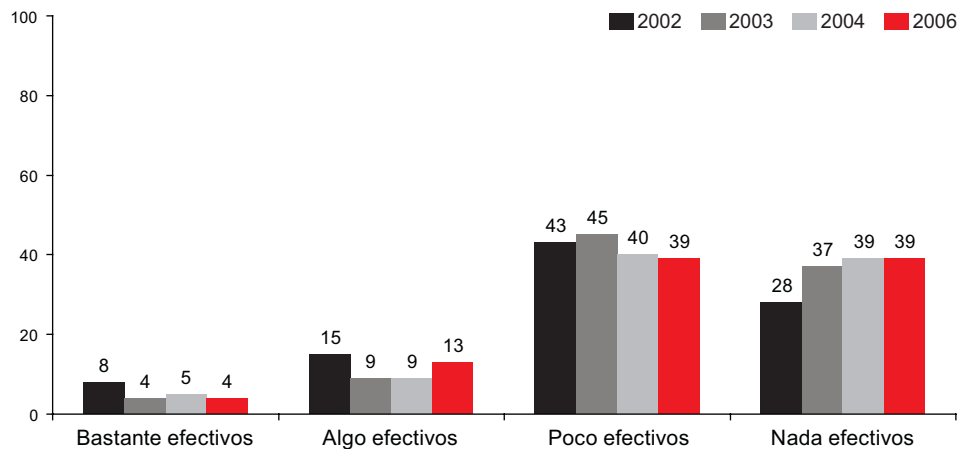
¿Sabe usted dónde denunciar un caso de corrupción?



Base: Total de entrevistados

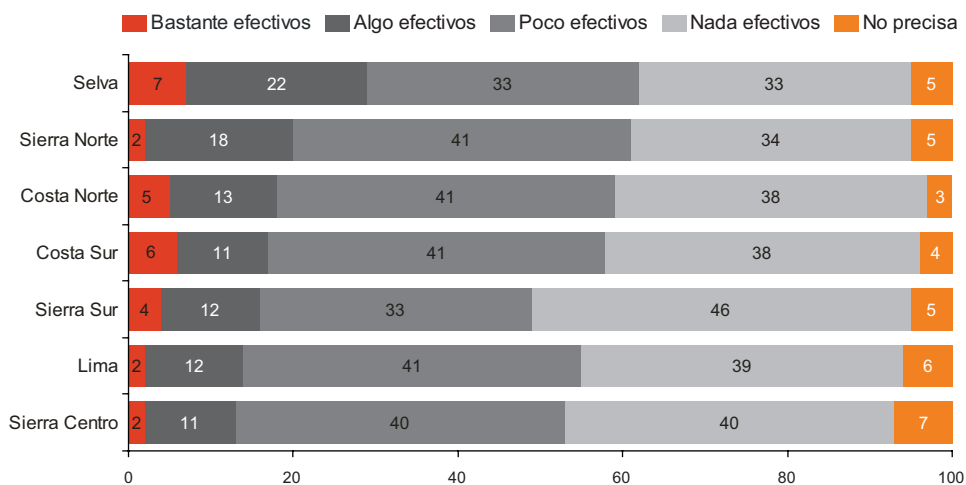
Efectividad de las denuncias de casos de corrupción

¿Cuán efectivos cree que son los resultados de las denuncias por casos de corrupción?



Base: Total de entrevistados

Efectividad de las denuncias de casos de corrupción

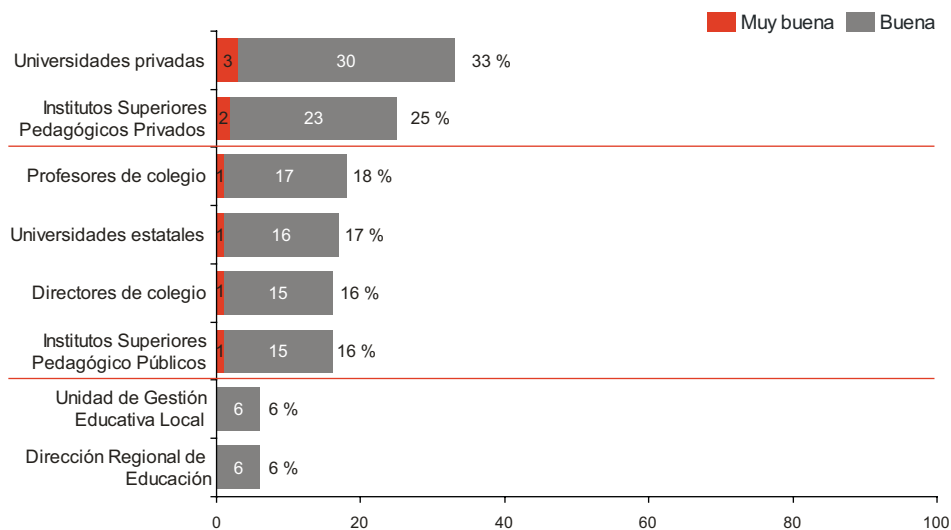
¿Cuán efectivos cree que son los resultados de las denuncias por casos de corrupción?

Base: Total de entrevistados

5. Módulo especial: corrupción en el sector educativo

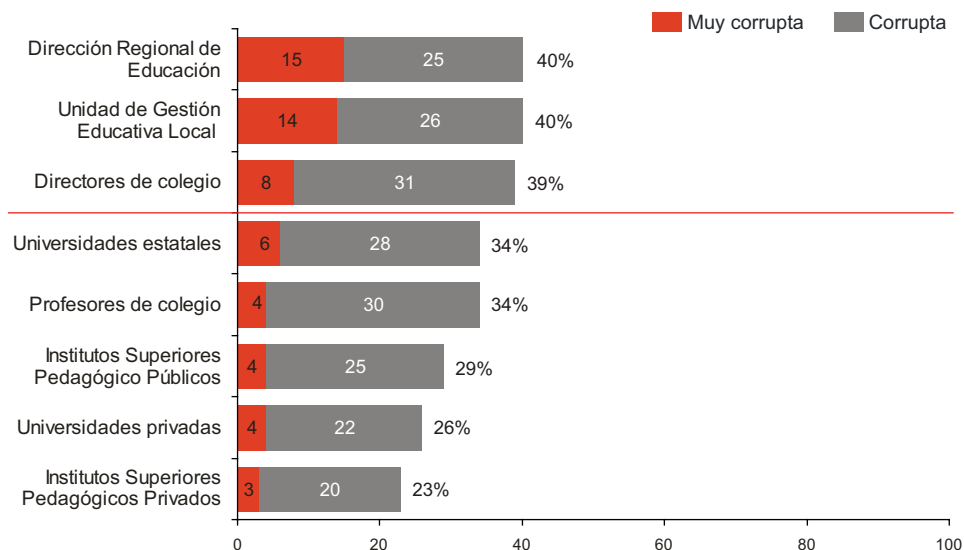
Desempeño de instituciones educativas

**¿Cómo calificaría la gestión que desempeña
en el sistema educativo durante el último año?**



Base: Total de entrevistados

Grado de corrupción en las instituciones educativas ¿Qué tan corrupta considera que es ...?

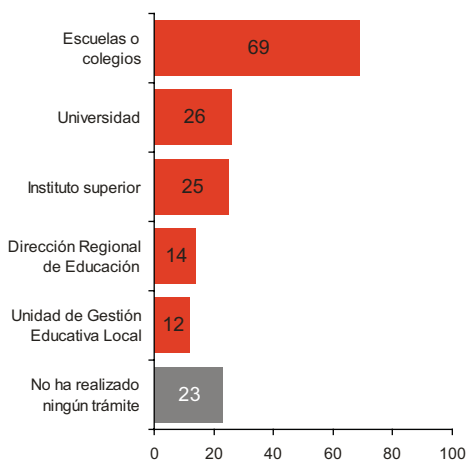


Base: Total de entrevistados que conoce dicha persona o institución

Instituciones educativas y corrupción

¿Ha tenido que realizar algún trámite en ?

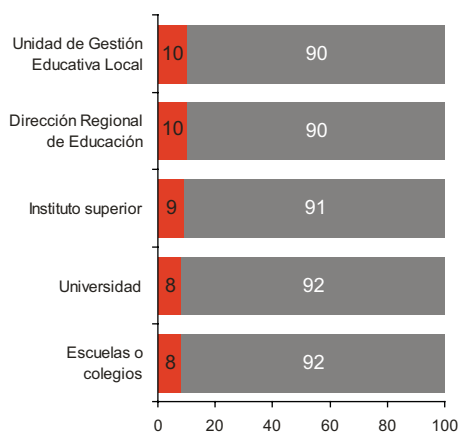
(% Si)



Base: Total de entrevistados

¿Alguna vez ha tenido que dar coima, regalo o soborno en...?

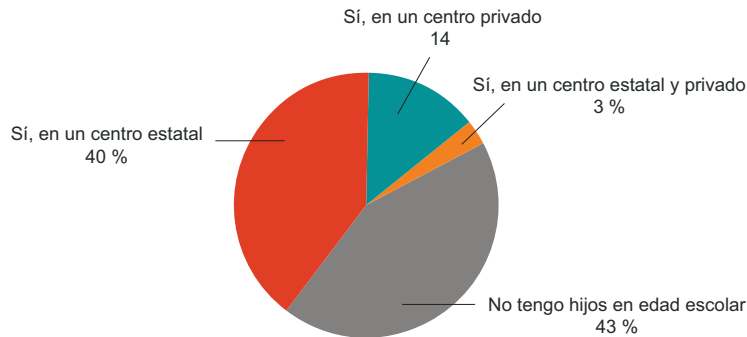
(% Si) Si No



Base: Total de entrevistados que ha tenido que realizar algún trámite en dicha institución

Escuelas y corrupción

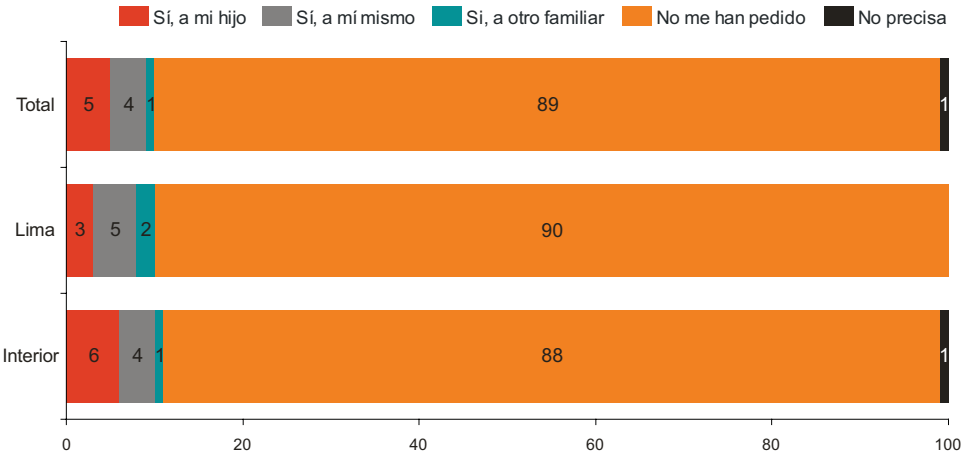
¿Tiene hijos que actualmente estudien en algún centro educativo?



Base: Total de entrevistados

Escuelas y corrupción

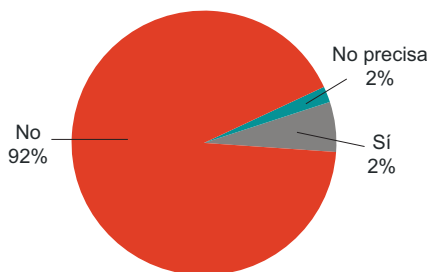
¿Algún profesor le ha pedido algún regalo o dinero para aprobar a su hijo?



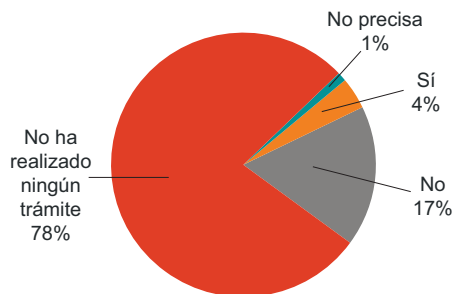
Base: Total de entrevistados que actualmente tienen hijos que estudian en algún centro educativo

Instituciones educativas y corrupción

Para obtener algún documento del centro educativo, ¿le solicitaron regalos, propinas, sobornos o coimas a algún funcionario del colegio?



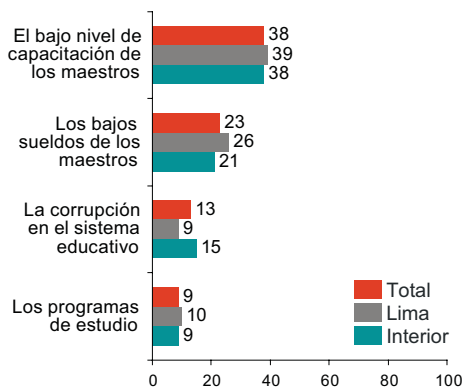
Al realizar algún trámite en la UGEL o DRE ¿le solicitaron regalos, propinas, sobornos o coimas a algún funcionario de estas instituciones?



Base: Total de entrevistados que actualmente tienen hijos que estudian en algún centro educativo

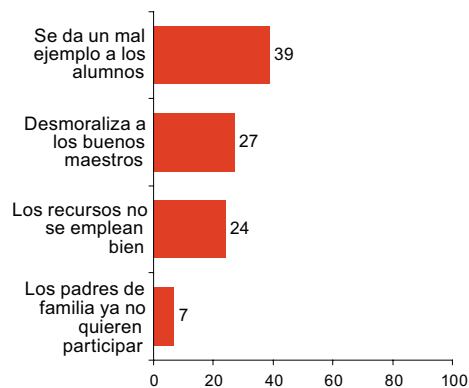
Principal problema de la educación en el Perú

¿Cuál cree que es el principal problema que debemos enfrentar para mejorar la calidad de la educación en el Perú?



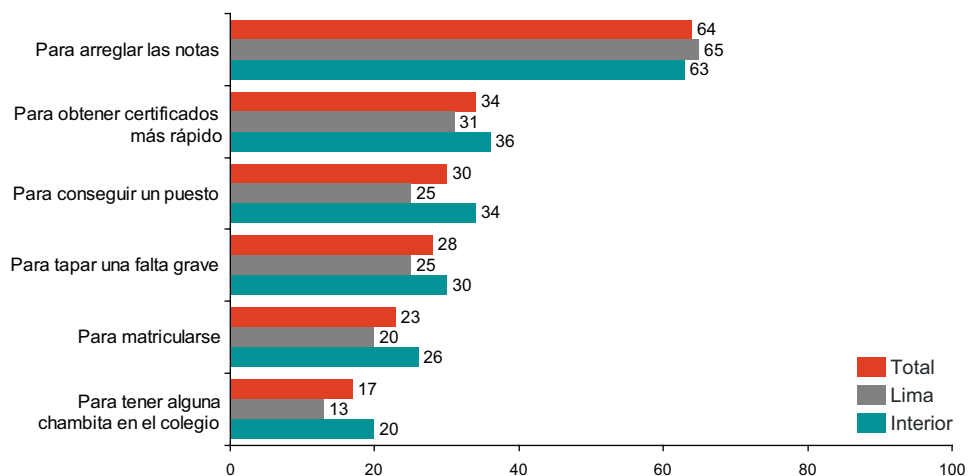
Base: Total de entrevistados

¿Cuál es el problema más grave que puede traer la corrupción en la calidad de la educación?



Razones de corrupción en las instituciones educativas

¿Cuáles son las razones por las que algunas personas dan coimas en los colegios o instituciones educativas?



Base: Total de entrevistados

**Esta publicación ha sido posible gracias a
CONFIEP y Coca-Cola Servicios de Perú S.A.**