

ENCUESTA NACIONAL SOBRE CORRUPCIÓN

2004



**Transparencia
Paraguay**

Dirección y Supervisión
María del Pilar Callizo

Encuesta realizada por
First, Análisis y Estudios

Análisis de la encuesta a cargo de
Marcello Lachi

Publicado por:
Transparencia Paraguay
Defensa Nacional 849 c/ Padre Cardozo
Telefax: (595 21) 228 200 - (595 21) 228 194
Página Web: www.transparencia.org.py
e-mail: transpar@telesurf.com.py
Asunción - Paraguay

Diseño: Cecilia Rivarola
Impreso en QR Producciones Gráficas
Tte. Fariña 884
Telefax (595 21) 214 295
Mayo 2005

Queda hecho el depósito que establece la Ley

Índice

Presentación	7
1. Introducción	9
2. Metodología aplicada	11
3. Percepción ciudadana de la corrupción	15
4. El costo de la corrupción	23
5. Las instituciones y la lucha contra la corrupción	35
6. Los ciudadanos y la corrupción	51
7. Conclusiones	67
Anexo (Cuestionario)	71

Índice de los cuadros

1. Principales problemas del país (respuesta espontánea y múltiple)	16
2. Principales problemas del país (respuesta inducida y múltiple)	18
3. Gravedad de los problemas del país (encuestado declara que el problema es grave/ muy grave)	19
4. El problema que el gobierno debería solucionar en primer lugar	20
5. Los principales trámites y los respectivos pagos de coimas	24
6. El precio de la coima	26
7. El costo de la coima	27
8. Trámites con mayor incidencia de coima	28
9. A quién se paga la coima	29
10. A quién se paga la coima (por trámite)	31
11. Efectividad de la coima en la resolución de los problemas	32
12. Recomendación del entrevistado a un familiar que necesita hacer un trámite urgente en el caso de que el funcionario le insinúe una coima	33
13. Percepción de los entrevistados sobre los niveles de corrupción	36
14. Expectativas de los entrevistados sobre los niveles de corrupción en los próximos 5 años	38

15. Situación actual de la corrupción en las instituciones del Estado	39
16. Institución o personas más corruptas del país (En primer lugar)	40
17. Institución o personas más corruptas del país (Respuesta múltiple)	41
18. Instituciones que deberían combatir la corrupción (respuesta espontánea y múltiple) 43	
19. Instituciones que deberían combatir la corrupción (Las tres primeras).....	45
20. Calificación al trabajo realizado por las instituciones en el combate a la corrupción	46
21. Cómo y qué perjudica la corrupción	47
22. El gobierno más corrupto	49
23. Nivel de tolerancia a actos de corrupción	52
24. Nivel de rechazo a actos de corrupción	54
25. Definiciones de la palabra coima	55
26. Conocimiento del ciudadano sobre dónde denunciar un caso de corrupción	57
27. Dónde se denuncian los casos de corrupción	58
28. Cuán efectivos son los resultados de las denuncias por casos de corrupción	59
29. Conocimiento dónde realizar denuncias frente a opinión de efectividad de las denuncias realizadas	59
30. El entrevistado denunció el último pedido u ofrecimiento de coima (Últimos 12 meses)	60
31. Por qué el ciudadano no denuncia el caso de corrupción	61
32. Por qué el ciudadano denuncia el caso de corrupción	62
33. Posibilidades de sobornar a alguien para conseguir un beneficio extra o un favor	64
34. Cómo y en qué perjudica la corrupción “personalmente” a los ciudadanos	65

Presentación

El tema de la corrupción ha estado presente en la historia de la humanidad desde diferentes perspectivas y circunscripto a ciertas esferas. Sin embargo, actualmente ha adquirido una dimensión que traspasa fronteras, ocupando en las agendas públicas regionales e internacionales un lugar prioritario, tanto en el ámbito político, tribunales de justicia, controles administrativos, sector financiero, los medios de comunicación, pero principalmente en el sentir ciudadano.

En nuestro país existe una percepción de que la corrupción es uno de los mayores flagelos que nos afectan, manifestándose en una actitud ciudadana de indiferencia, desprecio hacia las instituciones públicas, las estructuras de representación, los funcionarios públicos, los políticos.

Combatir la corrupción en Paraguay es una actividad que necesita de información pública. Los ciudadanos y ciudadanas necesitamos conocer cómo la corrupción socava la estructura administrativa, social y económica de nuestra comunidad, y solamente a partir de una “fotografía” suficientemente pormenorizada de la realidad que estamos viviendo será posible construir estrategias que efectivamente puedan ayudarnos a reducirla.

Resulta además importante comprender en qué forma la corrupción afecta la vida de los ciudadanos, los daños directos o indirectos que produce en la existencia económica y social, en la gestión del Estado y del proceso mismo de consolidación democrática y cómo los ciudadanos y ciudadanas llegamos a percibir el alcance de daños que produce, porque a partir de la concientización y comprensión del problema nace la voluntad difusa de poner punto final al avance de la corrupción en el Paraguay.

A partir de esta necesidad, desde el año 2004 Transparencia Paraguay ha implementado dos instrumentos de medición de carácter general: una encuesta nacional sobre corrupción a nivel ciudadano y un índice de transparencia, integridad y eficiencia de la administración pública basado en elementos objetivos.

El objetivo de Transparencia al implementar estos dos instrumentos de medición es, por un lado, disponer finalmente de datos ciertos y precisos sobre la realidad de la corrupción y de la falta de transparencia en la estructura administrativa del Estado paraguayo y en la sociedad en general, y por otro lado, establecer instrumentos de medición permanentes, suficientemente firmes y definitivos para permitirnos repetirlos anualmente, de manera a poder evaluar cómo el sistema de corrupción evoluciona en el tiempo, y si las actividades desarrolladas para transparentar la gestión pública y la rendición de cuentas de la gestión, están o no dando resultados efectivos.

El libro que hoy presentamos a los ciudadanos contiene los resultados de la Encuesta Nacional sobre Corrupción, realizada en noviembre-diciembre de 2004, por Transparencia Paraguay con la colaboración técnica de la empresa First Análisis y Estudios. Con esta buscamos obtener un mapa lo más preciso posible de cómo la corrupción es percibida y vivida por los ciudadanos de nuestro país.

Los resultados que encontrarán en las siguientes páginas, aunque no siempre resultan de nuestro agrado, consideramos sean el espejo fiel de la situación en que se encuentra actualmente la sociedad del Paraguay, tanto respecto a los niveles de compenetración de la corrupción en el Paraguay como respecto a la percepción que los ciudadanos tienen de los efectos que ésta produce en sus vidas. Independientemente de los resultados obtenidos, creemos que el mismo hecho de tenerlos y poder verificar su evolución, año a año, ya es un paso importante en el camino iniciado por construir una sociedad más justa, responsable y transparente.

María del Pilar Callizo
Presidenta de Transparencia Paraguay

1. Introducción

La medición de los niveles de corrupción presentes en la administración pública puede realizarse de diferentes formas y a través de diferentes enfoques metodológicos, tanto cualitativos como cuantitativos. Actualmente Transparencia Paraguay utiliza para sus mediciones dos métodos de estudio: uno basado sobre el análisis de la percepción de los ciudadanos acerca del sistema de corrupción existente en el país y el otro basado sobre elementos objetivos, en donde se evalúan situaciones auténticas de manejo de la administración pública con el cual el ciudadano lidia diariamente.

El estudio que presentamos en este informe pertenece al primer método, dado que lo que quisimos medir esencialmente es la percepción que tiene la ciudadanía acerca de los niveles de corrupción existentes en el país.

Desde la década pasada Transparencia Internacional presenta anualmente su Índice de Percepción de la Corrupción que, sobre la base de diferentes mediciones cuantitativas y cualitativas, permite reconstruir el mapa de la corrupción en el mundo. Como es bien sabido, Paraguay se coloca en este mapa como el país más corrupto de América Latina y uno de los más corruptos del planeta, un dato que no pocas veces ha sido contestado por las autoridades nacionales que han buscado desacreditar la efectividad de este instrumento de medición.

De aquí la necesidad de Transparencia Paraguay de dotarse de un instrumento propio de medición de la percepción ciudadana acerca de la corrupción; un instrumento que permita tener una visión más amplia y pormenorizada de la opinión y de las experiencias vividas por los ciudadanos respecto al sistema de corrupción vigente en el país y al mismo tiempo contar con datos «sólidos e irrefutables» que permitan una mejor comprensión de nuestra tarea de contribuir a establecer el manejo legal de la cosa pública.

Para conseguir ese objetivo nuestra investigación de percepción ha sido ejecutada mediante la realización de una serie de preguntas a una muestra nacional de ciudadanos, representativa de la población paraguaya.

Con esta encuesta se buscaba obtener diferentes informaciones sobre la realidad de la corrupción en Paraguay: la percepción ciudadana respecto al sistema de corrupción y coimas vigente en el país (tanto en la administración pública como en la sociedad en general); cómo cada ciudadano está viviendo personalmente esta situación; cuáles han sido sus experiencias directas con la corrupción y las coimas; que consecuencias directas o indirectas estas experiencias producen en su vida; cuál es la opinión que tiene de la realidad de la lucha a la corrupción en la actualidad y cuáles resultados espera que esta lucha pueda producir en el futuro. Toda una serie de opiniones, percepciones y datos concretos que nos permitan construir un mapa, lo más amplio y detallado posible, de la realidad del sistema de corrupción vigente en el país.

Desde este punto de vista los resultados de la encuesta, que se pueden apreciar de forma detallada con el proseguir de este informe, se han mostrado perfectamente en sintonía con lo esperado, permitiéndonos reconstruir con cierto detalle muchos aspectos referentes a la corrupción presente en el país.

Así pudimos analizar cómo los ciudadanos evalúan el nivel de corrupción existente en Paraguay y cuáles son sus expectativas para el futuro; verificamos cuánto es realmente sentido por el ciudadano común el problema de la corrupción con respecto a otros problemas que acogen al país; reconstruimos el sistema de coima presente en los principales trámites que cada ciudadano realiza diariamente con las diferentes instituciones públicas; cuantificamos el costo económico de la corrupción, trámite por trámite y entidad pública por entidad pública; obtuvimos la clara indicación de cómo la corrupción afecta personalmente la vida de cada ciudadano; conseguimos dibujar un cuadro amplio y coherente de las entidades que son vistas por parte de la ciudadanía como las protagonistas de la lucha contra la corrupción y también de las entidades que, en cambio, son considerados como los «santuarios» de los corruptos en el país.

Todas estas informaciones son fundamentales para comprender la realidad de la corrupción en el país y poder elaborar las estrategias más adecuadas para combatirla eficaz y exitosamente.

El estudio que presentamos en este informe ha sido elaborado por Transparencia Paraguay y realizado técnicamente por «First Análisis y Estudios», empresa especializada en estudios de medición, en el marco de una cooperación con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), denominada *Cooperación Técnica No Reembolsable N° ATN/SF-8659-PR, Apoyo al Programa de Transparencia*.

2. METODOLOGÍA APLICADA

El cuestionario

El cuestionario utilizado para la realización de esta encuesta sobre la Percepción de la Corrupción en Paraguay fue elaborado en colaboración entre Transparencia Paraguay y la empresa «First Análisis y Estudios», adaptando un cuestionario similar elaborado en el 2002 por la empresa peruana «Apoyo, Opinión y Mercado» y que fue utilizado por Proética, capítulo peruano de Transparencia Internacional, como instrumento de investigación de la percepción ciudadana de la corrupción en Perú en los años 2002, 2003 y 2004.

El cuestionario original, que está siendo utilizado por las organizaciones integrantes de TILAC (Transparencia Internacional de Latino América y el Caribe) como instrumento de comparación, entre las diferentes realidades, del sistema de corrupción vigente en el continente, fue tomado como referencia general, pero sucesivamente modificado en muchos aspectos, tanto en la formulación de las preguntas como en el lenguaje utilizado, para adaptarlo a la realidad local de Paraguay.

El cuestionario aplicado contiene 23 preguntas de opinión sobre el objeto del estudio, de las cuales 16 son preguntas cerradas con respuestas preestablecidas y otras 7 son preguntas abiertas. Además se realizaron 14 preguntas relacionadas con información socio-demográfica de los ciudadanos encuestados y 5 ítems de identificación del cuestionario y de su lugar de aplicación.

En una etapa previa al lanzamiento del trabajo de campo, se ha realizado una pre-encuesta con el cuestionario a ser utilizado en la investigación. Esta actividad ha permitido evaluar el nivel de comprensión por parte del entrevistado del contenido de la misma y la claridad de formulación de las preguntas y de las opciones presentes en el formulario. Para esta evaluación se ha realizado tanto un análisis de los resultados arrojados por la pre-encuesta como de las experiencias directas obtenidas por los encuestadores durante la realización de la misma.

La pre-encuesta además ha permitido ampliar la familiarización de los encuestadores con el formulario y aclarar toda duda que pudiera surgir durante la realización de las preguntas a los encuestados.

El universo de referencia

Se ha considerado como universo de referencia, para la realización de la investigación, el complejo de los habitantes de la República del Paraguay cuyas edades oscilaran entre los 18 y los 70 años, de ambos sexos, pertenecientes a todos los niveles socioeconómicos y que residen tanto en las áreas urbanas como en las áreas rurales del país.

La muestra

A los efectos de que los resultados reflejaran la realidad del país la muestra fue elaborada a partir de los datos del Censo Nacional de Población y Viviendas de 2002 de la DGEEC.¹

Para la realización de la encuesta se aplicó un método bietápico. La selección de las manzanas y el hogar a ser entrevistado se realizó mediante un sistema de sorteo. Luego de la selección del hogar, se eligió la persona a ser entrevistada, controlando mediante un sistema de cuotas, la proporcionalidad de sexo, edad y nivel socioeconómico, así como se encuentra establecido en los datos del citado Censo.

La muestra a nivel nacional fue distribuida manteniendo la proporcionalidad territorial establecida en los datos del Censo de 2002. En el cuadro más abajo puede verse la distribución de las encuestas en el territorio nacional.

Departamentos	Cantidad de encuestas	Distribución población	Peso urbano	Peso Rural
Asunción	109	9,8%	100,0%	-
Central	292	26,1%	87,7%	12,3%
Concepción / Amambay / Canindeyú	94	8,4%	43,6%	56,4%
San Pedro	71	6,4%	28,2%	71,8%
Cordillera	50	4,5%	40,0%	60,0%
Guairá / Caazapá	68	6,1%	44,1%	55,9%
Caaguazú	97	8,7%	42,3%	57,7%
Misiones / Ñeembucú	39	3,5%	61,5%	38,5%
Itapúa	96	8,6%	52,1%	47,9%
Paraguarí	50	4,5%	28,0%	72,0%
Alto Paraná	121	10,8%	71,1%	28,9%
Pdte. Hayes / Boquerón / Alto Paraguay	30	2,7%	40,0%	60,0%
Total	1.117	100,0%	62,9%	37,1%

¹ Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos.

En la selección de la muestra también se buscó conservar una cierta representatividad de la distribución de la población en zonas urbanas y rurales (respectivamente 62,9% y 37,1%).

La muestra total finalmente fue de 1.117 casos que nos permite tener un margen de error del 3% para un nivel de confianza del 95%.

Periodo de realización de la encuesta

La encuesta se realizó durante los meses de noviembre y diciembre de 2004. El informe final ha sido elaborado entre febrero y marzo del 2005.

El equipo de investigación

El equipo de investigación de la empresa que realizó el trabajo de campo (First Análisis y Estudios) estuvo compuesto por:

- 1 coordinador general
- 2 analistas
- 2 supervisores de campo
- 18 encuestadores (entre titulares y reemplazantes)
- 1 programador
- 2 editores y codificadores
- 3 operadores

El equipo de investigación recibió un curso de capacitación exhaustiva a los efectos de conocer en profundidad los objetivos del estudio y de la metodología a ser empleada para la recolección de la información. Además los encuestadores fueron capacitados para la correcta formulación verbal en guaraní de las preguntas del cuestionario.

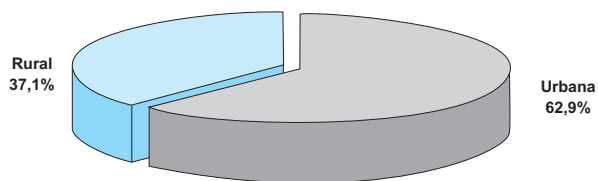
Se supervisó el 25% del total de encuestas recibidas, además de todos aquellos formularios que en alguna medida presentaran alguna incoherencia, error u omisión.

Todo el proceso fue controlado y verificado por parte del personal de Transparencia Paraguay.

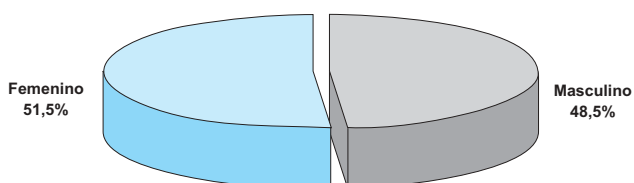
Composición de la población encuestada

A continuación la composición de la población encuestada según área de residencia, sexo, grupo de edad y estudios cursados.

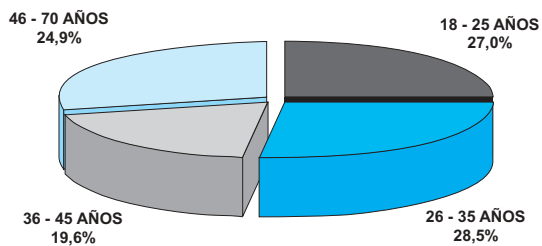
Área de Residencia



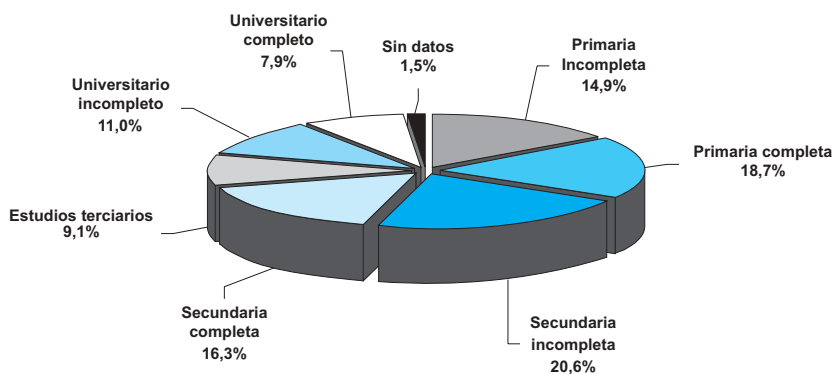
Sexo



Grupos de Edad



Estudios Cursados



3. Percepción ciudadana de la corrupción

¿Cómo es percibido el problema de la corrupción por parte de la ciudadanía paraguaya? Ésta, sin duda, es la principal pregunta que se ha hecho toda persona comprometida con la batalla para la legalidad desde cuando la lucha contra la corrupción ha entrado a formar parte de la agenda política del país.

Y de hecho tampoco es una pregunta capciosa, al contrario, resulta ser absolutamente central para definir el alcance mismo de la actual lucha por parte de las asociaciones de la sociedad civil en favor de una mayor transparencia e integridad de la Administración Pública; en cuanto esta misma resultaría ser poco más que una batalla de retaguardia y sin futuro si no fuese acompañada por una constante concienciación de la ciudadanía acerca de lo negativo que significa, para el desarrollo del país, la enorme corrupción existente en todo aspecto de la gestión pública de la administración del Estado.

En efecto, sólo a través de la toma de conciencia por parte de la ciudadanía que la corrupción en las entidades públicas es un problema que afecta directamente y de forma negativa su propia vida y la vida de sus hijos, será posible esperar que la lucha contra la corrupción pueda tener con el tiempo un desenlace positivo, dado que solamente con un respaldo claro y contundente por parte de todos los ciudadanos, aquellos que luchan contra la corrupción tendrán la fuerza de enfrentarse y hasta de ganarle a las “mafias” que controlan y manosean los recursos públicos.

Por esto las primeras cuatro preguntas de nuestra encuesta se ocupan esencialmente de verificar cuánto hoy el problema de la corrupción es sentido por parte de la ciudadanía y cómo la misma valora la importancia de luchar contra ésta.

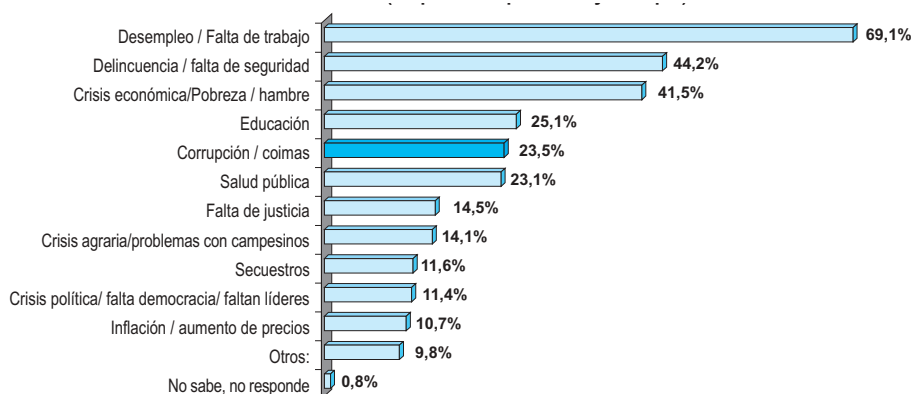
Con la primera pregunta² (*¿Cuáles son para Ud. los principales problemas que tiene en estos momentos nuestro país?*), a la cual los encuestados tenían que proporcionar respuestas espontáneas (es decir no guiadas por el

² El cuestionario completo de la encuesta se encuentra en el anexo de este informe.

encuestador a través de la lectura de una lista de instituciones) y múltiples (señalando tantos problemas como el encuestado quería), quisimos esencialmente verificar cuánto el problema de la corrupción está identificado por la ciudadanía como uno de los principales problemas del país, y cómo este se posicionaba respecto a otros importantes problemas que los ciudadanos sienten padecer.

En el cuadro 1 se puede apreciar el resultado arrojado por esta pregunta (la suma de los porcentajes es superior a 100 en cuanto los encuestados podían señalar más de un problema).

CUADRO 1
Principales problemas del país
(respuesta espontánea y múltiple)



Aunque a una primera impresión el problema de la corrupción parece ser considerado secundario por parte de los ciudadanos, respecto a otros problemas como la falta de trabajo, la falta de seguridad y la pobreza, considerando que el primero recoge casi el 70% de indicaciones (precisamente el 69,1%), mientras los otros dos más del 40% (respectivamente el 44,2% y el 41,5%), en realidad no es esto lo que realmente nos indican los datos.

En efecto, tenemos que considerar que Paraguay vive desde ya varios años una situación de profunda crisis económica que ha determinado un sustancial aumento de la pobreza (que abarca más del 40% de la población) y un consecuente aumento de la delincuencia, cuya principal secuela ha sido un progresivo aumento de la percepción de inseguridad entre los ciudadanos.

Por este mismo motivo no tiene que sorprender que estos tres “problemas” estén en los primeros lugares en nuestra encuesta, dado que es más que natural que en una situación de “incertidumbre” socio-económica como la actual, el ciudadano sea llevado a individualizar como los principales problemas del país los problemas que afectan directamente a su persona: necesidad de un trabajo, de no ser asaltado, de salir de una situación endémica de pobreza.

Lo que en realidad debe atraer nuestra atención más que estos datos, que repetimos son más que normales en un país que está viviendo una crisis económica prolongada como Paraguay, son los tres resultados sucesivos que ven el problema de la corrupción, con un 23,5% de indicaciones, posicionarse codo a codo con problemas como la falta de un buen sistema educativo y de un buen sistema de salud pública en el país. Es decir que un problema como la corrupción, que más que directamente afecta a los ciudadanos en forma indirecta (administración pública ineficaz, desvío de recursos públicos, ineficiencia en los servicios) ya es considerado por un cuarto de la población al mismo nivel de otros problemas que afectan al ciudadano más directamente, como son la necesidad de contar con un buen sistema educativo y con un buen sistema de salud pública.

El hecho no debe sorprender sino que nos confirma que el trabajo realizado en la última década, tanto por parte de las organizaciones de la sociedad civil, como por parte de la prensa, en denunciar los daños que el sistema de corrupción está provocando al país, ha dado sus frutos y una parte importante de la ciudadanía ya ve a la corrupción como uno de los problemas principales del país.

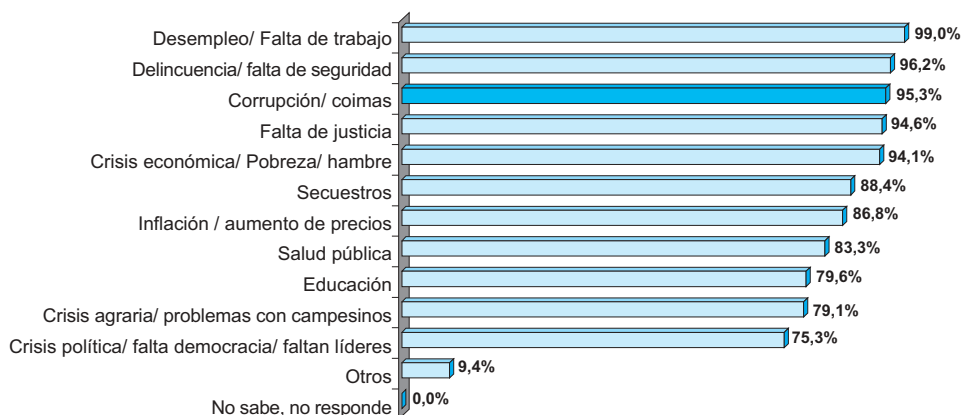
Para corroborar este dato tenemos los resultados de la segunda pregunta, que no era más que una repetición de la primera, pero recordando al encuestado cuáles son los posibles problemas del país, a través de la presentación de una lista de los mismos (*¿Cree Ud. que... -se cita el problema - ...es un problema que tiene nuestro país, o no?*).

En este caso lo que se quería verificar, presentando al encuestado una lista de los problemas que generalmente son considerados como los principales de Paraguay, era si efectivamente éste confirmaba la preselección que se le presentaba o consideraba que algunos de los problemas señalados, efectivamente no podían considerarse como los “principales” problemas del país.

En el cuadro 2 vemos los resultados de la pregunta, en donde el resultado más impactante es sin duda que, frente al cuadro anterior, el

problema de la corrupción asciende notablemente en el ranking de “problemas importantes del país”.

CUADRO 2
Principales problemas del país
 (respuesta inducida y múltiple)



Es decir: recordando al ciudadano que la corrupción puede ser considerada uno de los principales problemas del país, el 95,3% de los encuestados (casi totalidad) demuestra estar de acuerdo con esta afirmación.

Tanto que un problema aparentemente mucho más sentido por parte de la ciudadanía como es el de los secuestros (la encuesta se realizó entre noviembre y diciembre de 2004, en plena vigencia del secuestro de Cecilia Cubas) está casi 7 puntos porcentuales atrás de la corrupción, mientras que otros problemas centrales en la vida de cada ciudadano, como son la educación y la salud, resultan estar aún más rezagados, importando solamente a 4 de cada 5 ciudadanos encuestados.

Este cuadro, aún más que el anterior, demuestra claramente cómo la corrupción, aunque de manera “espontánea” no aparezca como el problema principal del país por la mayor parte de la población, cuando viene expresamente citado resulta inmediatamente reconocido como uno de los problemas más graves de Paraguay (tercero en orden de importancia), más importante que la pobreza y que los secuestros.

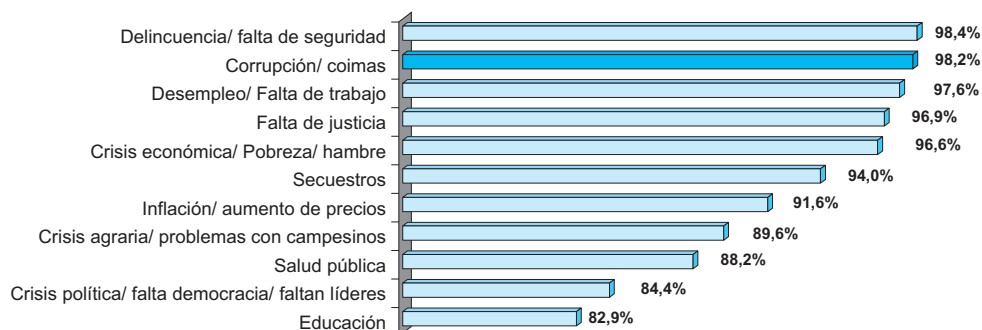
Con la tercera pregunta (*Según estas alternativas... -se lee el listado de la pregunta dos- ¿cuánto de grave dice ud. que es... -se lee cada problema mencionado en la pregunta dos-?*) quisimos ir más allá de la simple

indicación de los problemas más importantes del país, solicitando a los encuestados expresamente una evaluación de la gravedad de cada uno de los problemas citados.

En este caso, y respecto a la pregunta anterior, la corrupción escala un peldaño más en la percepción de la ciudadanía llegando al segundo lugar por nivel de gravedad entre los problemas del país, detrás solamente de la falta de seguridad y delante a problemas como el desempleo y la pobreza.

En el cuadro 3 podemos ver los diferentes resultados arrojados por la pregunta.

CUADRO 3
Gravedad de los problemas del país
(encuestado declara que el problema es grave/ muy grave)



Con la cuarta pregunta³ (*¿Qué problema cree usted que debería enfrentar el gobierno en primer lugar?*) finalmente quisimos verificar (permitiendo al encuestado elegir una sola respuesta) en qué posición efectivamente la gente ponía la corrupción, entre los problemas que el gobierno debería enfrentar en primer lugar.

Aunque el resultado final arrojado por esta pregunta quizás no sea lo que hubiéramos preferido ver, de todos modos es sin duda el más lógico y coherente con las respuestas que los ciudadanos dieron en la primera pregunta (Cuadro 1), demostrando una vez más cómo éstos están actualmente más interesados en la resolución de los problemas que les afectan de manera personal y a su actual situación socio-económica antes que en cualquier otro problema del país.

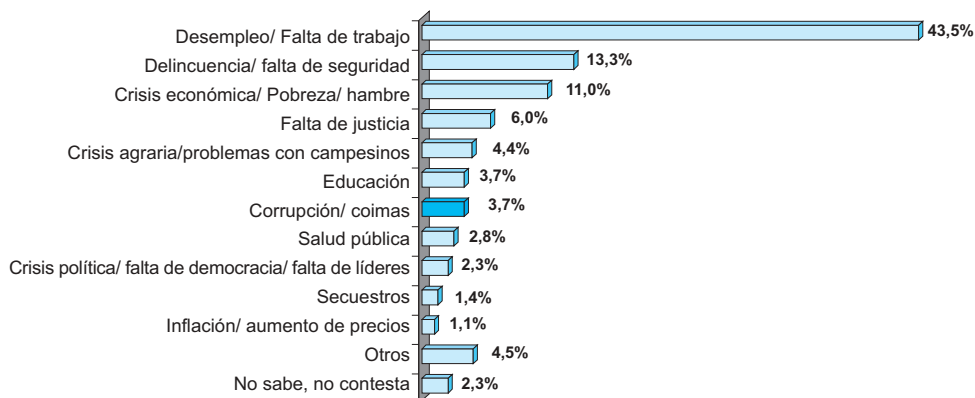
³ Pregunta 3a) del cuestionario.

Por esto no es absolutamente sorprendente que la falta de trabajo/ desempleo sea considerado por casi la mitad de la población (el 43,5%) como el principal problema del país que el gobierno debería solucionar, ni tampoco que después de esto sigan, con alrededor del 10-12% de las indicaciones, la falta de seguridad y la pobreza.

Aquí también, como ocurría en la primera pregunta, los ciudadanos, puestos frente a la necesidad de elegir tajantemente, optan por la resolución de los problemas que más directamente afectan su vida, dejando los otros problemas, sin importar cuánto ellos mismos los consideren graves, a una segunda elección, en cuanto problemas cuya solución es considerada no tan “urgente” como ocurre con los primeros tres. Entre este grupo está también la corrupción que con un 3,7% comparte esta “segunda línea” con la falta de justicia, la falta de educación, la falta de salud pública, la crisis campesina⁴.

En el cuadro 4 podemos ver la totalidad de los resultados arrojados por esta pregunta.

CUADRO 4
El problema que el gobierno debería solucionar en primer lugar



Sin duda, estas cuatro preguntas, nos dan un cuadro bastante claro de la percepción de la ciudadanía respecto a la corrupción y a su relevancia entre los diferentes problemas del país. Si por un lado se reconoce

⁴ La presencia de la crisis agraria/problema campesino en este ranking es de considerar coyuntural en cuanto en las semanas en que se realizó la encuesta el enfrentamiento entre el Gobierno y las organizaciones campesinas que ocupaban predios y cortaban rutas llegó a su punto más alto y radical.

plenamente tanto la importancia como la gravedad del problema de la corrupción, por otro lado la gran parte de los ciudadanos todavía no consigue considerar este problema como realmente central en su vida, poniéndolo muy por detrás de otros problemas como la falta de trabajo, la falta de seguridad y la pobreza, cuya inmediata resolución consideran mucho más importante para su vida.

En este sentido sí podemos valorar positivamente el hecho de que la corrupción haya sido reconocida como un problema importante y grave del país, por otro lado el hecho que los ciudadanos en su gran mayoría no lleguen a entender cómo esta es la causa de gran parte de los problemas que afectan a Paraguay es sin duda una deuda pendiente para todos los que están luchando para erradicarla de nuestra sociedad.

4. El costo de la corrupción

¿Cuánto le está costando la corrupción al país? ¿Cuánto le está costando la corrupción a cada ciudadano? ¿Dónde se concentra la corrupción? Estas son sin dudas las preguntas centrales que toda organización comprometida en la batalla para la legalidad en la administración pública debe ponerse si no quiere equivocarse en sus estrategias de lucha contra la corrupción. Individualizar dónde se concentra la corrupción, su costo real, su incidencia en los diferentes trámites que el ciudadano viene realizando en las instituciones públicas, son informaciones esenciales para poder enfrentar de manera efectiva y contundente la ilegalidad difusa en la administración del Estado.

Con la pregunta cinco del cuestionario, en sus diferentes apartados (*¿Alguna vez ha realizado Ud. mismo un trámite para... -leer las opciones-? ¿Para realizar este trámite, tuvo que dar alguna propina o un pago extra -coima-? ¿En promedio, cuánto dinero dio o le pidieron como pago extra -coima-? ¿A quién tuvo que darle principalmente Ud. este pago extra -coima-?*), quisimos entonces verificar la realidad de la práctica de la coima en la administración pública, su incidencia en los principales trámites que el ciudadano realiza en las diferentes entidades del Estado y el costo «monetario» que esta representa para el ciudadano mismo, cuando está obligado a recurrir a su pago para finiquitar esos mismos trámites.

El cuadro 5 presenta los resultados arrojados por la encuesta.

Para comprender los datos presentados en el cuadro hay que considerar que en la primera columna «*Realizaron el trámite*» está el porcentaje de encuestados que declaró haber realizado, alguna vez, este trámite; en la segunda columna «*Pagaron coima*» está el porcentaje de encuestados que declararon haber realizado el trámite citado y que tuvieron que pagar coima para su finiquito. En la tercera columna «*personas que pagaron coima*» está un valor indicativo calculado a partir del número de ciudadanos paraguayos entre 18 y 70 años (universo de nuestra encuesta) así como lo establecido en los resultados del Censo 2002, en función de los datos en porcentaje de las columnas 1 y 2. Finalmente en la cuarta columna «*Valor coima*» está el valor promedio de las coimas por trámite según lo declarado por los encuestados que afirmaron haber

pagado coimas por el trámite indicado y en la quinta columna «*Valor total coimas pagadas*» se encuentra el total de coimas pagadas por trámite en función de los datos de las columna 3 y 4.

CUADRO 5
Los principales trámites y los respectivos pagos de coimas

Trámite	Realizaron trámite	Pagaron coima	Personas que pagaron coima	Valor coima (Gs)	Total coimas pagadas (Gs)
Sacar la licencia de conducir	33,1%	8,4%	76.246	60.690	4.627.355.735
Sacar pasaporte	13,3%	7,4%	26.989	129.500	3.495.116.044
Trabajar o vender en la vía pública	9,6%	7,5%	19.744	21.750	429.437.759
Para que no le corten el agua y se lleven el medidor/ instalación de agua	27,4%	3,6%	27.050	54.500	1.474.205.531
Para que no le corten la luz y se lleven el medidor/ instalación de luz	35,6%	8,8%	85.909	55.886	4.801.137.755
Recuperar su automóvil robado o del depósito	3,8%	21,4%	22.300	833.333	18.583.367.723
Sacar la libreta militar	23,9%	4,1%	26.871	162.615	4.369.692.051
Pasar cosas en alguna aduana o puesto de control	10,7%	16,0%	46.947	113.333	5.320.698.080
Sacar un crédito en una institución pública	15,0%	1,2%	4.936	57.500	283.823.807
Hacer trámites en un juzgado	38,4%	8,6%	90.560	245.889	22.267.796.659
Sacar constancia de estudios	50,0%	6,6%	90.495	28.829	2.608.867.295
Atenderse en IPS o algún puesto de Salud Pública	62,8%	2,6%	44.776	95.375	4.270.473.322
Sacar una constancia o certificado de salud	39,3%	0,5%	5.389	7.500	40.414.042
Sacar actas de nacimiento o de matrimonio	77,9%	7,4%	158.080	19.308	3.052.213.705
Conseguir un lugar en una escuela pública para su hijo	39,3%	2,5%	26.943	80.556	2.170.395.712
Pagar el Impuesto inmobiliario	35,5%	1,0%	9.735	150.000	1.460.252.918
Sacar carnet de propiedad de un auto	16,4%	6,0%	26.984	77.727	2.097.372.042
Conseguir línea telefónica	20,4%	7,0%	39.159	138.333	5.417.045.375
Conectar el servicio de cable	16,1%	2,2%	9.713	20.500	199.118.168
Hacer que la policía patrulle su zona	14,2%	10,7%	41.666	86.471	3.602.890.590
La recolección municipal de la basura	15,0%	4,2%	17.276	10.000	172.762.317
Sacar la cédula de identidad	95,3%	3,1%	81.015	26.324	2.132.627.215
Sacar un Registro de propiedad o inmueble	18,7%	2,9%	14.871	123.333	1.834.118.412
Presentar denuncia en alguna comisaría	29,4%	10,1%	81.429	61.548	5.011.769.858
Solicitar antecedentes penales y judiciales	25,5%	5,6%	39.159	156.250	6.118.665.394
Arreglar con el "zorro" multas de tránsito/ tramitar multas	15,9%	49,4%	215.393	60.703	13.075.030.138
Tramitar licencia para habilitar un local u oficina	7,1%	6,3%	12.266	80.000	981.289.961
Postular a una licitación	1,3%	13,3%	4.741	sin datos	-
Sacar la jubilación para Ud. o algún pariente	3,9%	22,7%	24.277	868.889	21.094.208.476
Ganar una licitación	0,8%	14,3%	3.137	sin datos	-
Total General					140.992.146.085

La suma final que presentamos de casi 141 mil millones de guaraníes, alrededor de 23 millones de dólares estadounidenses, corresponde a la suma total de las coimas pagadas para los 30 trámites que seleccionamos y respecto a los cuales pedimos informaciones a los encuestados. Este monto, que de hecho es el mismo del presupuesto anual del Ministerio de Salud y Bienestar Social, aunque sea puramente indicativo, de todos modos nos permite tener una imagen clara y fuerte de la asombrosa realidad de la corrupción existente en la administración pública de nuestro país.

Si consideramos además que este dato toma en consideración solamente las coimas a pagarse para el finiquito exitoso de los trámites con las entidades públicas y no considera absolutamente toda corrupción presente en las licitaciones y compras realizadas por el Estado, donde hemos comprobado se encuentra generalmente, tanto en Paraguay como en el resto del mundo, la mayor cantidad de hechos de corrupción y enriquecimientos ilícitos, resulta entonces muy clara y contundente la gravedad del nivel de corrupción y falta de integridad presente en la administración pública paraguaya.

Por esto, y a fin de que resultaran de mejor comprensión los datos presentados en el cuadro anterior, hemos realizado otros tres cuadros que recuperan y reordenan de forma más sencilla y clara la información presentada, de manera a que se pueda comprender en toda su abrumadora realidad el sistema «coimero» existente en Paraguay.

En el cuadro 6, presentamos el precio de la coima a pagarse para el exitoso finiquito de los diferentes trámites, así como nos los indicaron los encuestados.

En este cuadro el dato sin duda más asombroso es que la coima más grande, alrededor de casi 1 millón de guaraníes, debe ser pagada para conseguir aquello que es quizás uno de los derechos más básicos de toda sociedad moderna: la jubilación. En este caso el hecho de haber pagado parece no ser condición suficiente, sino que es necesario «engrasar» los engranajes de la burocracia para conseguir algo que sencillamente es lo «debido».

Otros datos sin duda impresionantes son las notables «formas» de coimas a pagarse para obtener «justicia»: Gs. 830.000 para recuperar un automóvil robado, Gs. 250.000 para hacer un trámite en un juzgado, Gs. 150.000 para solicitar antecedentes penales y judiciales, Gs. 90.000 para conseguir que la policía patrulle el barrio de residencia.

Y en general lo debido por derecho más la coima a pagarse tiene un costo muy alto: así vemos que hay que pagar casi Gs. 170.000 para sacar la libreta militar, Gs. 140.000 para conseguir una línea telefónica. Gs. 130.000 para obtener un pasaporte, Gs. 125.000 para obtener un registro de propiedad de un inmueble.

CUADRO 6
El precio de la coima

Trámite	Valor (Gs)
Sacar la jubilación para Ud. o algún pariente	868.889
Recuperar su automóvil robado o del depósito	833.333
Hacer trámites en un juzgado	245.889
Sacar la libreta militar	162.615
Solicitar antecedentes penales y judiciales	156.250
Pagar el Impuesto inmobiliario	150.000
Conseguir línea telefónica	138.333
Sacar pasaporte	129.500
Sacar un Registro de propiedad o inmueble	123.333
Pasar cosas en alguna aduana o puesto de control	113.333
Atenderse en IPS o algún puesto de Salud Pública	95.375
Hacer que la policía patrulle su zona	86.471
Conseguir un lugar en una escuela pública para su hijo	80.556
Tramitar licencia para habilitar un local u oficina	80.000
Sacar carnet de propiedad de un auto	77.727
Presentar denuncia en alguna comisaría	61.548
Arreglar con el "zorro" multas de tránsito/tramitar multas	60.703
Sacar la licencia de conducir	60.690
Sacar un crédito en una institución pública	57.500
Para que no le corten la luz y se lleven el medidor/instalación de luz	55.886
Para que no le corten el agua y se lleven el medidor/instalación de agua	54.500
Sacar constancia de estudios	28.829
Sacar la cédula de identidad	26.324
Trabajar o vender en la vía pública	21.750
Conectar el servicio de cable	20.500
Sacar actas de nacimiento o de matrimonio	19.308
La recolección municipal de la basura	10.000
Sacar una constancia o certificado de salud	7.500

En el cuadro 7, en cambio, presentamos el costo total de la coima para cada trámite realizado, a partir del precio de la coima y del número de ciudadanos encuestados que declaró haber pagado esas sumas para finiquitar cada trámite.

En este sentido el dato más asombroso es sin duda que la mitad de todo el dinero que los ciudadanos tienen que gastar en coimas, específicamente el 53.3% del total, se concentra en solo cuatro trámites: *Hacer trámites en un juzgado, sacar la jubilación para sí o algún pariente, recuperar su automóvil robado o del depósito, arreglar con el zorro gris multas de tránsito.*

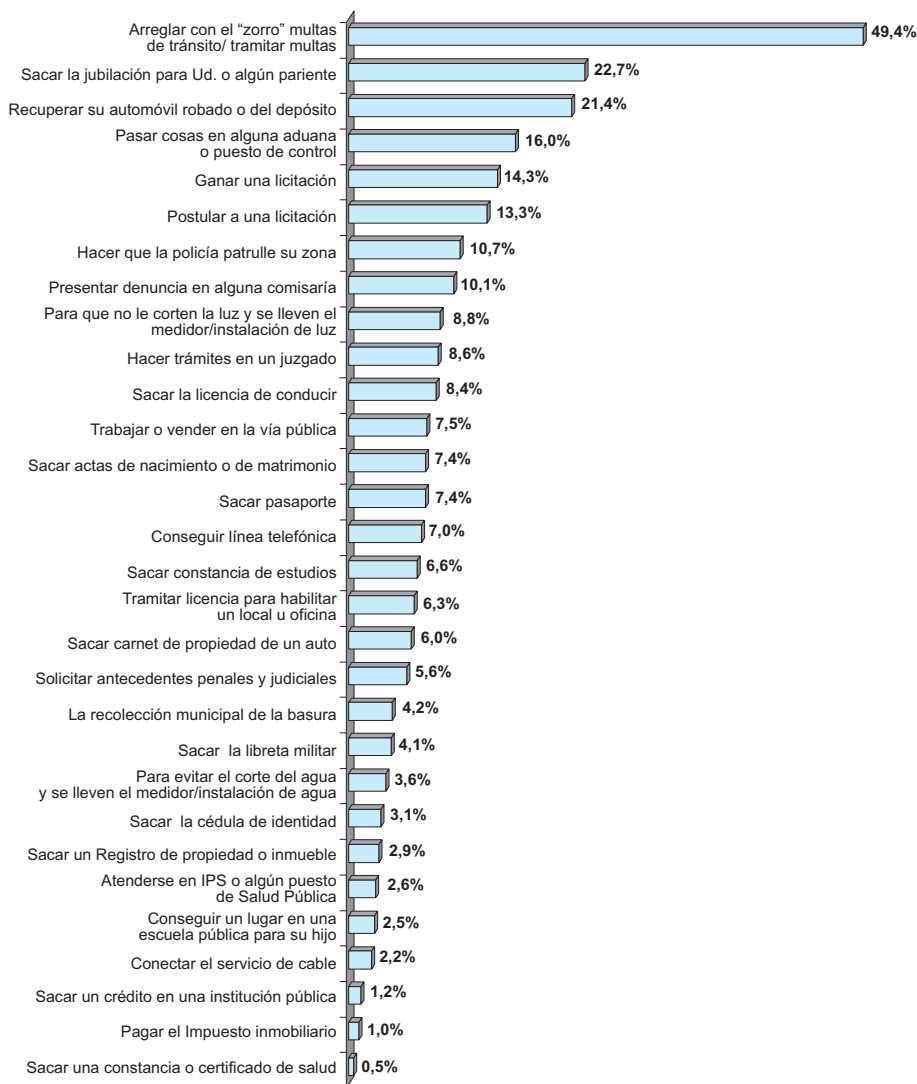
CUADRO 7
El costo de la coima

Trámite	Total (Gs.)	% sobre total
Hacer trámites en un juzgado	22.267.796.659	15,8%
Sacar la jubilación para Ud. o algún pariente	21.094.208.476	15,0%
Recuperar su automóvil robado o del depósito	18.583.367.723	13,2%
Arreglar con el "zorro" multas de tránsito / tramitar multas	13.075.030.138	9,3%
Solicitar antecedentes penales y judiciales	6.118.665.394	4,3%
Conseguir línea telefónica	5.417.045.375	3,8%
Pasar cosas en alguna aduana o puesto de control	5.320.698.080	3,8%
Presentar denuncia en alguna comisaría	5.011.769.858	3,6%
Para que no le corten la luz y se lleven el medidor / instalación de luz	4.801.137.755	3,4%
Sacar la licencia de conducir	4.627.355.735	3,3%
Sacar la libreta militar	4.369.692.051	3,1%
Atenderse en IPS o algún puesto de Salud Pública	4.270.473.322	3,0%
Hacer que la policía patrulle su zona	3.602.890.590	2,6%
Sacar pasaporte	3.495.116.044	2,5%
Sacar actas de nacimiento o de matrimonio	3.052.213.705	2,2%
Sacar constancia de estudios	2.608.867.295	1,9%
Conseguir un lugar en una escuela pública para su hijo	2.170.395.712	1,5%
Sacar la cédula de identidad	2.132.627.215	1,5%
Sacar carnet de propiedad de un auto	2.097.372.042	1,5%
Sacar un Registro de propiedad o inmueble	1.834.118.412	1,3%
Para que no le corten el agua y se lleven el medidor / instalación de agua	1.474.205.531	1,0%
Pagar el Impuesto inmobiliario	1.460.252.918	1,0%
Tramitar licencia para habilitar un local u oficina	981.289.961	0,7%
Trabajar o vender en la vía pública	429.437.759	0,3%
Sacar un crédito en una institución pública	283.823.807	0,2%
Conectar el servicio de cable	199.118.168	0,1%
La recolección municipal de la basura	172.762.317	0,1%
Sacar una constancia o certificado de salud	40.414.042	0,0%
Total	140.992.146.085	100%

Finalmente en el cuadro 8, presentamos otro dato muy importante: los trámites en los cuales la incidencia de pedidos de coima es mayor. Es decir cuáles son los trámites donde es más común la necesidad de pagar coima para conseguir su finiquito, independientemente de la entidad de la misma coima a pagar.

También los datos presentados en este cuadro son absolutamente asombrosos.

CUADRO 8
Trámites con mayor incidencia de coima



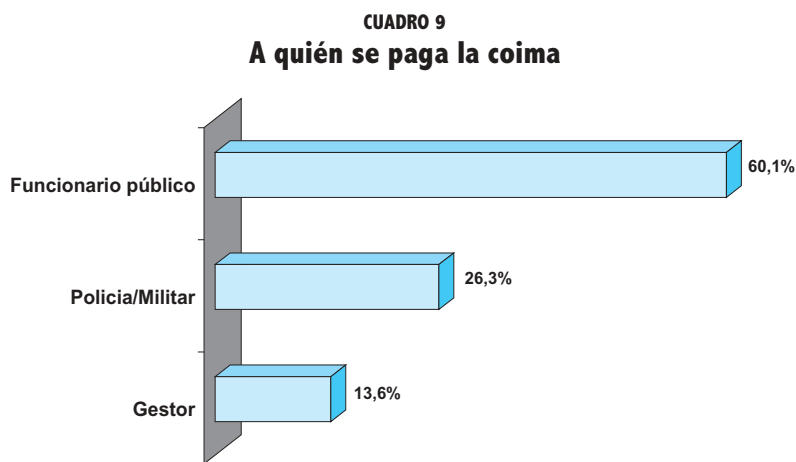
En un caso: *Arreglar con el “zorro” multas de tránsito/tramitar multas* la incidencia de la coima resulta ser casi alrededor del 50%, es decir que por cada dos casos en que un ciudadano incurre en una infracción de tránsito, esta puede ser arreglada con una coima sin necesidad que se eleve multa.

En otros dos casos: *Sacar la jubilación para sí o algún pariente y Recuperar su automóvil robado o del depósito* la necesidad de pagar una coima para obtener el servicio se verifica alrededor de una vez cada cuatro casos; y finalmente en otros cinco casos: *Pasar cosas en alguna aduana o puesto de control, Ganar una licitación, Postular a una licitación, Hacer que la policía patrulle su zona y Presentar denuncia en alguna comisaría*, la necesidad de pagar coima para finiquitar el trámite se verifica una vez cada 8- 10 trámites realizados.

Datos estos que casi no necesitan comentario y demuestran la difusión que el método de la «coima» impuesta por el funcionario o propuesta por el ciudadano está teniendo hoy en día en el país.

Pero: ¿A quién se pagan las coimas? La pregunta no es para nada capciosa, al contrario, es muy importante para comprender la manera de cómo está organizada y funciona la administración pública en Paraguay.

En el cuadro 9 es posible ver el resultado arrojado por la encuesta.



A primera vista no parecen ser datos muy sorprendentes, pero hay que leer estas cifras con mucha atención. En primer lugar se nota que por cada dos funcionarios públicos «coimeros» existen un policía o militar de la misma especie. Pero si consideramos que policías y militares son,

según datos del último Censo de funcionarios públicos, 16.624 frente a 73.323 funcionarios administrativos⁵, la proporción indicada más arriba asume toda otra perspectiva.

De hecho podríamos decir, considerando que hay 1 policía o militar cada 4 funcionarios administrativos, que la proporción indicada más arriba tiene que revertirse, y la Policía y las Fuerzas Armadas presentan una incidencia de «coimeros» entre sus filas por lo menos el doble mayor que las otras instituciones públicas.

También muy interesante es el dato de los gestores, es decir personas externas a la administración pública que permiten facilitar, mediante pago, la obtención de un servicio. Es interesante por qué estos se concentran principalmente en algunos trámites, y por ende en instituciones bien específicas .

En efecto, como es posible ver a partir de los datos del cuadro 10, los trámites donde la presencia de los «gestores» es más incidente son: sacar pasaporte, trabajar o vender en la vía pública, sacar la libreta militar, sacar un crédito en una institución pública, hacer trámites en un juzgado, sacar constancia de estudios, conseguir un lugar en una escuela pública para su hijo, sacar carnet de propiedad de un auto, pagar el impuesto inmobiliario, solicitar antecedentes penales y judiciales, obtener la recolección municipal de la basura, sacar la jubilación para sí o algún pariente. O resumiendo: en el Ministerio de Hacienda, en la Municipalidad, en el Ministerio de Educación y Cultura, en el Poder Judicial y en el Instituto de Previsión Social.

En el cuadro 10 presentamos un resumen en porcentaje de la incidencia de funcionarios públicos, policías / militares y gestores, en los pedidos de coimas, por cada trámite según los resultados de la encuesta.

Pero, frente a todo esto ¿resulta realmente efectivo pagar una coima? Es decir ¿es seguro que pagando la coima el servicio «comprado» sirva efectivamente al ciudadano que abrió el trámite con la institución pública? De esto se ocupa la pregunta cinco en su apartado d): «*El pago de coima en estas situaciones, ¿resolvió su problema o agilizó el trámite mucho, algo, poco o nada?*» cuyos resultados parecen demostrar que la coima resulta ser «resolutiva» en muchos casos, aunque se nota un importante grado de insatisfacción en los ciudadanos que la pagaron.

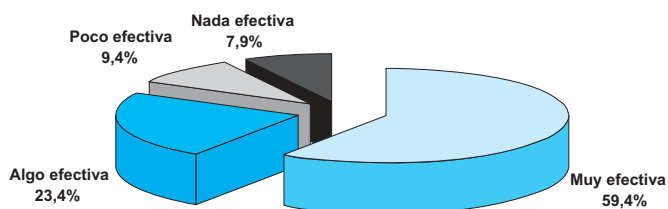
⁵ Datos extraídos del Censo Integral de Funcionarios Públicos 2003/2004, publicado por la Secretaría de la Función Pública en octubre de 2004. Entre los funcionarios administrativos no se consideran ni los educadores ni el personal de salud.

CUADRO 10
A quién se paga la coima
(por trámite)

Trámite	Funcionario	Policía	Gestor
Sacar la licencia de conducir	67,7%	12,9%	19,4%
Sacar pasaporte	63,6%	18,2%	18,2%
Trabajar o vender en la vía pública	50,0%	25,0%	25,0%
Para que no le corten el agua y se lleven el medidor/instalación de de agua	100,0%	0,0%	0,0%
Para que no le corten la luz y se lleven el medidor/instalación de luz	94,3%	0,0%	5,7%
Recuperar su automóvil robado o del depósito	66,7%	33,3%	0,0%
Sacar la libreta militar	18,2%	63,6%	18,2%
Pasar cosas en alguna aduana o puesto de control	78,9%	21,1%	0,0%
Sacar un crédito en una institución pública	50,0%	0,0%	50,0%
Hacer trámites en un juzgado	75,7%	0,0%	24,3%
Sacar constancia de estudios	64,9%	0,0%	35,1%
Atenderse en IPS o algún puesto de Salud Pública	100,0%	0,0%	0,0%
Sacar una constancia o certificado de salud	100,0%	0,0%	0,0%
Sacar actas de nacimiento o de matrimonio	95,3%	0,0%	4,7%
Conseguir un lugar en una escuela pública para su hijo	81,8%	0,0%	18,2%
Pagar el Impuesto inmobiliario	75,0%	0,0%	25,0%
Sacar carnet de propiedad de un auto	45,5%	0,0%	54,5%
Conseguir línea telefónica	81,3%	0,0%	18,8%
Conectar el servicio de cable	50,0%	0,0%	50,0%
Hacer que la policía patrulle su zona	5,9%	88,2%	5,9%
La recolección municipal de la basura	57,1%	0,0%	42,9%
Sacar la cédula de identidad	63,6%	21,2%	15,2%
Sacar un Registro de propiedad o inmueble	83,3%	0,0%	16,7%
Presentar denuncia en alguna comisaría	15,2%	84,8%	0,0%
Solicitar antecedentes penales y judiciales	50,0%	6,3%	43,8%
Arreglar con el "zorro" multas de tránsito/ tramitar multas	15,9%	84,1%	0,0%
Tramitar licencia para habilitar un local u oficina	100,0%	0,0%	0,0%
Postular a una licitación	100,0%	0,0%	0,0%
Sacar la jubilación para Ud. o algún pariente	50,0%	0,0%	50,0%
Ganar una licitación	100,0%	0,0%	0,0%

Como vemos en el cuadro 11 solamente el 59,4% de los encuestados que pagaron la coima (6 ciudadanos cada 10) se declara completamente satisfecho del resultado que tuvo su trámite gracias a la coima, pero frente a esto, otro 23,4% (1 ciudadano cada 4) no está completamente satisfecho, y considera que la coima que tuvo que pagar fue solamente «algo» efectiva en la resolución de su problema. Finalmente otro 17% (1 ciudadano cada 6) no parece estar nada satisfecho al respecto y considera que la coima pagada haya sido poco o nada efectiva dejando su trámite sin exitoso finiquito.

CUADRO 11
Efectividad de la coima en la resolución de los problemas



De todos modos esta insatisfacción latente en una parte considerable de los encuestados, parece no influir mucho en la voluntad de estos a continuar utilizando el instrumento de la coima para acelerar los trámites «cuando es necesario», como aparece en los resultados de la pregunta siete, donde pedimos a los encuestados: «Imagínese que un familiar suyo necesita hacer un trámite con suma urgencia, va a hacerlo y vuelve a preguntarle qué hacer, porque el funcionario le insinuó que para hacerlo más rápido había que pagar una coima. ¿Qué le recomendaría Usted?». ⁶

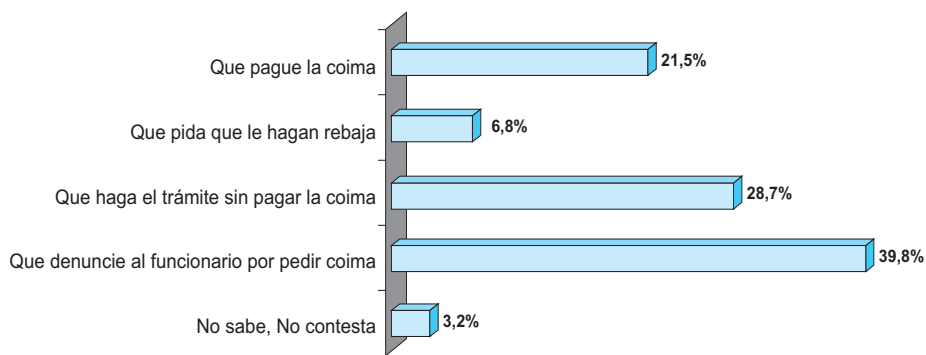
Aquí es importante subrayar que este tipo de preguntas muy directas, aunque cuando resulten absolutamente necesarias para el equilibrio general de la encuesta, siempre arrojan datos que no son totalmente confiables en cuanto están influenciados por la voluntad del encuestado de dar respuestas que le den una «imagen positiva» con el encuestador.

⁶ El hecho que la pregunta sea indirecta, es decir no se le pregunta directamente al encuestado, sino se le pregunta qué aconsejaría a un pariente, es una técnica que busca evitar que el encuestado mismo, a cambio de contestar la verdad, busque dar la respuesta «políticamente correcta» al encuestador.

Igualmente, y aunque bajo estas condiciones, los resultados arrojados por la encuesta y visibles en el cuadro 12, resultan muy interesantes: en primer lugar, pese a lo dicho arriba, hay casi un 30% de la población que no tiene ninguna rémora en declararse a favor del pago de la coima para conseguir el resultado esperado en su trámite con la administración pública; mientras, sólo hay otro 30% que parece rechazarlo desde un principio admitiendo la posibilidad de que el trámite se puede realizar aún sin coima.

En cuanto al 40% de los ciudadanos que declaran su voluntad de «denunciar al funcionario» esta parece más una manera de eludir la pregunta por parte de los encuestados que una real voluntad de cumplir efectivamente con lo afirmado, como de hecho confirman los datos arrojados por una pregunta directa realizada en tal sentido y que veremos más adelante (cuadro 29).

CUADRO 12
Recomendación del entrevistado a un familiar que necesita hacer un trámite urgente en el caso de que el funcionario le insinúe una coima



Si hay que poner una conclusión a este capítulo de nuestro análisis creo que podríamos afirmar, sin temor a ser desmentidos, que la coima, para buena parte de la población paraguaya, hoy en día, es una realidad «normal» en el manejo de los trámites con la administración pública y que el rechazo a esta práctica más que cultural parece ser debido a que en muchos casos su efectividad no está totalmente comprobada.

Así que la «coima» parece estar transformándose en el imaginario colectivo de los ciudadanos paraguayos cada vez más como el pago lógico «para un servicio» entregado, es decir para que los tiempos

medios de duración de los procedimientos administrativos se acorten y el ciudadano pueda conseguir realizar rápidamente y sin problemas sus trámites con la administración pública.

Una realidad para nada deseable pero que podría imponerse si no se consigue que la población identifique la ecuación: «coima = corrupción» que hasta el momento no parece ser parte del bagaje ético del ciudadano medio.

5. Las instituciones y la lucha contra la corrupción

Comprender cuál es la percepción de la ciudadanía respecto a la realidad del combate a la corrupción en el país y de sus protagonistas, es sin duda una información fundamental, porque permite verificar cómo las diferentes actividades de lucha contra la corrupción puestas en campo, tanto por las organizaciones de la sociedad civil como por las instituciones públicas, son asimiladas y evaluadas por parte de la población, y cuál impacto finalmente cada una de estas consigue obtener en los ciudadanos.

Hacia esta dirección van las preguntas del cuestionario que analizaremos en este capítulo, y que nos permitirán verificar la opinión de la ciudadanía sobre la actual situación del combate a la corrupción, sobre sus perspectivas para el futuro, sobre las instituciones consideradas como las más corruptas del país, sobre las instituciones que deberían combatir la corrupción y sobre aquellas que lo están haciendo efectivamente.

La primera pregunta que hicimos (pregunta nueve del cuestionario) buscaba comprender cuál es la percepción general de los ciudadanos respecto a los niveles de corrupción presentes actualmente en el país, y en este sentido decidimos realizar una pregunta directa: «*Pensando en Paraguay como país, ¿diría Ud. que es muy corrupto, corrupto, poco o nada corrupto?*», de manera a verificar cómo «instintivamente» los ciudadanos se referenciaban frente a este tema.

La respuesta que tuvimos no puede más que asombrar: el 90,9% de los encuestados declara que Paraguay es un país entre corrupto y muy corrupto frente a solamente un 8,4% que declara que Paraguay es un país poco o nada corrupto. Los ciudadanos demuestran entonces tener una imagen muy negativa del país; sin embargo cuando se les pide una opinión respecto al nivel de corrupción de una realidad más cercana a su experiencia, cómo es su ciudad («*Hablando específicamente en esta ciudad ¿diría Ud., que la gente de la ciudad es muy corrupta, corrupta, poco o nada corrupta?*»),⁷ el resultado cambia sensiblemente, con solamente un

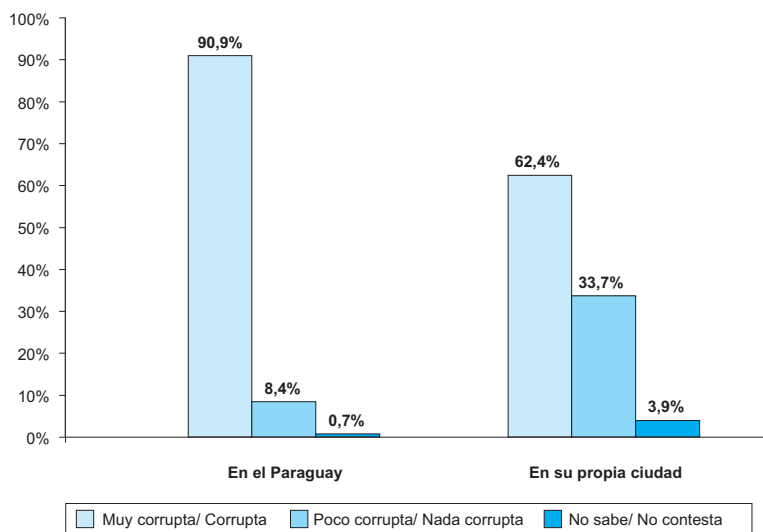
⁷ Pregunta 10 del cuestionario.

62,3% de los encuestados que piensa que su ciudad sea entre corrupta y muy corrupta, y otro 33,7% que en cambio considera que esta sea entre poco o nada corrupta.

El porque de esta visión más «optimista» de la realidad de las ciudades frente al Estado es posible que dependa de varios factores: en primer lugar, las autoridades locales son mucho más cercanas a los ciudadanos de aquellas nacionales y sin duda es más fácil para el ciudadano creer en la honestidad de los vecinos respecto a la honestidad de «desconocidos». Además puede jugar el sentido de pertenencia: es más fácil justificar la corrupción de la gente del «valle» que de la que está lejos, en la capital (en este sentido en Asunción la diferencia entre corrupción del país y corrupción de la ciudad se acorta al nivel más bajo; con un 91,7 de asuncenos que considera Paraguay corrupto/ muy corrupto y el 76,2 % - un 15% superior a la media nacional - que considera Asunción misma como ciudad corrupta/ muy corrupta).

Finalmente no hay que subestimar que la gente es consciente que los municipios manejan recursos muy inferiores a aquellos de las entidades públicas nacionales, y el mismo enriquecimiento ilícito de las autoridades sin duda es mucho más visible entre los funcionarios del Estado que entre los funcionarios de gobernaciones y municipalidades. En el cuadro 13 presentamos una representación gráfica de estos resultados.

CUADRO 13
Percepción de los entrevistados sobre los niveles de corrupción



Esto se da en la actualidad, pero ¿qué percepción hay para el futuro? A esta interrogativa responden las preguntas once y doce del cuestionario: «¿Cree usted que dentro de cinco años la corrupción en el Paraguay habrá aumentado, seguirá igual o habrá disminuido?» y «¿Cree usted que dentro de cinco años la corrupción en su ciudad habrá aumentado, seguirá igual o habrá disminuido?».

Aquí como en las dos preguntas anteriores la opinión de los ciudadanos es bastante divergente según se les pidan sus expectativas acerca de los niveles de corrupción previsible en el próximo quinquenio a nivel país respecto a cuando se les pide esa misma indicación para su propia ciudad; demostrando más pesimismo en las perspectivas futuras de la corrupción a nivel país respecto a la del nivel ciudad.

En efecto, casi la mitad de los encuestados, el 49,7%, considera que la corrupción aumentará a nivel país de aquí a 5 años, mientras sólo el 37,9% considera que aumentará en su ciudad. Alrededor del 30%, el 29,7%, piensa que la corrupción en el país se quedará igual a la actual, mientras que el 36,7% tiene esa misma opinión para su ciudad. Finalmente sólo un 15% de encuestados considera que en 5 años disminuirá la corrupción en el país, frente al 16,2% que piensa que eso ocurrirá en su ciudad.

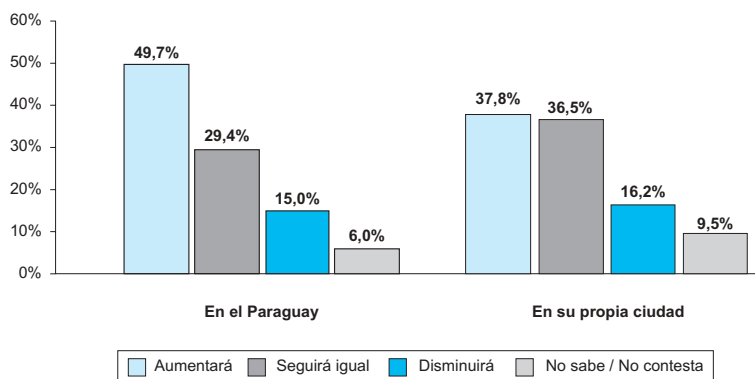
Lo que vemos entonces es que hay una mayor esperanza que la situación no empeore en la ciudad (aunque no son muchos los que creen que mejore), pero un discreto pesimismo en lo que concierne a la situación de la corrupción a nivel país que, por la mayor parte de los encuestados, de aquí a cinco años debería aumentar considerablemente.

Este dato, además de hacernos comprender cómo los paraguayos no tienen muchas esperanzas que el país pueda efectivamente bajar sus niveles de corrupción en el corto plazo, también echa una luz sombría sobre la actividad anti-corrupción del actual Gobierno del presidente Nicanor Duarte Frutos, que independientemente del esfuerzo que pueda estar haciendo, no parece tener la confianza de la mayor parte de la población sobre este asunto, considerando que solamente un paraguayo cada 7 (el 15%, como dijimos) piensa que al término de su mandato (faltan más de 3 años todavía) la corrupción en el país se reducirá.

En el cuadro 14 presentamos la representación gráfica de estos resultados.

Con respecto a la actividad de lucha contra la corrupción que está realizando el actual Gobierno del presidente Nicanor Duarte Frutos

CUADRO 14
Expectativas de los entrevistados sobre los niveles de corrupción
en los próximos 5 años



realizamos una pregunta (la catorce) bastante directa: *En lo que va del gobierno actual: ¿Cree Ud. que la corrupción en las instituciones del Estado ha aumentado, se ha reducido mucho, algo, poco o nada?*

La respuesta de los ciudadanos encuestados es clara y contundente, y sigue la tendencia ya vista en el cuadro anterior. Para una tercera parte de éstos, el 33,9%, la corrupción ha aumentado en lo que va del actual Gobierno; y este porcentaje llega al 53,9% cuando se considera también la respuesta de los que opinan que la corrupción en el país se ha quedado igual.

La mitad de los ciudadanos entonces no ve mejoras evidentes en la realidad de la corrupción en la administración pública después de la llegada a la presidencia de Nicanor Duarte Frutos. Solamente una reducida parte de los ciudadanos, el 18,3%, 1 de cada 5, cree que con el nuevo Gobierno la corrupción se haya reducido entre algo y mucho.

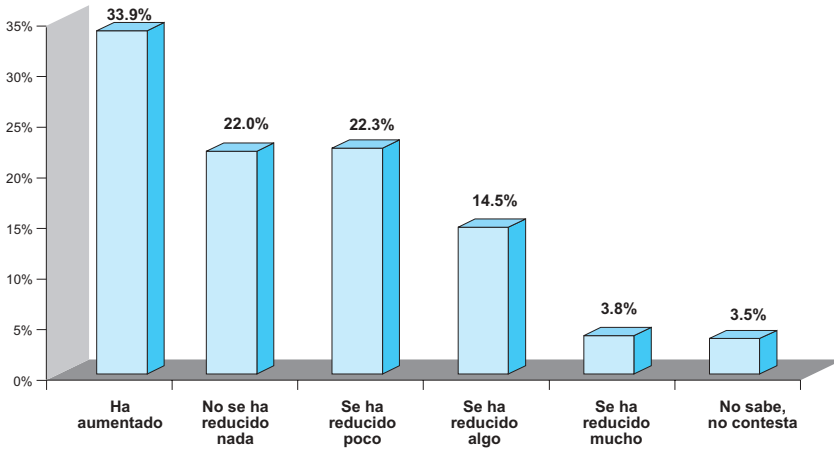
En el cuadro 15 se encuentra el resumen de estos resultados y su representación gráfica.

Frente a esta realidad nada esperanzadora de una ciudadanía absolutamente pesimista acerca de los resultados de la lucha contra la corrupción a corto plazo, resulta absolutamente fundamental conocer cuáles son, en la opinión de esa misma gente, los corruptos en este país.

Por esto con la pregunta dieciocho del cuestionario pedimos a los encuestados: *¿Según lo que Ud. conoce o ha escuchado hablar, me gustaría*

CUADRO 15

Situación actual de la corrupción en las instituciones del Estado



que me diga en orden cuáles son las cinco instituciones o personas más corruptas de nuestro país?

Esta pregunta, así como fue planteada, es fundamental para comprender la opinión auténtica de la ciudadanía respecto a los protagonistas de la corrupción. En efecto, siendo una pregunta no asistida y múltiple, que permite hasta cinco posibilidades de respuesta, nos permite verificar dos importantes aspectos de la percepción ciudadana acerca de este tema.

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

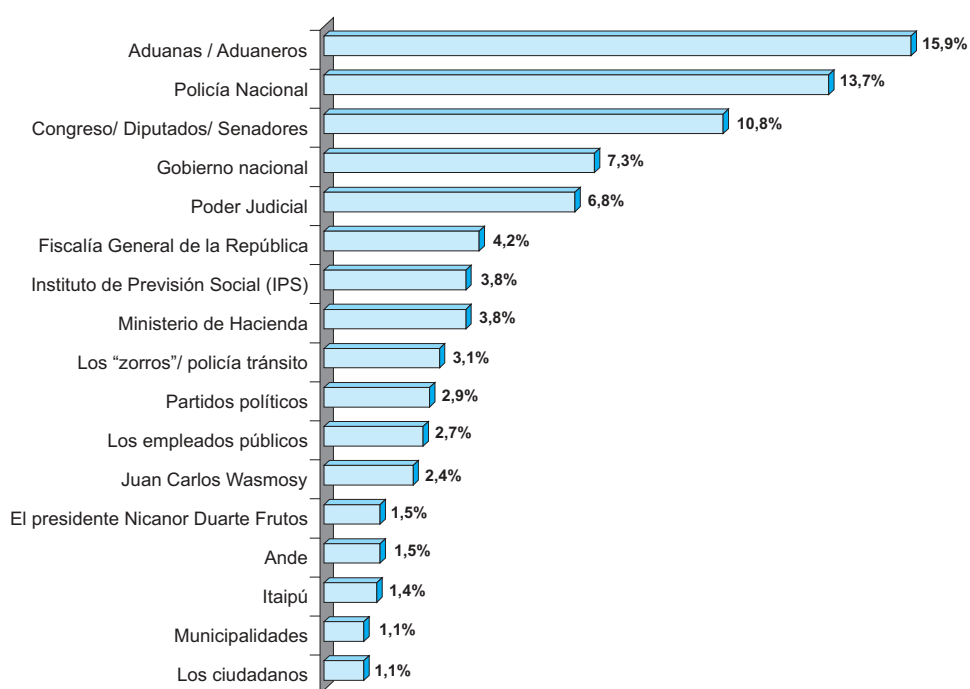
Esta distinción es mucho más importante de lo que se pueda creer a primera vista, porque permite ver la opinión de la gente respecto a dos diferentes tipos de requerimientos: las experiencias personales y las influencias externas.

Desde este punto de vista en la primera institución o persona asociada a la corrupción, que el encuestado cita, las influencias externas, como por ejemplo pueden ser las informaciones publicadas en los medios de comunicación masiva (televisión, diarios, radios), juegan sin duda un rol muy importante, que influye considerablemente en la selección de la institución a citarse; en cambio a partir de la segunda institución

declarada, y aún más con las sucesivas, las experiencias personales directas o indirectas (a través de amigos o parientes) empiezan a asumir un peso mucho más preponderante en la selección de las instituciones «corruptas».

Y las diferencias que esto comporta en los resultados finales es bastante relevante como demuestran los datos presentados en los cuadros 16 y 17.

CUADRO 16
Institución o personas más corruptas del país
(En primer lugar)

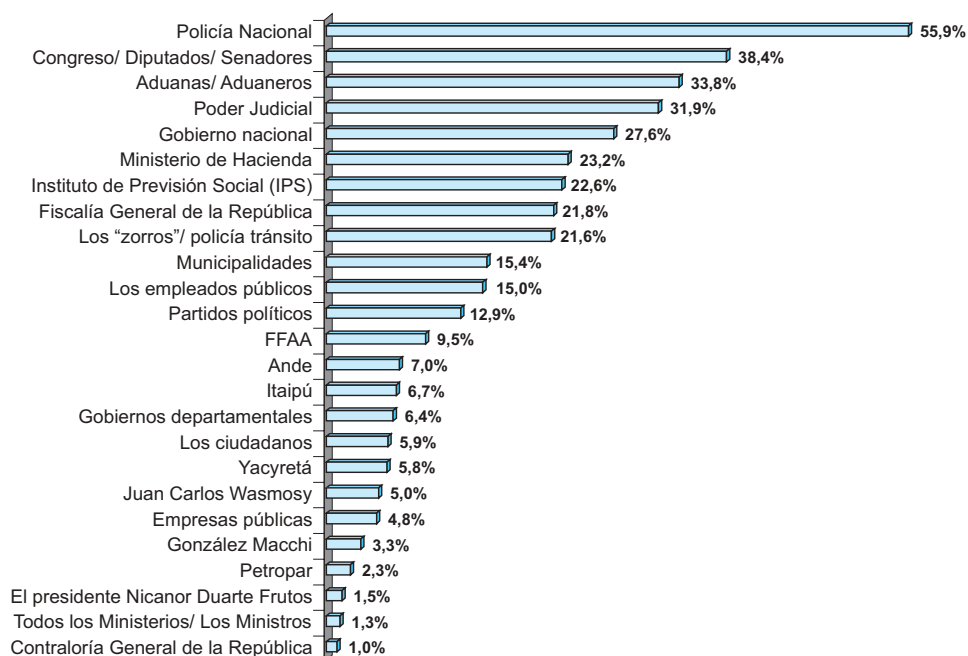


En efecto, mientras en el Cuadro 16 en el primer lugar encontramos bien colocada a la Dirección General de Aduanas y los Aduaneros (sin duda la institución con la mayor presencia de denuncias de corrupción en la prensa), y solamente segunda la Policía Nacional, en el cuadro 17 (más adelante) podemos ver que las posiciones cambian radicalmente: Aduanas y los Aduaneros bajan al tercer lugar, también superados por el Congreso Nacional (Senadores y Diputados) mientras que la Policía Nacional toma la delantera con un resultado asombroso. El 55,9% de los encuestados, un ciudadano de dos, considera deba colocarse entre las cinco instituciones o personas más corruptas del país.

Este dato es seguramente uno de los más asombrosos e importantes de esta medición. La institución pública que constitucionalmente debe resguardar la legalidad en el país y la seguridad de la ciudadanía, es considerada por esa misma ciudadanía como la institución más corrupta, y con creces, del país.

Frente a esto aparece ahora bajo nueva luz el resultado que vimos en las primeras preguntas de esta encuesta, donde la falta de seguridad era considerada por la mayoría de los ciudadanos como uno de los principales problemas del país y quizás el más grave entre estos. En efecto, ¿cómo podría ser de otra forma si la misma institución del Estado que debería luchar contra la criminalidad y salvaguardar la ciudadanía, es decir la Policía Nacional, es considerada por la ciudadanía misma (un paraguayo cada dos) como parte de esa misma criminalidad que la acecha?

CUADRO 17
Institución o personas más corruptas del país
(Respuesta múltiple)



Hay también otras interesantes conclusiones que se pueden considerar a partir de las informaciones presentadas en los cuadros 16 y 17.

Por ejemplo, aunque vimos que la ciudadanía no tiene muchas expectativas favorables acerca de la posibilidad de que el Gobierno pueda efectivamente acabar con la corrupción en el país (cuadro 15), por otro lado los ciudadanos tampoco parecen creer que el Gobierno o el Presidente de la República sean parte fundamental de ese mismo sistema de corrupción.

En efecto, sólo el 7,3% de los ciudadanos cita al Gobierno como la institución más corrupta del país y solamente el 1,5% considera que el presidente Nicanor Duarte Frutos sea la persona más corrupta del país. Y lo mismo ocurre cuando se consideran las cinco menciones realizadas por encuestados, donde el Gobierno sube al 27,3% y el Presidente se queda con el 1,5%. Es decir que prácticamente nadie cree que el Presidente de la República sea un corrupto y solamente un ciudadano cada cuatro tiene esta opinión del gobierno.

Concluyendo aunque la mayor parte de los ciudadanos no creen en la posibilidad de que este Gobierno pueda reducir la corrupción (hasta piensan que aumentará en el futuro próximo) eso no depende del hecho que considere al Gobierno corrupto, sino más bien parece depender del hecho de que considera sus políticas para nada efectivas.

Hay otros datos interesantes para ser citados: entre las instituciones menos citadas como las más corruptas están los Municipios y las Gobernaciones, lo que explicaría los resultados vistos, en los cuadros 13 y 14; además Itaipú para los encuestados es más corrupta que Yacyretá; y finalmente que Juan Carlos Wasmosy, 8 años después de haber dejado su cargo de Presidente de la República, es todavía reconocido como una de las personas más corruptas del país.

Finalmente, es importante hacer hincapié en el hecho de que los funcionarios públicos, como categoría, no parecen ser considerados entre los más corruptos, y que los ciudadanos parecen estar convencidos que la culpa de la corrupción imperante en las instituciones públicas sea más de las autoridades políticas que de los funcionarios públicos que trabajan en ellas.

Hasta ahora hemos visto quiénes son los corruptos en la percepción ciudadana, pero ¿cuáles son las instituciones que deberían combatir la corrupción y cuáles aquéllas que efectivamente lo hacen? A estos interrogantes responden las preguntas 15, 16 y 17 del cuestionario.

Con la primeras dos de estas tres preguntas: «¿Qué instituciones o personas cree Ud. que deberían hacer algo para combatir la corrupción en nuestro país?» y «De todas las instituciones o personas que según su punto de vista deberían

hacer algo para combatir la corrupción, ¿cuáles cree Ud. que son las tres más importantes?» nos concentramos sobre la opinión de la ciudadanía respecto a cuáles son las instituciones que deberían combatir la corrupción en el país, y entre estas, aún más específicamente, cuáles son las que deberían liderar esta lucha.

Los resultados, visibles en los cuadros 18 y 19, son prácticamente iguales, lo que demuestra que cada ciudadano identifica precisamente en su percepción cuáles deben ser las instituciones que, más que otras, tienen la responsabilidad de combatir a la corrupción en Paraguay.

CUADRO 18
Instituciones que deberían combatir la corrupción
(respuesta espontánea y múltiple)



Como vemos, tanto en el cuadro 18, como en el siguiente cuadro 19, las instituciones más identificables como instrumentos de lucha contra la corrupción son: el Gobierno, la Policía, el Poder Judicial, los parlamentarios, los ciudadanos en general y la Fiscalía General de la República.

Estas instituciones lideran la percepción de los ciudadanos, tanto en caso de respuestas múltiples como cuando se les pide que se indiquen solamente las tres instituciones que deberían liderar el proceso; demostrando así una extrema claridad de opiniones al respecto por parte de los ciudadanos.

En este sentido hay que hacer hincapié sobre la «clasificación» establecida en la opinión de los ciudadanos. En efecto, parece que los ciudadanos tienen muy bien claro el nivel de responsabilidad constitucional que cada institución mantiene con respecto al combate a la corrupción, una claridad que debe ser tenida siempre bien presente si se quiere comprender algunas de las repuestas que los ciudadanos proporcionaron en las preguntas anteriores.

Como vimos anteriormente, la ciudadanía no considera muy efectiva la lucha del Gobierno contra la corrupción, aunque tampoco considera al mismo entre las instituciones más corruptas (cuadros 16 y 17). El hecho que ahora lo ponga como la primera institución que debería liderar el combate a la corrupción, no hace nada más que reforzar cuanto pudimos ver anteriormente: es decir, que los ciudadanos son muy conscientes que debe ser el Gobierno Nacional la institución que lidere el combate a la corrupción, y justamente por eso, y frente a la ausencia de resultados concretos, evalúa muy negativamente la actividad realizada por el nuevo Gobierno hasta el momento (cuadro 13), y aún peor es su percepción para el futuro (cuadro 14).

De la misma forma, hay que interpretar el segundo lugar que la Policía Nacional ocupa entre las instituciones que deberían liderar la lucha contra la corrupción, aunque en el cuadro 17 los mismos ciudadanos tenían una pésima imagen acerca de su honestidad. Los ciudadanos parecen estar conscientes de la importancia que la acción policial podría comportar para reducir la corrupción en el país, pero al mismo tiempo consideran que esto no se está verificando, debido a su percepción de que la Policía misma, entre todas las instituciones, es la más corrupta en el país (cuadro 17).

La tercera pregunta de este tríptico: «*¿Cómo calificaría el trabajo realizado por (nombre de la institución citada por el entrevistado) en la lucha contra la corrupción el último año, diría Ud. que muy positiva, positiva, regular o negativa?*», como ya dijimos buscaba verificar, en la percepción ciudadana, entre las instituciones citadas por los encuestados como aquellas que deberían luchar contra la corrupción, cuáles son las que efectivamente lo hacen y cómo hay que evaluar sus actividades en este sentido.

CUADRO 19
Instituciones que deberían combatir la corrupción
(Las tres primeras)



En el cuadro 20 es posible ver el resultado de esta pregunta⁸.

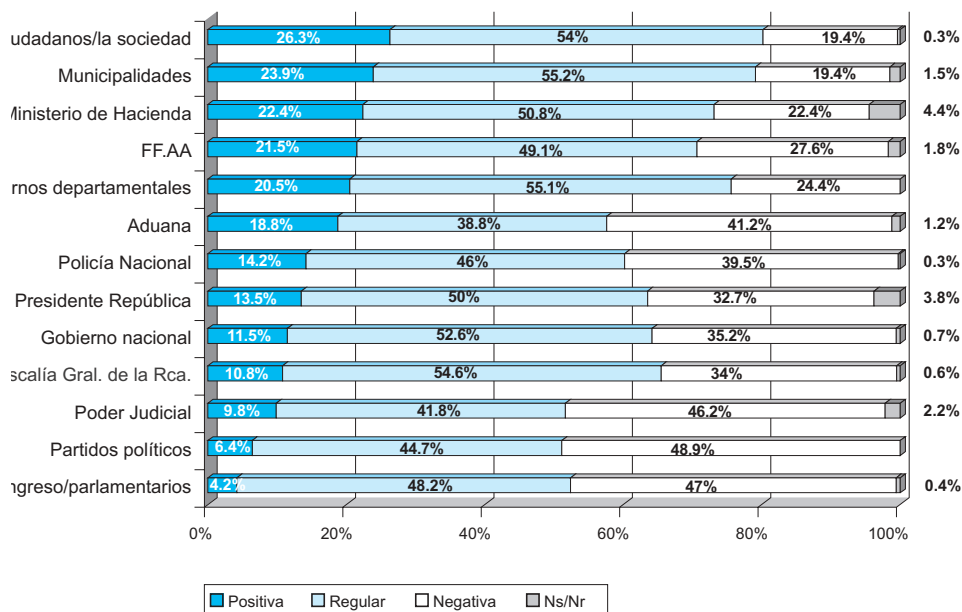
De este cuadro se comprende claramente cómo la ciudadanía no solamente tiene las ideas claras respecto a cuáles instituciones deben combatir la corrupción en el país, sino que también tiene una percepción bien definida respecto a la actitud que estas instituciones tienen en relación a esa lucha.

De la lectura del cuadro vemos confirmado lo que ya vimos anteriormente: Gobierno y Policía son consideradas por la ciudadanía como instituciones muy ausentes en el combate a la corrupción, con respectivamente el 36.2% y el 39,5% de calificaciones negativas.

Por otro lado la ciudadanía y las municipalidades, que en los cuadros 18 y 19 eran consideradas instituciones líderes en la lucha contra la corrupción solamente para el 20.8% y el 6% respectivamente, de los encuestados, ahora lideran la clasificación del cuadro 20, siendo

⁸ En el cuadro se indican solamente las instituciones que consiguieron un número apreciable de citaciones por parte de los encuestados.

CUADRO 20
Calificación al trabajo realizado por las instituciones
en el combate a la corrupción



consideradas con, respectivamente, un 26,3% y un 23,9% de opiniones favorables, como las instituciones que mejor están trabajando contra la corrupción en el país. Además son las únicas dos instituciones que tienen más calificaciones positivas que negativas con referencia a su trabajo en contra de la corrupción.

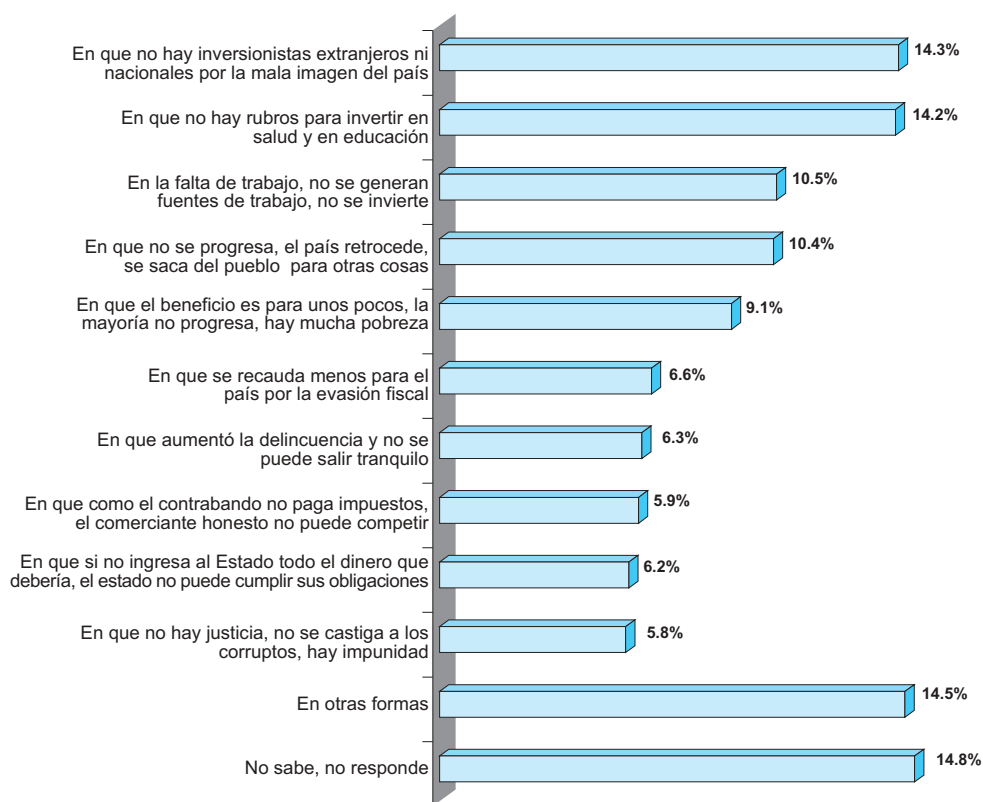
Interesante, además, el dato del Ministerio de Hacienda, que respecto a las otras entidades públicas relacionadas al Gobierno es aquella que los ciudadanos califican como la que mejor trabajó contra la corrupción. Sin duda en este resultado influyó mucho el considerable aumento de la recolección de impuestos conseguido por el actual Gobierno, que tuvo unánimes reconocimientos tanto por parte de la prensa como de muchos actores políticos y sociales del país.

Otro dato interesante es lo de Aduanas, donde se encuentra el resultado mas enfrentado de todo el gráfico; con un 18,8% de calificaciones positivas (seguramente debidas al aumento de las recaudaciones) frente a un 41,2% de calificaciones negativas (por la mala imagen que continúa manteniendo la institución debido al contrabando y a la persistencia de un sistema de coimas muy arraigado en la institución).

Finalmente las instituciones con peor calificación en su actividad de lucha contra la corrupción, según la percepción ciudadana, son el Poder Judicial, los Partidos Políticos y el Congreso Nacional, las tres calificadas negativamente por casi el 50% de los ciudadanos.

A este punto, y frente a todo lo visto hasta el momento, parece lógico preguntarse cómo los ciudadanos consideran que la corrupción perjudica al país y en este sentido se elaboró la pregunta veintidós del cuestionario: «¿AL PAÍS: Cómo y en qué cree Ud. que la corrupción lo perjudica?». Esta pregunta ha sido dejada totalmente abierta a las opiniones de los ciudadanos, y en este sentido los resultados obtenidos, y que se pueden ver en el cuadro 21, resultan ser muy interesantes.

CUADRO 21
Cómo y qué perjudica la corrupción



La mala imagen que la corrupción da al país y el hecho de que ésta ahuyenta a los inversionistas extranjeros está en el primer lugar en las opiniones de los ciudadanos encuestados, respecto a los efectos de la

corrupción que mayormente perjudican al país. Y eso no debe sorprendernos porque es la tesis que generalmente propone la prensa y es normal que se haya colocado en el imaginario colectivo como uno de los efectos centrales de la corrupción. Más interesante en cambio es la respuesta que le sigue, es decir que la corrupción quita rubro para educación y salud, hecho que efectivamente es uno de los resultados más directos de la corrupción y que parece estar bien internalizado en la opinión ciudadana.

También muy interesantes son las respuestas que se encuentran en el tercer y cuarto lugar del gráfico: es decir, que la corrupción determina falta de trabajo (reduciendo las inversiones) y que impide el progreso del país, las cuales han sido citadas respectivamente por el 10,5% y el 10,4% de los encuestados.

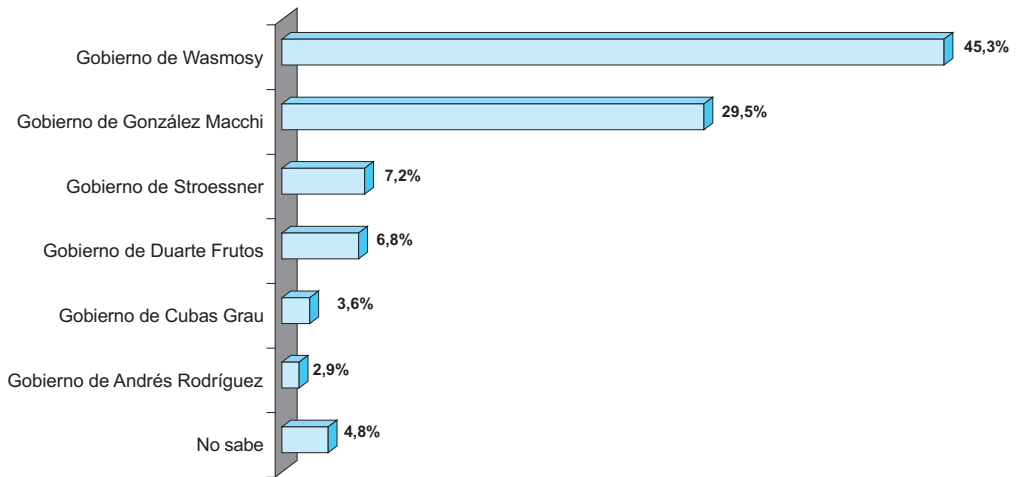
Aquí como en la respuesta anterior se denota claramente que una parte importante de la ciudadanía tiene una visión muy clara de los daños que la corrupción puede producir, directamente e indirectamente, al desarrollo socio-económico de un país; elemento este muy positivo porque demuestra que por lo menos en el campo de la concienciación de la ciudadanía acerca de los efectos negativos que la corrupción puede causar al desarrollo del país se progresó bastante.

Concluimos este análisis sobre la lucha a la corrupción y sus protagonistas con una pregunta que es más una curiosidad que otra cosa: «¿En qué gobierno considera usted que hubo más corrupción?». En el cuadro 22 pueden ver los resultados.

Puesto frente a la posibilidad de elegir entre los diferentes gobiernos que se sucedieron tanto durante la transición democrática como en el periodo dictatorial, la respuesta de la ciudadanía es bastante firme y unívoca. El Gobierno Wasmosy (1993-1998) por casi la mitad de los encuestados ha sido el gobierno más corrupto de las últimas décadas, seguido por el Gobierno de González Macchi (1999-2003) que consigue una «sólida» segunda posición siendo indicado como el más corrupto por el 30% de los ciudadanos.

Otro dato para subrayar es la colocación en tercer lugar del Gral. Stroessner (1954-1989), considerando que una buena parte del universo muestral, por el tiempo transcurrido, no puede tener una clara opinión formada sobre su gestión. A significar que, independientemente lo que algunos dicen, en el imaginario ciudadano la Dictadura fue tan corrupta como muchos Gobiernos de la transición democrática.

Cuadro 22
El gobierno más corrupto



Finalmente también hay que citar el buen resultado del Gral. Rodríguez (1989-1993) que asumió la Presidencia después del derrocamiento de la dictadura, y que continúa siendo considerado, después de tantos años, como el presidente más honesto que hubo en muchas décadas en el Paraguay.

6. Los ciudadanos y la corrupción

En la última parte de nuestro estudio nos ocupamos de evaluar cómo la ciudadanía auto-evalúa su propia actitud frente a la corrupción, es decir cómo el ciudadano se posiciona concretamente respecto a un acto de corrupción cuando su experiencia personal lo lleva a involucrarse directamente con éste, tanto en aquellos casos donde esta situación les produce un daño, como en los casos donde, en cambio, la misma situación les permite conseguir una ventaja directa.

Lo que se busca verificar con las preguntas que vamos a analizar seguidamente es ver si prevalecen en los ciudadanos actitudes positivas, negativas o indiferentes respecto a los actos de corrupción; de qué manera ellos perciben efectivamente el alcance de estos mismos actos y hasta qué punto consideran puedan afectar negativamente o positivamente el desarrollo de sus vidas; y finalmente, qué niveles de tolerancia o rechazo tienen frente a aquellos casos concretos de corrupción que se les pueden presentar en algún momento de sus actividades diarias.

Para reconstruir esta «percepción» personal de la ciudadanía frente a la corrupción se elaboraron varias preguntas cuyos resultados presentamos a continuación.

La primera que vamos a analizar es la pregunta cuatro del cuestionario: *«Ahora voy a leerle una serie de situaciones y quisiera que me diga si está muy de acuerdo, de acuerdo, ni de acuerdo ni en desacuerdo, en desacuerdo o muy en desacuerdo, con cada una de ellas»*, cuyos resultados hemos reelaborado en los cuadros 23 y 24.

Con esta pregunta lo que se buscaba ver era el nivel de tolerancia o rechazo de los ciudadanos respecto a situaciones específicas de corrupción que pudieran presentarse durante su quehacer cotidiano.

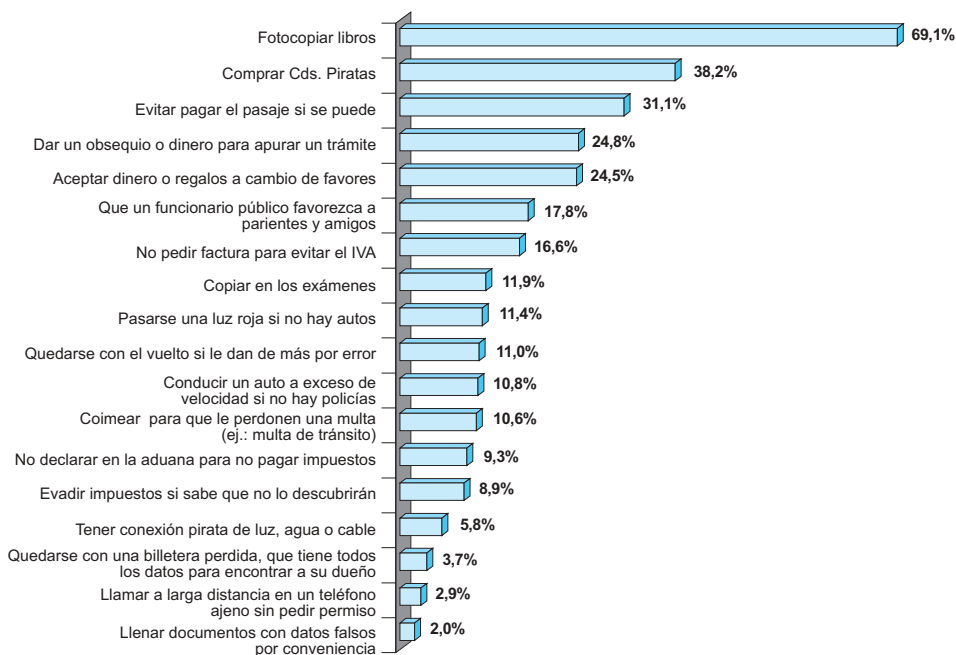
Para construir el cuadro 23, sobre el nivel de tolerancia que los ciudadanos han demostrado tener frente a las 18 situaciones de corrupción e ilegalidad que seleccionamos y presentamos a su consideración durante la encuesta, reunificamos las respuestas «muy

de acuerdo», «de acuerdo», «ni de acuerdo ni en desacuerdo» en una única categoría, porque en grados diferentes todas representan una visión tolerante de los hechos de corrupción o de ilegalidad presentados.

En cambio para construir el cuadro 24, sobre el nivel de rechazo que los ciudadanos han demostrado tener frente a las 18 situaciones de corrupción e ilegalidad que seleccionamos y presentamos a su consideración durante la encuesta, reunificamos las respuestas «en desacuerdo» y «muy en desacuerdo», en una única categoría, porque aunque en grados diferentes las dos representan un concreto rechazo a los hechos de corrupción o de ilegalidad presentados.

Como lo señalado, en el cuadro 23 vemos cuánta parte de los ciudadanos encuestados tolera las 18 situaciones de corrupción presentadas, y cuáles entre éstas son más «toleradas» que otras.

CUADRO 23
Nivel de tolerancia a actos de corrupción



El dato más interesante del cuadro anterior está en cómo la mayor tolerancia hacia la corrupción se verifica cuando el acto de ilegalidad o corrupción mismo parece afectar exclusivamente al ciudadano que lo

protagoniza, dándole sí una ventaja pero sin que esta vaya en detrimento de un derecho a otro.

¿A quién daña hacer fotocopias, comprar CD piratas o no pagar el pasaje del colectivo? Se dirá: a los propietarios de los derechos de autores y a los empresarios del transporte público. Pero los primeros viven lejos y «seguro no van a morir de hambre por esto», mientras los segundos no son propiamente los empresarios más queridos por la ciudadanía, y en este sentido no debe sorprender la actitud de los ciudadanos hacia ellos.

El dato más asombroso del cuadro 23 en cambio es que una cuarta parte de los ciudadanos tolera tranquilamente: que se puedan dar obsequios o dinero para apurar un trámite; que alguien acepte dinero o regalos a cambio de favores; y que un funcionario público favorezca a un pariente o amigo. Es decir que 1 ciudadano de 4 considera que estos actos, que son algunos de los casos más frecuentes de corrupción en la administración pública, son absolutamente naturales y tolerables.

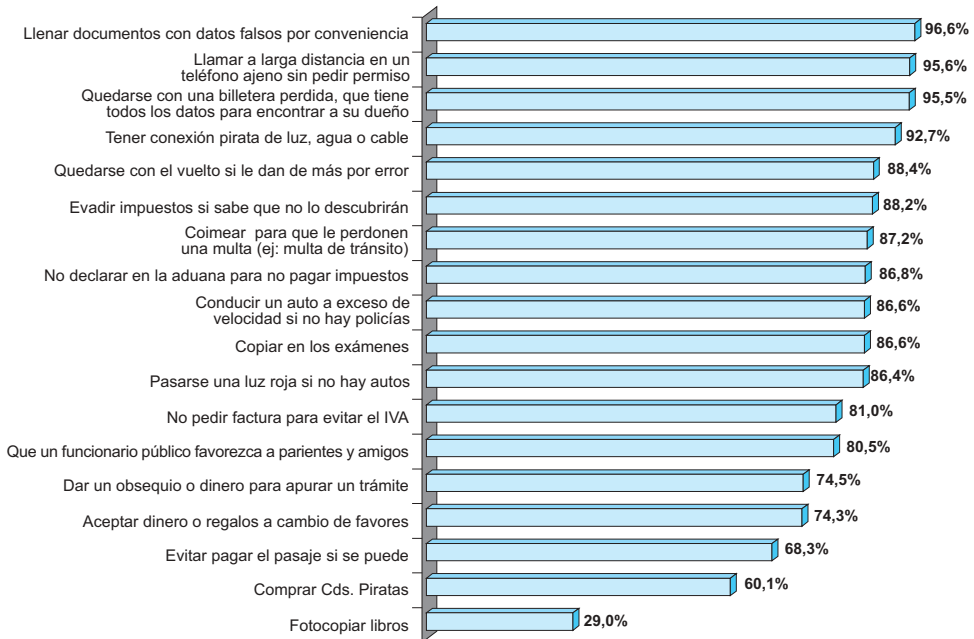
Todo esto nos confirma cuanto ya vimos anteriormente en el cuarto capítulo de este informe y más específicamente en el cuadro 12, es decir que la coima está entrando cada vez más en el imaginario colectivo de la ciudadanía, o por lo menos de una parte relevante de esta, como algo normal, algo tolerable, una manera aceptable de resolver exitosamente los trámites que los ciudadanos deben realizar con la administración pública.

En el cuadro 24, en cambio, presentamos el nivel de rechazo que los ciudadanos encuestados tienen respecto a las mismas 18 situaciones de corrupción propuestas.

Al revés de todo lo visto en el caso anterior, las situaciones más rechazadas son aquellas que además de dar una ventaja directa al ciudadano que las protagoniza, también provocan un daño directo a otra persona.

Así vemos que con rechazos alrededor del 90% tenemos: llenar documentos con datos falsos por conveniencia; llamar a larga distancia en un teléfono ajeno sin pedir permiso; quedarse con una billetera perdida que tiene todos los datos para encontrar a su dueño; tener conexión pirata de luz, agua o cable; quedarse con el vuelto si le dan de más por error. Es decir: en toda la situación en que la persona dañada es muy bien identificada o identificable el encuestado asume claramente que se está realizando un «delito» o, por lo menos, algo «no debido», contrario tanto a la ley como a la ética.

CUADRO 24
Nivel de rechazo a actos de corrupción



Este dato resulta muy importante pues nos hace comprender fehacientemente por qué una buena parte de la población tiene un alto nivel de tolerancia respecto a las situaciones de coimas que se le presentan durante sus actividades cotidianas.

Estos mismos ciudadanos no parecen identificar el Estado como la estructura que organiza la vida colectiva de una población, sino más bien como un «otro», una «entidad externa» con la cual se debe lidiar para conseguir algo que se necesita y que solamente está para «complicar la vida del ciudadano». Por ende, pagar coima o dar «regalos» para obtener que un trámite se cumpla rápida y exitosamente no puede aparecer a estas mismas personas como un delito o una forma de dañar a otras personas, porque el Estado no es «alguien» visualizable físicamente, sino una «entidad» tan lejana y extraña a su propia vida como puede ser un productor de Hollywood cuya película en DVD pirata se adquiere en Calle Palma.

Y esta situación es demostrada aún más claramente por los resultados arrojados por la pregunta diecinueve del cuestionario: «*Cómo definiría Ud. el término "COIMA", explíqueme con sus propias palabras*», en donde

de forma totalmente abierta y sin indicar ninguna opción previa, se daba a los encuestados la posibilidad de dar una propia explicación de lo que efectivamente él entendía por coima.

En el cuadro 25 vemos las definiciones mayormente propuestas por los encuestados, tanto aquellas que tienen una interpretación negativa como aquellas que, en cambio, dan una interpretación positiva a este concepto.

CUADRO 25
Definiciones de la palabra coima

Con interpretación negativa	Porc.
Dar o pedir algo (en efectivo o favores) a cambio de algo ilegal	39,4 %
Pagar extra para hacer algo por lo que ya tiene un sueldo y abusa de su cargo	9,5 %
Es un hecho de corrupción, un robo, un delito	5,4 %
Es una estafa al Estado, al pueblo, daña al país	5,2 %
Es un abuso por parte de funcionarios que aprovechan cuando ven la necesidad	5,2 %
Es un soborno, es comprar la justicia, comprar al funcionario	3,9 %
Es cobrar de más o de menos por un trámite o gestión que tiene un precio estable	2,5 %
Es un problema grave, consecuencia de la deshonestidad y la injusticia	1,8 %
Es el dinero que se le da al funcionario para que no incaute mercaderías	1,8 %
Es ser cómplice de los funcionarios corruptos	1,0 %
Es corromper al funcionario, incitarle a quebrantar la ley	0,5 %
Es algo que ya hacemos por costumbre y que nos perjudica económicamente	0,5 %
Es la vía usada por los funcionarios para enriquecerse ilícitamente	0,2 %
Con interpretación positiva	Porc.
Es dar una propina a un funcionario público o privado para conseguir un beneficio	19,4 %
Es el dinero que se da, aparte del arancel, para realizar una gestión	2,2 %
Es la solución para agilizar trámites burocráticos / es una alternativa	2,0 %
Es una forma de rebuscarse de los funcionarios públicos / el sueldo no alcanza	0,2 %

Este cuadro permite cerrar el círculo de la reflexión que empezamos con el cuadro 12. Aunque casi el 60% de la población define perfectamente la coima como algo negativo: dar dinero o favor para obtener algo ilegal, un hecho de corrupción, una estafa al pueblo; otro importante 20% considera que la coima no es un concepto negativo sino más bien una realidad con la cual lidiar: una propina que se da al funcionario público para obtener un beneficio, una especie de arancel más a entregarse a cambio de una gestión exitosa del trámite.

Como dijimos al final del cuarto capítulo de este informe, si se quiere progresar efectivamente en la lucha contra el sistema de corrupción vigente en el país es fundamental revertir esta realidad y hacer comprender plenamente a toda la ciudadanía que la coima no es el «justo» pago para un servicio, sino más bien uno de los aspectos más graves y dañinos de la corrupción presente en la administración pública del Paraguay.

Otro tema de la relación existente entre ciudadanos y corrupción que hemos analizado con esta encuesta se refería a cómo el ciudadano describe y justifica su comportamiento específico frente a un concreto caso de corrupción en el cuál se halla directamente o indirectamente involucrado.

Por esto hemos realizado la pregunta seis en sus diferentes apartados: *¿Sabe Ud. dónde denunciar un caso de corrupción? ¿Dónde? En función de lo que Ud. conoce, actualmente ¿cuán efectivos son los resultados de las denuncias por casos de corrupción? ¿Denunció o no la última vez que—le pidieron u ofrecieron una coima?⁹; además, según la respuesta positiva o negativa arrojada a esta última pregunta pedimos a los encuestados: ¿Por qué decidió denunciar este caso de corrupción? o en alternativa ¿Por qué razón no denunció este caso de corrupción?*

Las respuestas dadas a estas preguntas por parte de los ciudadanos, y que veremos en las próximas páginas, han sido sin duda esclarecedoras de cómo el ciudadano común siente efectivamente el problema de la corrupción y de su lucha. Lo que pudimos evidenciar es una realidad de amplio desconocimiento y absoluta desconfianza tanto en la posibilidad real de poder luchar exitosamente y ganarle a la corrupción, como en los mismos protagonistas institucionales de esta lucha.

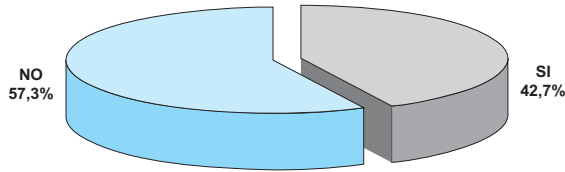
Un desconocimiento y una desconfianza que son estrechamente ligadas y que radican en el general escepticismo del ciudadano acerca de la real efectividad de las instituciones públicas en el combate a la corrupción, como de hecho ya vimos en el capítulo 5 de este informe.

Ya a partir del cuadro 26 esta realidad aparece bastante agravada. Solamente el 42,7% de los encuestados admite saber dónde tiene que denunciarse un caso de corrupción, mientras otro 60% (el 57,3%) declara no saberlo.

⁹ Esta pregunta fue realizada solamente a quien respondió «sí» a una pregunta discriminante anterior: *En los últimos doce meses ¿le han pedido o le han ofrecido una coima?*; esto para evaluar solamente la voluntad actual de los encuestados a denunciar hechos de corrupción.

CUADRO 26

Conocimiento del ciudadano sobre dónde denunciar un caso de corrupción



Que el ciudadano común no sepa dónde denunciar un acto de corrupción cuando éste venga a conocimiento suyo, nos dice dos cosas fundamentales.

En primer lugar las instituciones nunca realmente han querido universalizar la lucha contra la corrupción dado que nunca han establecido formalidades simples y de conocimiento universal para realizar estas denuncias. Para confirmar esta realidad basta citar un ejemplo concreto: después de una campaña promocional de amplio alcance todos hoy saben que para denunciar un caso de emergencia a la policía hay que telefonar al 911, nunca se realizó algo similar para denunciar un caso de corrupción.

En segundo lugar también nos dice que el mismo ciudadano, por su parte, no debe estar muy convencido de la importancia de efectuar denuncias de hechos de corrupción, dado que, en estos años, tampoco se ha tomado la molestia de informarse dónde y cómo se realizan estos tipos de denuncias.

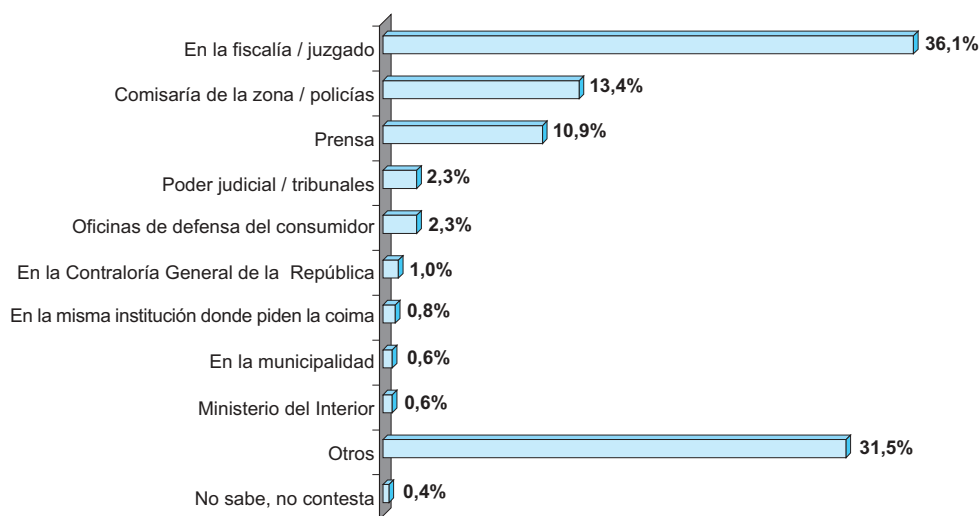
Hipótesis esta confirmada también por el siguiente cuadro 27, donde vemos que las mismas personas que declararon saber dónde se denuncian los casos de corrupción en realidad parecen no tener las ideas bien claras al respecto.

Solamente una tercera parte de estos, el 36,1% dice que los hechos de corrupción deben ser denunciados en la Fiscalía; otro 13,4% dice que deben ser denunciados en las comisarías de zona o en la policía y finalmente un importante 10,9% dice que deben ser denunciados en la prensa.

Parece que tampoco los ciudadanos más «comprometidos» tienen una visión clara de las herramientas «institucionales» a utilizarse para combatir la corrupción.

Así que una parte relevante de estos continúa prefiriendo a la prensa respecto a otros organismos, situación que es una clara deslegitimación de las entidades públicas que deberían ser los instrumentos institucionales de lucha contra la corrupción. Mientras que un buen 40% dispersa su elección en una miríada de organismos, demostrando razonar más en función del caso de corrupción en que está pensando o de que ha sido protagonista, que de poseer un conocimiento acabado sobre el tema.

CUADRO 27
Dónde se denuncian los casos de corrupción

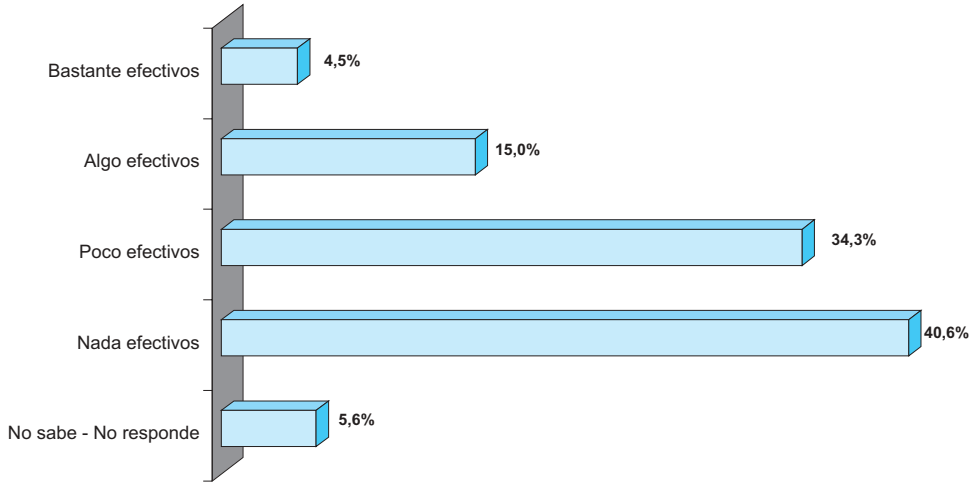


Como dijimos anteriormente esta notable «ignorancia» es también en buena parte debida a la escasa confianza que los ciudadanos tienen en que las denuncias puedan dar resultados efectivos en el combate a la corrupción. Este dato es perfectamente demostrado por el cuadro 28.

Menos del 20% de los ciudadanos encuestados (el 19,5%) cree que las denuncias de casos de corrupción puedan dar resultados entre bastante y algo efectivos, contra un 75,1% que considera que sus resultados son entre poco y nada efectivos. Claramente frente a tanta desconfianza y a tanto escepticismo es bastante normal que el ciudadano ni se tome la molestia de verificar cual pueda ser la institución correcta donde presentar esas denuncias o siquiera presente la denuncia en sí.

CUADRO 28

Cuán efectivos son los resultados de las denuncias por casos de corrupción

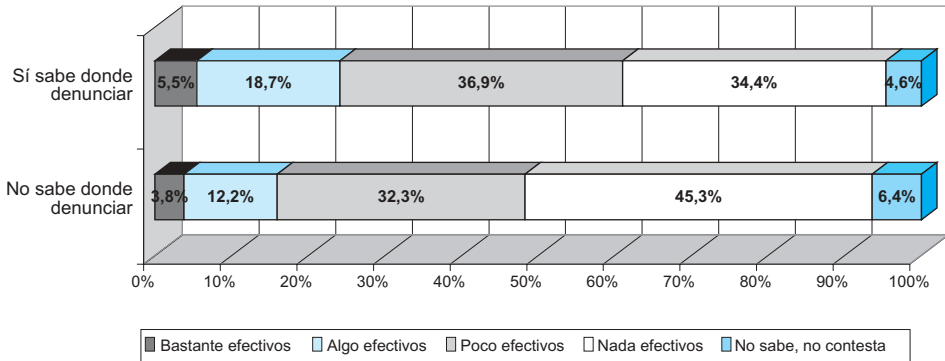


Que la falta de confianza sobre la efectividad de las denuncias sea un elemento importante de esa «ignorancia», está demostrado también por el cuadro 29, donde desglosamos los datos de «efectividad de las denuncias» respecto a los ciudadanos que declaran saber dónde denunciar los casos de corrupción y aquellos que declaran no saber dónde hacerlo.

La opinión a favor de la efectividad de las denuncias es del 24,2% entre

CUADRO 29

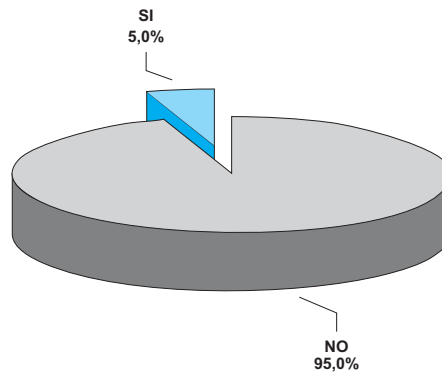
Conocimiento dónde realizar denuncias frente a opinión de efectividad de la denuncias realizadas



quienes declaran conocer los lugares donde presentar las denuncias y sólo del 16% entre los que declaran no conocer dónde realizar las denuncias. Aún más importante es que casi la mitad de estos últimos (el 45,4%) considera que las denuncias no tienen ninguna efectividad, frente a solamente una tercera parte (el 34,3%) de los que declaran conocer dónde realizar las denuncias que expresan la misma opinión. En pocas palabras: los ciudadanos que menos creen en la efectividad de las denuncias sobre hechos de corrupción son los que menos están interesados en saber dónde realizar esas denuncias.

Frente a esta situación no tiene que sorprender demasiado el dato arrojado por el cuadro 30, donde frente a la pregunta directa (realizada sólo a quien declaró haber sido protagonista o testigo de un episodio de coima o de corrupción) si denunció este hecho a las competentes autoridades, solamente el 5% responde positivamente frente a un «inquietante» 95% que declara no haber realizado alguna denuncia.

CUADRO 30
El entrevistado denunció el último pedido u ofrecimiento de coima
(Últimos 12 meses)

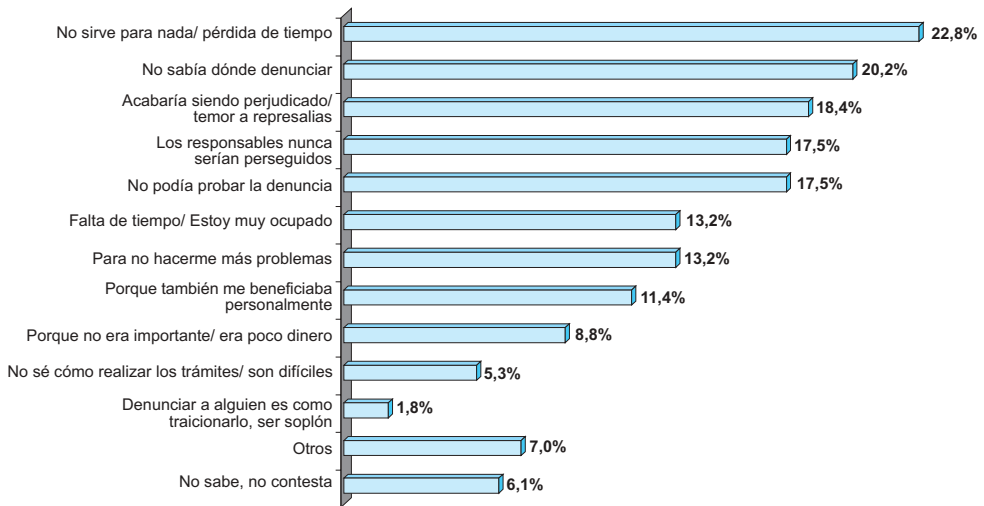


Las razones de esta absoluta desconfianza de los ciudadanos sobre la efectividad de los organismos públicos en el combate a la corrupción, tanto de no tomarse ni la molestia de presentar denuncias acerca de los hechos de corrupción de que han sido víctimas o testigos, son perfectamente visibles en los datos publicados en el cuadro 31¹⁰.

¹⁰ El porcentaje suma más de 100% porque los encuestados podían dar múltiples respuestas.

CUADRO 31

Por qué el ciudadano no denuncia el caso de corrupción



Como es claramente visible, la inutilidad, por un lado, y el desconocimiento, por el otro, son sin dudas las motivaciones más recurrentes entre los ciudadanos que declararon no haber presentado denuncia.

Las respuestas: no sirve para nada, es una pérdida de tiempo (22,8%); los responsables nunca serían perseguidos (17,5%); no podría probar la denuncia (17,5%); falta de tiempo, estoy ocupado (13,2%); citadas como justificación para la falta de denuncias, tienen todas en común la absoluta desconfianza del ciudadano que la denuncia pueda ser un instrumento útil para combatir a la corrupción imperante en el país.

Por otro lado: no sabía dónde denunciar (20,2%); no sé cómo realizar los trámites, son difíciles (5,3%); son respuestas que indican desconocimiento del instrumento de la denuncia. Un desconocimiento, como vimos, indirectamente causado por la inutilidad que muchos asumen tiene el instrumento de la denuncia, tanto da no estar ni interesado a aprender dónde y cómo realizarlo.

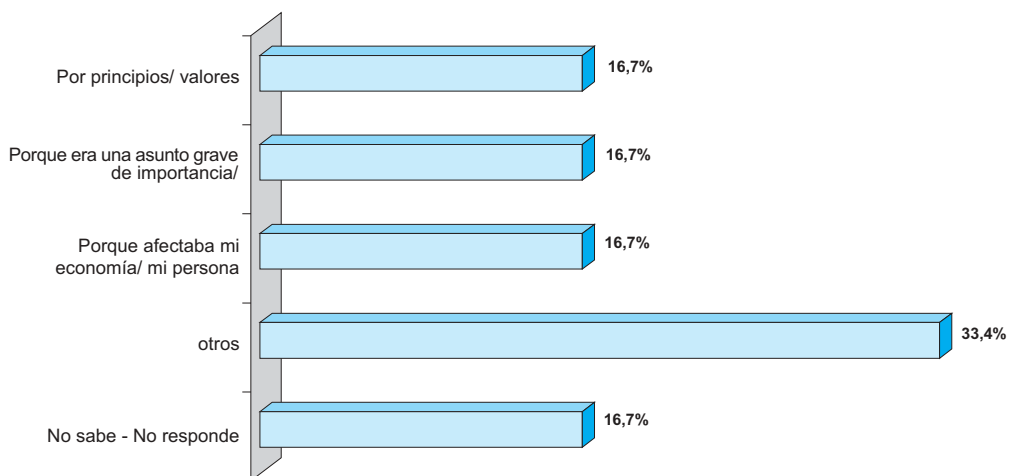
Pero del cuadro 31 aparece también un tercer elemento que hasta el momento no tuvimos en cuenta, pero que parece tener notable relevancia en la elección por parte del ciudadano de no presentar denuncias frente a hechos de corrupción; es decir los riesgos de que la realización de una denuncia pueda causarles. Ser perjudicado o sufrir

represalias por haber hecho la denuncia (17,5%); no hacerse más problemas (13,2%); son dos respuestas que presuponen la existencia de riesgos concretos por parte de los denunciantes.

Este elemento, de hecho, es mucho más preocupante que los dos analizados anteriormente, porque presupone, en la percepción ciudadana, la existencia dentro del sistema de corrupción vigente en el país de una o más mafias que manejan este sistema. Es decir la corrupción por muchos ciudadanos no es solamente un hábito o un delito sino más bien es un sistema organizado y «peligroso» de saqueo del Estado, un sistema del cual hay que resguardarse adoptando la «ley del silencio» y evitando presentar cualquier tipo de denuncia en su contra, para evitar asumir riesgos personales.

Por lo que concierne, en cambio, los «pocos» que declararon haber presentado denuncia frente a hechos de corrupción de lo que fueron testigos (cuadro 32), fundamentalmente encontramos que la causa principal de las denuncias es la gravedad del hecho y el efecto directo que el mismo está provocando al denunciante. Es decir que solamente cuando el daño que el hecho de corrupción produce al ciudadano es asumido como realmente muy grave, entonces, aunque se considere en general su inutilidad, igualmente se decide realizar la denuncia, con todas las consecuencias que esta pueda acarrear.

CUADRO 32
Por qué el ciudadano denuncia el caso de corrupción



Este bloque de resultados sobre percepción ciudadana acerca de las denuncias contra hechos de corrupción en el país, nos permite confirmar la existencia de una generalizada visión ciudadana de absoluta impunidad para los corruptos. Una impunidad tan internalizada en la población, que los mismos ciudadanos que han sido protagonistas negativos de hechos de corrupción ni se toman la molestia de denunciarlos, tanto están convencidos de la inutilidad de esta actividad, contribuyendo con su actitud a que de hecho, las mismas situaciones que los vieron como protagonistas sigan repitiéndose impunemente.

Y la percepción ciudadana que en Paraguay la corrupción es tan amplia y la impunidad que gozan sus protagonistas tan generalizada, hace que los mismos encuestados ni titubeen cuando tienen que contestar a preguntas específicas sobre la posibilidad de sobornar importantes representantes de las instituciones públicas a fin de obtener una ventaja directa.

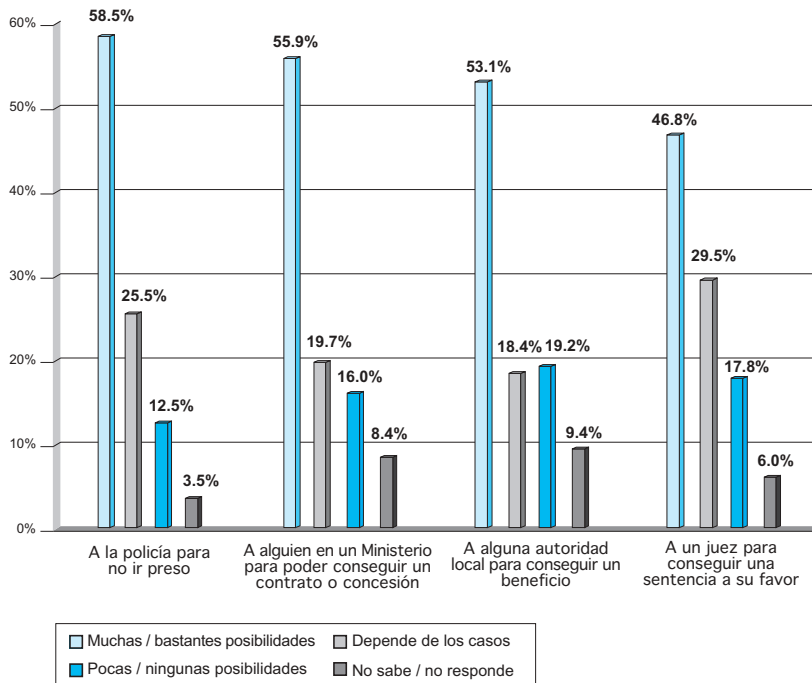
La utilización de sobornos, de coimas, para obtener ventajas directas, se volvió tan natural en la percepción ciudadana, que ni siquiera cuando se propone este mecanismo en relación a los principales representantes de las instituciones públicas del país, los encuestados dudan de su aplicabilidad.

Como vemos perfectamente en el caso de la pregunta ocho, en sus cuatro variables: *«Imagine que un amigo suyo, le preguntara qué posibilidades tiene de poder sobornar a policías para no ir preso. ¿Qué le diría Ud.? ¿Y si le preguntara qué posibilidades tiene de sobornar a un juez para conseguir una sentencia a su favor? ¿Y si le preguntara qué posibilidades tiene de poder sobornar a alguien en un Ministerio para poder conseguir un contrato o una concesión? ¿Y si le preguntara qué posibilidades tiene de poder sobornar a alguna autoridad local para conseguir algún beneficio?»*¹¹ los resultados aparecen en el cuadro 33.

En el cuadro 33 vemos que menos del 20% de los encuestados considera que hay poca o ninguna posibilidad de sobornar a un funcionario ministerial, un juez, o una autoridad local (intendente) para conseguir un beneficio o un favor. Dato que se reduce a poco más del 10% en el caso de los policías (12,5%). Frente a estos, casi la mitad de los encuestados cree, en cambio, que hay muchas o bastantes posibilidades

¹¹ Como ya se ha visto anteriormente el hecho que la pregunta sea indirecta, es decir no se le pregunta directamente al encuestado, sino se le pregunta qué aconsejaría a un amigo, es una técnica que busca evitar que el encuestado mismo, en cambio de contestar la verdad, busque dar la respuesta «políticamente correcta» al encuestador.

CUADRO 33
Posibilidades de sobornar a alguien para conseguir un beneficio extra o un favor



de que esto ocurra; un porcentaje que llega casi al 60 % (58,5%) en el caso de la Policía.

Es decir, en la percepción de los ciudadanos, la posibilidad de sobornar funcionarios públicos es algo común y las probabilidades que eso ocurra son muy altas en Paraguay, y esto independientemente de la importancia del organismo a que pertenece o de su rol institucional en el marco jurídico estatal.

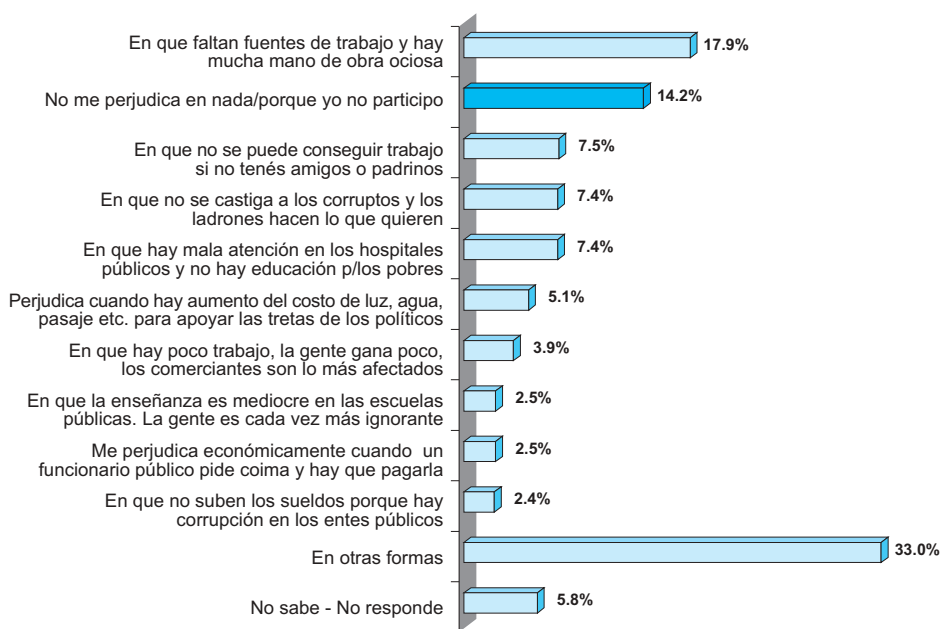
Este dato, también nos permite comprender mejor los resultados negativos arrojados por los cuadros 13, 14 y 15 y aún más el resultado de la Policía Nacional como la principal entre las instituciones más corruptas del cuadro 17.

La ciudadanía demuestra estar absolutamente pesimista acerca de la posibilidad de ver resultados positivos en el combate a la corrupción, en cuanto piensa que los principales protagonistas institucionales de esta lucha o son muy corruptos o no demuestran ninguna efectividad hacia esta.

Concluimos nuestro análisis con una última pregunta del cuestionario, la veintitrés, sobre *¿Cómo y en qué cree Ud. que la corrupción le perjudica?* A diferencia de cuanto vimos en el cuadro 21, ahora la pregunta busca identificar más específicamente los efectos que los ciudadanos consideran que la corrupción está produciendo en sus propias vidas.

Como la pregunta del cuadro 21, también ésta ha sido dejada totalmente abierta a las opiniones de los ciudadanos, sin repuestas predefinidas. Los resultados son visibles en el cuadro 34.

CUADRO 34
Cómo y en qué perjudica la corrupción “personalmente” a los ciudadanos



Principalmente dos son los efectos producidos por la corrupción que el ciudadano considera pueden ser muy perjudiciales para su vida. En primer lugar los efectos «socioeconómicos» que la corrupción determina y que van a su perjuicio directo: la falta de fuentes de trabajo (17,9%); la falta de un sistema de educación y un servicio de salud eficientes (7,4%); el aumento de las tarifas (5,1%). En segundo lugar los efectos «éticos» que la corrupción produce y que dañan el entorno social en el que vive y por ende acaban por afectar y perjudicar directamente a su vida: la necesidad de padrinzago (clientelismo) para trabajar (7,5%); la impunidad para los corruptos (7,4%).

Pero frente a ese dato tenemos otro que es bastante preocupante: un 14,2% de los encuestados considera que la corrupción «no le perjudica en nada porque no participa». Un dato que nos demuestra cómo todavía hay una parte relevante de la ciudadanía que no está realmente consciente de todos los daños directos e indirectos que la corrupción les produce, participen o no participen personalmente en hechos de corrupción.

Esta realidad acaba por confirmarnos fehacientemente lo que ya vimos en el análisis final del capítulo 3 de este informe (cuadros 1-4), es decir que aunque la mayor parte de los ciudadanos parecen reconocer la importancia del problema de la corrupción, igualmente hay sectores que todavía no comprenden a fondo la gravedad de este problema y que por esto se toman el lujo de declarar que la corrupción «no le afecta» o que la coima solamente es «dar una propina a un funcionario para conseguir un beneficio».

Es bastante claro que frente a este dato, y aunque otros resultados nos demuestran que mucho se progresó en el combate a la corrupción dado que ya la mayoría de los ciudadanos están conscientes que este es uno de los problemas centrales que afectan su vida, como productor de otros problemas (pobreza, falta de trabajo, servicios públicos ineficientes, etc.), igualmente mucho queda por hacer para que esta concienciación se extienda a toda la ciudadanía y la entera colectividad comprenda cómo la corrupción y la coima no son algo circunstancial y que «siempre» sus efectos afectan negativamente a nuestras vidas.

7. Conclusiones

Elaborar algunas conclusiones frente a un trabajo tan amplio y tan completo sobre la realidad de la corrupción en Paraguay, como lo que estuvimos presentando en las páginas anteriores, no es tarea fácil; resumir en pocas palabras el complejo cuadro del sistema de corrupción vigente en el país, dibujado a través de la percepción de los ciudadanos que cada día se enfrentan y relacionan con esta realidad, puede resultar un ejercicio intelectual inadecuado y que arriesga dar una imagen demasiado reducida de la complejidad del problema que estamos analizando.

De todos modos, aunque estamos bien conscientes de estos riesgos, igualmente consideramos útil sacar algunos que otros elementos, que podamos definir en conclusiones, sobre cuánto se pudo apreciar de la percepción ciudadana acerca de la corrupción en Paraguay así como aparece en los resultados de esta investigación.

Sin duda, por cuanto hemos podido ver durante el análisis de los resultados de la encuesta, los ciudadanos perciben que la corrupción es una realidad muy arraigada en la estructura institucional, económica y social del país. Situación que, de hecho, confirma indirectamente el resultado del Índice de Transparencia publicado anualmente por Transparencia Internacional y que ve a Paraguay posicionarse siempre en los últimos peldaños de la clasificación, como uno de los países más corruptos del mundo y el más corrupto de América Latina.

Los ciudadanos en su mayoría demuestran comprender perfectamente la gravedad de este problema y los daños directos e indirectos que la corrupción está produciendo en su vida y en la vida de su país; aunque se registra la existencia de un sector ciudadano, minoritario pero importante, que no parece, en cambio, comprender plenamente el perjuicio que la corrupción puede acarrear en sus vidas y mantiene hacia esta un ojo en parte despreocupado y en parte favorable.

Tanto que no son pocos finalmente los ciudadanos que, aunque consideran muy negativa la existencia de un alto nivel de corrupción

en Paraguay, y hasta comprenden los daños que esto produce al país, igualmente no se hacen problemas por mostrar una cierta tolerancia frente a hechos específicos de corrupción y a pagar coimas si fuese necesario, cuando verifican que este acto les permite obtener una ventaja directa o solucionar un problema específico que afecta su existencia.

Pero es importante subrayar al respecto que, en la gran mayoría de los casos, esta situación no es debida a la existencia de una generalizada falta de valores éticos y de honestidad en los ciudadanos, sino más bien a una desilusión generalizada acerca de la posibilidad que se puedan conseguir los mismos resultados de forma «honesta».

Menos del 50% de los ciudadanos demuestra saber dónde realizar denuncias sobre hechos de corrupción; mientras que solamente el 5% realiza esas denuncias; cuando el 90% de los ciudadanos cree que Paraguay sea un país muy corrupto y un 50% cree que en los próximos 5 años la corrupción aumentará; cuando casi el 60% de los ciudadanos cree que se puede tranquilamente corromper hasta los más altos funcionarios públicos para obtener un beneficio que va en contra de la ley; cuando todo esto ocurre, como demuestran los datos de nuestra encuesta, es claro que difícilmente podemos esperar comportamientos diferentes de los arriba citados.

La gran mayoría de los ciudadanos parece no tener ninguna confianza acerca de la efectividad del combate a la corrupción por parte de las instituciones públicas o del Gobierno, y en estas condiciones es claro que realizar hechos de corrupción o pagar coimas asume otro aspecto para ellos, que va más allá de los valores éticos que poseen, y se transforma fundamentalmente en un instrumento de simple supervivencia diaria.

En todo esto, no hay que olvidar que, según los resultados de la encuesta, un porcentaje importante de ciudadanos ha demostrado justificar la coima como método «normal» de obtención de un servicio o de resolución de un problema personal. Y esto ya es mucho más grave.

Nos demuestra que, aunque mucho se ha obtenido en la concienciación de la ciudadanía acerca de los daños que la corrupción produce a una sociedad, hay una parte de esa misma sociedad que no demuestra haber asimilado este discurso, hecho que debe imponernos una reflexión colectiva sobre la necesidad de reforzar la educación cívica y ética de la ciudadanía, en cuanto al rechazo de la corrupción o de la coima como hábito, esto es condición necesaria, aunque no suficiente, como vimos

arriba, para combatir con éxito la corrupción en la administración pública y en la sociedad.

Finalmente, y como elemento de optimismo, para conclusión de este trabajo, es importante subrayar cómo el hecho de que gracias a esta encuesta pudimos reconstruir detalladamente la realidad de la corrupción en Paraguay, en la percepción ciudadana, es ya de por sí un resultado más que positivo.

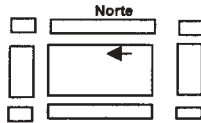
Gracias a esta encuesta hoy tenemos un cuadro mucho más claro y completo de los resultados conseguidos hasta el momento por la sociedad civil organizada en su combate contra la corrupción y su «cultura», y logramos un acabado conocimiento sobre el impacto que la corrupción está teniendo en los ciudadanos, hecho que nos permitirá visualizar eficazmente en los próximos años en donde deberán concentrarse nuestras actividades y nuestros esfuerzos para poder así avanzar de una forma más exitosa en este trabajo y ganarle definitivamente a la corrupción.

Anexo

Cuestionario utilizado para la realización de la Encuesta Nacional sobre Corrupción 2004

Análisis y Estudios
25 de mayo 2308

Nivel de la manzana
A M B



Encuesta N°.....
Cód. y nombre del encuestador.....
Barrio.....
Ciudad.....Código ciudad.....
ZONA.....
Alternativa de Casas: 2-5-7-9-11-13/4-6-10

INVESTIGACION "CORRUPCION"- NOVIEMBRE 2004

Buenos días (tardes) soy... de First, una empresa de estudios de mercados y estamos haciendo un estudio sobre algunos temas de opinión pública. Le agradeceríamos que nos contestara algunas preguntas. Sus respuestas serán muy valiosas para nuestro trabajo.

A:- Podría decirme su edad exacta? Menores de 18 años o mayores de 70 agradecer y terminar

- 1.- Cuáles son para Ud. los principales problemas que tiene en estos momentos nuestro país? (ESPONTÁNEA – MÚLTIPLE). ¿Algún otro? (INSISTIR)
- 2.- (ANTES DE PREGUNTAR, TRASPASAR TODAS LAS RESPUESTAS MENCIONADAS EN P1, A COLUMNA DE P.2) ¿Cree Ud. que... (LEER LOS PROBLEMAS NO MENCIONADOS EN P1) es un problema que tiene nuestro país, o no? (CIRCULAR EN LOS QUE DICEN SI)
- 3.- Según estas alternativas... (LEER Y MOSTRAR TARJETA 3) ¿cuánto de grave dice Ud. que es... (LEER CADA PROBLEMA MENCIONADO EN P2).
- 3a.-Con la siguiente tarjeta (MOSTRAR TARJETA 3a) ¿Qué problema cree usted que debería enfrentar el gobierno en primer lugar? (RESPUESTA ÚNICA)

	P1	P2	P3				P3a
	(espontánea)	(asistida)	Muy grave	Grave	Poco grave	Nada grave	
Desempleo / Falta de trabajo	1	1	1	2	3	4	1
Falta de justicia	2	2	1	2	3	4	2
Corrupción / coimas	3	3	1	2	3	4	3
Crisis política / falta de democracia / falta de líderes	4	4	1	2	3	4	4
Delincuencia / falta de seguridad	5	5	1	2	3	4	5
Inflación / aumento de precios	6	6	1	2	3	4	6
Educación	7	7	1	2	3	4	7
Secuestros	8	8	1	2	3	4	8
Crisis económica/Pobreza / hambre	9	9	1	2	3	4	9
Salud pública	10	10	1	2	3	4	10
Crisis agraria/problemas con campesinos	11	11	1	2	3	4	11
Otros:			1	2	3	4	
No sabe, no contesta	99						99

4.- Ahora voy a leerle una serie de situaciones y quisiera que me diga si está muy de acuerdo, de acuerdo, ni de acuerdo ni en desacuerdo, en desacuerdo o muy en desacuerdo, con cada una de ellas. ENCUESTADOR, LEER UNA A UNA.- ENCUESTADOR, MOSTRAR TARJETA 4

SITUACION	Muy de acuerdo	De Acuerdo	Ni de Acuerdo ni en desacuerdo	En Desacuerdo	Muy en desacuerdo	No sabe no contesta
1- Evitar pagar el pasaje si se puede	1	2	3	4	5	99
2- Dar un obsequio o dinero para apurar un trámite	1	2	3	4	5	99
3- Quedarse con el vuelto si le dan de más por error	1	2	3	4	5	99
4- No pedir factura para evitar el IVA	1	2	3	4	5	99
5- Aceptar dinero o regalos a cambio de favores	1	2	3	4	5	99
6- Coimear para que le perdonen una multa (ej: multa de tránsito)	1	2	3	4	5	99
7- Que un funcionario público favorezca a parientes y amigos	1	2	3	4	5	99
8- Quedarse con una billetera perdida, que tiene todos los datos para encontrar a su dueño	1	2	3	4	5	99
9- No declarar en la aduana para no pagar impuestos	1	2	3	4	5	99
10- Evadir impuestos si sabe que no lo descubrirán	1	2	3	4	5	99
11- Copiar en los exámenes	1	2	3	4	5	99
12- Conducir un auto a exceso de velocidad si no hay policías	1	2	3	4	5	99
13- Pasarse una luz roja si no hay autos	1	2	3	4	5	99
14- Tener conexión pirata de luz, agua o cable	1	2	3	4	5	99
15- Llamar a larga distancia en un teléfono ajeno sin pedir permiso	1	2	3	4	5	99
16- Llenar documentos con datos falsos por conveniencia	1	2	3	4	5	99
17- Fotocopiar libros	1	2	3	4	5	99
18.- Comprar Cds. Piratas	1	2	3	4	5	99

5. ¿Alguna vez ha realizado Ud. mismo un trámite para... (LEER CADA UNA DE OPCIONES DEL CUADRO)?

5a. (SOLO PREGUNTAR POR LOS TRÁMITES TRAMITADOS, SEGÚN PREGUNTA 5) Para realizar este trámite, ¿tuvo que dar alguna "propina o un pago extra (coima)"?

(5b A 5d SOLO PARA LAS PERSONAS QUE DIERON UNA "PROPINA O COIMA" PARA EL TRÁMITE)

5b. ¿La "propina o pago extra (coima)" fue en dinero en efectivo o de alguna otra manera (favores, propuestas deshonestas)? (MULTIPLE)

5c. En promedio, ¿cuánto dinero dio o le pidieron como pago extra ("coima")? (ANOTAR UNA CANTIDAD FIJA EN GUARANIES- AMBOS CASOS)

5d. ¿A quién tuvo que darle principalmente Ud. este pago extra ("coima")? (RESPUESTA UNICA)

	5	5a		5b		5c	5d		
		SI	NO	Dinero	Otro		Funcionario Público o empleado	Policía Militar	Gestor
Sacar la licencia de conducir	1	1	2	1	2		1	2	3
Sacar pasaporte	2	1	2	1	2		1	2	3
Trabajar o vender en la vía pública	3	1	2	1	2		1	2	3
Para que no le corten el agua y se lleven el medidor/instalación de agua	4	1	2	1	2		1	2	3
Para que no le corten la luz y se lleven el medidor/instalación de luz	5	1	2	1	2		1	2	3
Recuperar su automóvil robado o del depósito	6	1	2	1	2		1	2	3
Sacar la libreta militar	7	1	2	1	2		1	2	3
Pasar cosas en alguna aduana o puesto de control	8	1	2	1	2		1	2	3
Sacar un crédito en una institución pública	9	1	2	1	2		1	2	3
Recibir apoyo o incorporarse a programas sociales del gobierno	10	1	2	1	2		1	2	3
Hacer trámites en un juzgado	11	1	2	1	2		1	2	3
Sacar constancia de estudios	12	1	2	1	2		1	2	3
Atenderse en IPS o algún puesto de Salud Pública	13	1	2	1	2		1	2	3
Sacar una constancia o certificado de salud	14	1	2	1	2		1	2	3
Sacar actas de nacimiento o de matrimonio	15	1	2	1	2		1	2	3
Conseguir un lugar en una escuela pública para su hijo	16	1	2	1	2		1	2	3
Pagar el Impuesto inmobiliario	17	1	2	1	2		1	2	3
Sacar carnet de propiedad de un auto	18	1	2	1	2		1	2	3
Conseguir línea telefónica	19	1	2	1	2		1	2	3
Conectar el servicio de cable	20	1	2	1	2		1	2	3
Hacer que la policía patrulle su zona	21	1	2	1	2		1	2	3
La recolección municipal de la basura	22	1	2	1	2		1	2	3
Sacar la cédula de identidad	23	1	2	1	2		1	2	3
Sacar un Registro de propiedad o inmueble	24	1	2	1	2		1	2	3
Presentar denuncia en alguna comisaría	25	1	2	1	2		1	2	3
Solicitar antecedentes penales y judiciales	26	1	2	1	2		1	2	3
Arreglar con el zorro multas de tránsito/tramitar multas	27	1	2	1	2		1	2	3
Tramitar licencia para habilitar un local u oficina	28	1	2	1	2		1	2	3
Postular a una licitación	29	1	2	1	2		1	2	3
Pedir permiso de construcción / remodelación de vivienda	30	1	2	1	2		1	2	3
Sacar la jubilación para Ud. o algún pariente	31	1	2	1	2		1	2	3
Ganar una licitación	32	1	2	1	2		1	2	3

SOLO PREGUNTAR A LOS QUE ADMITIERON HABER RECIBIDO SOLICITUD DE "COIMA" EN 5.-

6.- El pago de coima en estas situaciones, resolvió su problema o agilizó el trámite mucho, algo, poco o nada?

- Mucho 1 - Algo 2 - Poco 3 - Nada 4 - No pagué la coima 5

PREGUNTAR A TODOS

6a.-Sabe Ud. dónde denunciar un caso de corrupción?

SI 1 6a1.-Dónde?..... -No 2

6b.- En función de lo que Ud. conoce, actualmente ¿cuán efectivos son los resultados de las denuncias por casos de corrupción? (MOSTRAR TARJETA 6B) (SOLO UNA RESPUESTA)

Bastante efectivos 1 Poco efectivos 3 No sabe, no contesta 99
Algo efectivos 2 Nada efectivos 4

6c.- En los últimos doce meses ¿le han pedido o le han ofrecido una coima?

-Sí 1.- 6d Por qué fue?.....(CONTINUAR P. 6e)
-No 2 (PASAR A 7)

6e.-Denunció o no la última vez que le pidieron u ofrecieron una coima?

-Sí 1 (CONTINUAR CON 6f y luego a P.7) -No 2 (PASAR A 6g)

6f.- ¿Por qué decidió denunciar este caso de corrupción? (LEER Y MOSTRAR TARJETA 6e) (MÚLTIPLE)

Porque afectaba a mi economía	1	Porque no había nada que pudiera favorecerme a mí / No ganaba nada	5
Porque afectaba a mi persona directamente	2	Otros:	96
Porque era un asunto grave / de importancia	3	No sabe, no contesta	99
Por principio / valores	4		

6g.- ¿Por qué razón no denunció este caso de corrupción? (LEER Y MOSTRAR TARJETA 6f) (MÚLTIPLE)

No sabía dónde denunciar	1	No sé como realizar los trámites / son difíciles	8
No podía probar la denuncia	2	No sirve para nada / pérdida de tiempo	9
Los responsables nunca serían perseguidos	3	Porque también me beneficiaba personalmente	10
Para no hacerme más problemas	4	Porque no era importante / era poco dinero	11
Acabaría siendo perjudicado / temor a represalias	5	Otros:	96
Falta de tiempo / Estoy muy ocupado	6	No sabe, no contesta	99
Denunciar a alguien es como traicionarlo, ser soplón	7		

(PARA TODOS)

7.- Imagínese que un familiar suyo necesita hacer un trámite con suma urgencia, va a hacerlo y vuelve a preguntarle qué hacer, porque el funcionario le insinuó que para hacerlo más rápido había que pagar una coima. ¿Qué le recomendaría Ud? (LEER Y MOSTRAR TARJETA 7 Y MARQUE UNA RESPUESTA)

Que le pague la coima	1	Que denuncie al funcionario por pedir una coima	4
Que pida que le hagan una rebaja	2	No sabe, no contesta	99
Que haga el tramite sin pagar la coima	3		

8a.- Con la siguiente tarjeta (MOSTRAR TARJETA 8) imagine que un amigo suyo, le preguntara qué posibilidades tiene de poder sobornar a Policías para no ir preso ¿Qué le diría Ud.? (ESPERE RESPUESTA Y MARQUE UNA)

8b.-¿Y si le preguntara qué posibilidades tiene de sobornar a un juez para conseguir una sentencia a su favor? (ESPERE RESPUESTA Y MARQUE UNA)

8c.-¿Y si le preguntara qué posibilidades tiene de poder sobornar a alguien en un Ministerio para poder conseguir un contrato o una concesión? (ESPERE RESPUESTA Y MARQUE UNA)

8d.-¿Y si le preguntara qué posibilidades tiene de poder sobornar a alguna autoridad local para conseguir algún beneficio? (ESPERE RESPUESTA Y MARQUE UNA)

	No tiene ninguna posibilidad	Tiene pocas posibilidades	Depende de los casos	Tiene bastantes posibilidades	Tiene muchísimas posibilidades	No sabe
Policía	5	4	3	2	1	99
Juez	5	4	3	2	1	99
Ministerio	5	4	3	2	1	99
Autoridad local	5	4	3	2	1	99

9.- Ahora, pensando en Paraguay como país, (MOSTRAR TARJETA 9 Y LEER OPCIONES DEL 1 AL 4), ¿diría Ud. que es muy corrupto, corrupto, poco o nada corrupto?

10.- Y hablando específicamente en su ciudad (MOSTRAR TARJETA 9 Y LEER OPCIONES DEL 1 AL 4), diría Ud., que es muy corrupta, corrupta, poco o nada corrupta?

	Muy corrupta	Corrupta	Poco corrupta	Nada corrupta	No sabe
País	1	2	3	4	99
Ciudad	1	2	3	4	99

11.- Cree usted que dentro de cinco años la corrupción en el Paraguay habrá aumentado, seguirá igual o habrá disminuido?

12.- Cree usted que dentro de cinco años la corrupción en esta ciudad..... (LEER NOMBRE DE CIUDAD) habrá aumentado, seguirá igual o habrá disminuido?

	Habrà aumentado	Seguirà igual	Habrà disminuido	No sabe
País	1	2	3	99
Ciudad.....	1	2	3	99

13.- En qué gobierno considera usted que hubo más corrupción? (LEER ROTANDO) (RESPUESTA UNICA)

POR FAVOR, RESPETAR CODIGOS TAL CUAL ESTAN- MOSTRAR TARJETA

- Gobierno de Stroessner 5 - Gobierno de Wasmosy 1 - Gobierno de González Macchi 3 No sabe 99
- De Andrés Rodríguez 6 - Gobierno de Cubas Grau 2 - Gobierno de Duarte Frutos 4

14.- En lo que va del gobierno actual ¿Cree Ud. que la corrupción en las instituciones del Estado ha aumentado, se ha reducido mucho, algo, poco o nada? (MUESTRE TARJETA Y LEA. MARQUE UNA SOLA RESPUESTA)

- Ha aumentado 1 - Se ha reducido poco 4
- Se ha reducido mucho 2 - No se ha reducido nada 5
- Se ha reducido algo 3 - No sabe, no contesta 99

15.- ¿Qué instituciones o personas cree Ud. que deberían hacer algo para combatir la corrupción en nuestro país? (ESPONTÁNEA MÚLTIPLE) ¿Algún otro? (INSISTIR)

16.- De todas las instituciones o personas que según su punto de vista deberían hacer algo para combatir la corrupción, ¿cuáles cree Ud. que son las tres más importantes? (AYUDAR AL ENTREVISTADO, LEYENDO LO QUE CONTESTÓ EN P.15)

17.- ¿Cómo calificaría el trabajo realizado por... (PREGUNTAR PARA CADA RESPUESTA MENCIONADA EN P.16) en la lucha contra la corrupción el último año, diría Ud. que es... (LEER OPCIONES DEL 1 AL 4)?

	P15	P16	Muy bueno	Bueno	Regular	Malo	NS
1.-Congreso/parlamentarios	1	1	1	2	3	4	99
2.-Contraloría General de la República	2	2	1	2	3	4	99
3.-Defensoría del Pueblo	3	3	1	2	3	4	99
4.-Empresas privadas	4	4	1	2	3	4	99
5.-FF.AA	5	5	1	2	3	4	99
6.-Fiscalía Gral. De la Rca.	6	6	1	2	3	4	99
7.-Gobierno nacional	7	7	1	2	3	4	99
8.-Gobiernos departamentales	8	8	1	2	3	4	99
9.-Iglesia	9	9	1	2	3	4	99
10.-La familia	10	10	1	2	3	4	99
11.-Los ciudadanos/la sociedad	11	11	1	2	3	4	99
12.-Maestros	12	12	1	2	3	4	99
13.-Municipalidades	13	13	1	2	3	4	99
14.-Partidos políticos	14	14	1	2	3	4	99
15.-Poder Judicial	15	15	1	2	3	4	99
16.-Policía Nacional	16	16	1	2	3	4	99
17.-Prensa escrita	17	17	1	2	3	4	99
18.- ONGs/Fundaciones	18	18	1	2	3	4	99
19.-Radios	19	19	1	2	3	4	99
20.-Sindicatos	20	20	1	2	3	4	99
21.-Televisión	21	21	1	2	3	4	99
22.-Universidades	22	22	1	2	3	4	99
23.- Empresas públicas	23	23	1	2	3	4	99
24.- Aduana	24	24	1	2	3	4	99
25.- Ministerio de Hacienda	25	25	1	2	3	4	99
Otros:			1	2	3	4	99
No sabe, no contesta	99	99					

18.-Según lo que Ud. conoce o ha escuchado hablar, me gustaría que me diga en orden cuáles son las cinco instituciones o personas más corruptas de nuestro país? (ESPONTÁNEA) (MÚLTIPLE) (NO LEER)

1.-Congreso/diputados/senadores	11.-Los ciudadanos	21.- Televisión
2.-Contraloría General de la República	12.-Maestros	22.- Universidades
3.-Defensoría del Pueblo	13.-Municipalidades	23.- Petropar
4.-Empresas privadas	14.-Partidos políticos	24.- Itaipú
5.-FFAA	15.-Poder Judicial	25.- Yacyretá
6.-Fiscalía General de la República	16.-Policía Nacional	26.- Industria Nac. Cemento
7.-Gobierno nacional	17.-Prensa escrita	27.- Empresas públicas
8.-Gobiernos departamentales	18.-ONGs/Fundaciones	28.- Los zorros/policía tránsito
9.-Ministerio de Hacienda	19.- Radios	29.- Los empleados públicos
10.-Instituto de Previsión Social (IPS)	20.- Sindicatos	Otros, especificar.....

19.- Volviendo a nuestro tema, cómo definiría Ud. el término “COIMA”, explíqueme con sus propias palabras QUÉ ES COIMA PARA Ud. RESPUESTA MÚLTIPLE. PROFUNDIZAR

20.- ¿Se ha visto Ud. alguna vez en la situación de que “le preparan el ambiente” o “le ayudaron” (“le hicieron la cama”) para que Ud. ofrezca una coima, pero sin pedírsela directamente?

- Si 1 Pasar a P.22 a - No 2 Pasar a P. 23

21.- ¿Para Ud. que esta situación se de, aunque no llegue a convertirse en coima efectiva, es muy grave, algo grave, poco grave o nada grave?

- Muy grave 1 - Algo grave 2 - Poco grave 3 - Nada grave 4 - No sabe, no contesta 99

PARA TODOS

22.- ¿AL PAIS: Cómo y en qué cree Ud. que la corrupción lo perjudica?

23.- A UD. PERSONALMENTE: ¿Cómo y en qué cree Ud. que la corrupción le perjudica?

DATOS DE CLASIFICACIÓN DEL ENTREVISTADO

Sexo	Grupos de Edades	Edad exacta	Niveles socioeconómicos	
Masculino 1	18-25 años 1	-----	Alto 1	
Femenino 2	26 a 35 años 2		Medio 2	Estudios cursados
	36 a 45 años 3		Bajo 3	Primaria Incompleta 1
	46 a 70 años 4		Marginal 4	Primaria completa 2
				Secundaria Incompleta 3
				Secundaria completa 4
				Estudios terciarios 5
				Universitario Incompleto 6
				Universitario Completo 7
	URBANO 1	RURAL 2		

Ocupación del entrevistado

¿Actualmente, cuál es su situación?

Activos

- 1.- Trabaja, aunque sea pocas horas, en la propia casa o en empresa familiar sin remuneración
- 2.- No trabaja, busca trabajo por primera vez
- 3.- No trabaja, trabajó antes y ahora busca trabajo
- 4.- No trabaja, está con seguro de pago

Inactivos

- 5.- Estudia
- 6.- Solo tareas del hogar
- 7.- Jubilado, pensionista
- 8.- vive de rentas

(SI TRABAJA)

Cuál es su ocupación (Anotar lo más detallado posible la actividad que realiza)

Categoría de la ocupación

- 1.- Patrón
- 2.- Trabajador por cuenta propia
- 3.- Empleado público
- 4.- Empleado privado
- 5.- Otra situación.....

Idioma de la entrevista

- Español 1
- Guaraní 2

CANTIDAD DE PERSONAS QUE TRABAJAN EN EL HOGAR, PERCIBIENDO SUELDO ()

SI EL ENTREVISTADO NO ES EL JEFE DEL HOGAR

Ocupación del jefe del hogar

Vivienda

- Propia 1
- Propia, pero la está pagando 2
- Alquilada 3
- Prestada 4
- Ocupante de hecho 5
- Otra, especificar.....


EQUIPAMIENTO DEL HOGAR

- TV color con control remoto 1
- Video 2
- Teléfono línea baja 3
- Teléfono celular 4
- Automóvil menor de 5 años 5
- Automóvil de 5 a 10 años 6
- Automóvil mayor de 10 años 7
- Computadora 8
- TV Cable 9

Partido político con el que simpatiza

- Partido Colorado 1
- PLRA 2
- Encuentro Nacional 3
- País Solidario 4
- Patria Querida 5
- Partido R. Febrerista 6
- Unace 7
- Ninguno 95
- Otros, especificar.....

Nombre _____
 Dirección _____ N° _____ casi _____
 Tel:.....



Se terminó de imprimir
en mayo de 2005.
QR Producciones Gráficas
Telefax 214 295
Asunción-Paraguay