

## **Calidad de la Educación Superior: Transparencia, Auto Evaluación y Acreditación"**

Martes 3 de mayo de 2005  
Auditorio de la Facultad de Letras

### **Corrupción como desarticulador social e inhibidor de procesos efectivos de modernización del Estado**

**Roxana Salazar**

[rosacam@racsa.co.cr](mailto:rosacam@racsa.co.cr)

#### **Transparencia Internacional**

Los retos que todos tenemos, especialmente los formadores de la mente de los jóvenes, tenemos que analizar lo que ha pasado en los últimos 15 años, especialmente a la luz del mundo globalizado.

Frente a esto se abren los problemas que vivimos hoy: un incremento en los índices de pobreza, un desarrollo institucional basado en el concepto de reducir el papel histórico del Estado, problemas de gobernabilidad, el reto de la corrupción como un mal que afecta a todos los ciudadanos.

El Estado costarricense ha sido objeto de modificaciones desde hace más de una década consolidando cambios que fortalecen lo que se conoce como "huida del derecho administrativo". De lo más evidente podemos rescatar que pasamos de ser "administrados" a ser "clientes". Los jefes de los entes públicos han pasado a ser "gerentes". La eficiencia administrativa ha emulado las estructuras administrativas empresariales. Al mismo tiempo se ha fortalecido lo que se denomina "captura del Estado" por parte de camarillas políticas que utilizan su investidura para utilizar los recursos públicos en beneficio de unos pocos.

"Los últimos 10 años han sido profundamente decepcionantes", afirma Daniel Kaufmann, uno de los principales expertos internacionales en actividades anticorrupción. "Se ha hecho mucho, pero se ha logrado poco. Lo que estamos haciendo no está funcionando".

Frente a estos cambios, debemos recordar que el sector privado también ha iniciado cambios hacia fortalecimiento de sus compromisos éticos, forjando alianzas con otros sectores de la sociedad. Recordemos lo que afirmaba Adela Cortina en un artículo publicado en el Semanario Universidad, indicaba que cuando un país pasa por una época de crisis, o sea, de cambio, debe optar por la participación de tres elementos básicos de la sociedad para el funcionamiento integral del país: la democracia participativa, desde el punto de vista político; la ciudadanía activa y una economía ética en manos del sector productivo.

Frente a esto se ha venido fortaleciendo la participación de la sociedad civil organizada.

De ahí la importancia de esta actividad, que refleja el interés de esta Universidad por comprometerse con los retos que la sociedad demanda.

### ***¿Qué es Transparencia Internacional?***

Es una organización fundada en 1993; la única organización no gubernamental y sin fines de lucro a nivel mundial dedicada a la lucha contra la corrupción.

Cuenta con Capítulos Nacionales en 90 países; y para América Latina se ha creado una red, denominada **"TILAC"** (la red regional de Transparency International en América Latina y el Caribe). Creada en el año 1996, TILAC está compuesta por catorce Capítulos Nacionales, compuesta por 14 capítulos.

**Corrupción**, según TI, se puede definir como el abuso de poder delegado para fines privados o políticos. Vale rescatar, que la lucha anticorrupción, es un medio para fomentar el desarrollo social, económico y democrático.

Transparencia Internacional ha desarrollado los **Sistemas Nacionales de Integridad**; cuya función es analizar a las instituciones para identificar cuales son las debilidades que, dentro del sistema de integridad existen y de ahí identificar la necesidad de fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y los valores públicos.

Los factores de éxito de una estrategia anticorrupción, son:

- ✦ Voluntad política
- ✦ Información del ciudadano
- ✦ Corresponsabilidad de los actores

Las áreas de trabajo son definidas en una Asamblea General y, se han enfocado en:

- ✦ Contrataciones Transparentes
- ✦ Financiamiento Político
- ✦ La Promoción de Convenciones para América:
  - ✦ Convención de la OEA, es decir, la Convención Interamericana Anti- Corrupción, y
  - ✦ Se esta promoviendo la suscripción Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
- ✦ El acceso a la información
- ✦ Mecanismos de medición de la Corrupción
- ✦ Combatir la Corrupción en el Sector Privado

A través de su red de casi 100 capítulos nacionales alrededor del mundo y su Secretaría Internacional en Berlín, Transparency International desarrolla actividades a nivel internacional, regional y nacional.

A nivel nacional los capítulos nacionales operan con base en su propio diagnóstico que los lleva a la definición de prioridades estratégicas para el trabajo en sus países.

En América Latina Transparencia Internacional cuenta con una larga tradición de cooperación regional. En este marco, los 14 integrantes de la red de TILAC identificaron prioridades estratégicas, basadas por un lado en un diagnóstico de las vulnerabilidades más importantes en la región así como por el otro en áreas donde Transparencia Internacional ha desarrollado expertise particular.

Estas prioridades rigen tanto el trabajo a nivel nacional así como representan áreas en las que la red promueve agendas regionales.

En relación específicamente con la posibilidad de exigir responsabilidades y generar un clima de transparencia, se han implementado, entre otros mecanismos, la exigencia de **rendición de cuentas**, como un ejercicio de permanente evaluación, que también sirve a los fines de una mejor racionalización y más democrática distribución y manejo de los recursos públicos.

En encuestas realizadas por IDESPO (noviembre 2004) se ha señalado que uno de los aspectos en los cuales se muestra con mayor sensibilidad es sobre la confianza institucional y los niveles de afección democrática por parte de la ciudadanía, que se manifiesta en la percepción que la función pública rinda cuentas sobre los asuntos públicos.

### ***¿Qué es la rendición de cuentas?***

A la **rendición de cuentas** se le puede definir como *la obligación que tienen los apoderados de dar cuentas de su gestión y responder por ésta*. Por “apoderados” se entienden aquellos que ostentan el poder político o financiero u otras formas de poder. Dos áreas cruciales de la rendición de cuentas son *la rendición de cuentas del gobierno* (es decir, las cuentas que deben dar los funcionarios y empleados públicos) y *la rendición de cuentas corporativa* (la responsabilidad de las empresas privadas).

Esta rendición de cuentas es una consecuencia del ‘pacto social’ que se da en una democracia entre los ciudadanos, por una parte y sus representantes y agentes delegados, por otra.

Los funcionarios y empleados del gobierno tienen, pues, que responder por su *conducta* (en otras palabras, deben obedecer la ley y no abusar de sus poderes) y por su *desempeño* (deben ser fieles al interés público de una manera eficiente, eficaz y justa).

La expresión “rendición de cuentas” deriva del término inglés *accountable* que significa estar obligado a dar explicaciones por algo. El primer documento moderno que regula la rendición de cuentas es la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, en el numeral XV establecía: “La sociedad tiene el derecho de pedir cuentas a todo agente público de su administración”.

La rendición de cuentas consiste en la obligación a cargo de todo titular de competencias públicas de actuar apegado al ordenamiento jurídico, de ejercer en forma ética, económica, eficaz y eficiente sus competencias y de generar y proporcionar la información necesaria y suficiente para que su actividad sea evaluada. Este concepto implica paralelamente la obligación, a cargo de terceros, de evaluar los resultados de dicha gestión, tomando en cuenta tanto el respeto de las disposiciones normativas aplicables como el cumplimiento de los objetivos y metas previamente establecidos (preferiblemente en el instrumento en que se le asignan los recursos presupuestarios para cumplir con sus funciones) con la consecuente responsabilidad en caso de incumplimiento.

En el ámbito costarricense, la propia Constitución Política establece en el artículo 11 la obligación de la Administración de someterse a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes.

El carácter participativo, incorporado en el 2003 en nuestra Constitución, amplía la visión de que en la democracia los instrumentos de participación democrática, existen, como el referéndum o la iniciativa popular. Estos instrumentos tienen límites, en su contenido, plazo, la legitimación (quiénes pueden proponer el referéndum o mediante cuantas firmas se ejerce la iniciativa popular).

**La rendición de cuentas a la sociedad** *es un enfoque orientado a construir una responsabilidad basada en la participación ciudadana, es decir, aquella en la que son los ciudadanos corrientes y/o las organizaciones de la sociedad civil los que exigen, en forma directa o indirecta, que se les rinda cuentas.*

La rendición de cuentas es la que se presenta en un Estado de Derecho, que se denomina “rendición de cuentas horizontal” en contraposición a la “rendición de cuentas vertical”. También se le llama mecanismos de rendición de cuentas “externos” o “verticales”, al contrario de los mecanismos más convencionales de rendición de cuentas “horizontales” internos del Estado. En la rendición de cuentas horizontal el control es ejercido entre pares o instancias no relacionadas jerárquicamente. Los mecanismos horizontales son los que se establecen entre las instituciones del estado y permiten un control recíproco entre funcionarios públicos. Se trata de controles internos, ejercidos por entidades de derecho público, aunque pueden ser accionados desde “afuera” (por la acción de ciudadanos) o desde “adentro”, como parte de las facultades concedidas a una institución o funcionario público.

En la rendición de cuentas vertical, encontramos una relación de subordinación, al menos teórica, como por ejemplo, la relación de subordinación de los funcionarios electos respecto de los electores, o el caso de los controles jerárquicos. Los mecanismos verticales son los que se establecen entre los ciudadanos y las instituciones del estado y les permiten a los primeros ejercer el principio de soberanía sobre el poder político, mediante

la elección de los gobernantes, la defensa de los derechos ciudadanos, la petición de cuentas y la promoción de una gestión de los asuntos públicos transparente y sujeta a las aspiraciones e intereses de las personas.

### Acceso a la información

Otro instrumento fundamental para nuestra democracia es el derecho de acceso a la información, que tiene dos caras, por un lado la información que proviene del sector público, que como garantía constitucional, debe garantizarse de manera oportuna y veraz, al existir un interés público - que es irrestricto - de conocer lo que hacen los entes públicos, especialmente en cuanto a la utilización de los recursos públicos. Sin embargo, es necesario e importante que se regule la obligación constitucional, de modo que se garantice la oportunidad y veracidad de la información que se solicite, y a la vez que establezcan sanciones para con el funcionario público que se niegue a proporcionarla. En la práctica, los funcionarios públicos restringen – motu proprio - el acceso a la información alegando que lo solicitado está en proceso de resolución o revisión, por lo que es considerado confidencial.

Por otro lado, aparece que cada día la persona está en una situación más vulnerable respecto a que información personal suya sea utilizada para fines en los que no media su consentimiento, principalmente por parte de los grupos de poder político y económico. La información que pertenece al ciudadano - irrestrictamente - pertenece a la esfera privada. Sin embargo, existen peligros provenientes del procesamiento de datos personales, en casos utilizando información que por provenir de fuentes públicas se considera pública, que afectan gravemente la esfera de lo privado y ponen en peligro los derechos del ciudadano en una sociedad democrática.

### Reto para la UCR

En la misma encuesta de IDESPO las universidades públicas tienen un alto grado de confiabilidad, de aquí que el compromiso de la universidad, con la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información son fundamentales para su propio fortalecimiento frente a los retos del nuevo milenio.

**Cuadro 1**

**Distribución relativa de personas entrevistadas según grado de confianza en instituciones - Encuesta Telefónica. Noviembre del 2004 -**

<b>Características de una democracia</b>	<b>N° de casos</b>	<b>Mucha</b>	<b>Poca</b>	<b>Ninguna</b>	<b>Total</b>
Poder Ejecutivo (Gobierno Central)	800	19.4	61.0	19.6	<b>100.0</b>
Poder Judicial (Corte Suprema y Tribunales)	796	43.6	45.3	11.1	<b>100.0</b>
Poder Legislativo (Asamblea Legislativa)	800	11.4	57.7	30.9	<b>100.0</b>
Defensoría de los Habitantes de la República	798	43.0	48.1	8.9	<b>100.0</b>
Tribunal Supremo de Elecciones	797	36.0	49.1	14.9	<b>100.0</b>
Sindicatos	795	14.3	55.1	30.6	<b>100.0</b>
Municipalidades	800	12.1	59.8	28.1	<b>100.0</b>
Iglesias	797	33.0	52.1	14.9	<b>100.0</b>

Cámaras de empresarios	788	15.9	63.8	20.3	<b>100.0</b>
Medios de comunicación (TV, radio, prensa escrita)	800	56.0	38.4	5.6	<b>100.0</b>
Banca estatal	793	35.8	56.3	7.9	<b>100.0</b>
Universidades públicas	792	64.2	30.9	4.9	<b>100.0</b>
La fuerza pública (policía)	798	27.1	57.1	15.8	<b>100.0</b>
Partidos políticos	800	5.6	41.0	53.4	<b>100.0</b>
Universidades privadas	783	26.4	58.7	14.9	<b>100.0</b>
Banca privada	779	20.8	61.1	18.1	<b>100.0</b>
Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)	800	29.5	53.1	17.4	<b>100.0</b>
Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	799	34.8	50.2	15.0	<b>100.0</b>
Instituto Nacional de Seguros (INS)	795	33.7	51.7	14.6	<b>100.0</b>
Cruz Roja Costarricense	799	75.5	21.2	3.3	<b>100.0</b>

**Fuente:** IDESPO, noviembre del 2004.

## Cuadro 2

### Distribución relativa de personas entrevistadas según grado confianza en instituciones - *Encuesta Personal. Noviembre del 2004 -*

<b>Características de una democracia</b>	<b>N° de casos</b>	<b>Mucha</b>	<b>Poca</b>	<b>Ninguna</b>	<b>Total</b>
Poder Ejecutivo (Gobierno Central)	400	15.8	56.4	27.8	<b>100.0</b>
Poder Judicial (Corte Suprema y Tribunales)	400	38.5	47.7	13.8	<b>100.0</b>
Poder Legislativo (Asamblea Legislativa)	400	12.0	53.2	34.8	<b>100.0</b>
Defensoría de los Habitantes de la República	396	42.2	45.2	12.6	<b>100.0</b>
Tribunal Supremo de Elecciones	398	37.4	46.0	16.6	<b>100.0</b>
Sindicatos	397	18.6	48.7	32.7	<b>100.0</b>
Municipalidades	400	16.8	54.4	28.8	<b>100.0</b>
Iglesias	398	40.2	42.5	17.3	<b>100.0</b>
Cámaras de empresarios	387	19.4	54.2	26.4	<b>100.0</b>
Medios de comunicación(TV, radio, prensa escrita)	397	51.1	40.1	8.8	<b>100.0</b>
Banca estatal	395	33.7	50.9	15.4	<b>100.0</b>
Universidades públicas	394	59.6	34.8	5.6	<b>100.0</b>
La fuerza pública (policía)	398	27.1	49.5	23.4	<b>100.0</b>
Partidos políticos	397	6.0	36.5	57.5	<b>100.0</b>
Universidades privadas	384	30.5	51.8	17.7	<b>100.0</b>
Banca privada	386	22.0	56.0	22.0	<b>100.0</b>
Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)	397	27.2	48.4	24.4	<b>100.0</b>
Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	399	25.3	52.9	21.8	<b>100.0</b>
Instituto Nacional de Seguros (INS)	399	38.6	44.6	16.8	<b>100.0</b>
Cruz Roja Costarricense	397	70.5	23.2	6.3	<b>100.0</b>

**Fuente:** IDESPO, noviembre del 2004.

## BAROMETRO

El Barómetro Global de la Corrupción es un instrumento que permite medir actitudes, expectativas y prioridades frente a la corrupción. Fue elaborado y publicado por primera vez en 2004, a partir de la encuesta "Voice of the People" conducida por Gallup Internacional.

El Barómetro resulta del análisis de los datos obtenidos a partir de un grupo de preguntas que fueron comisionadas por Transparencia Internacional en el marco de esta encuesta y que fue aplicada en 48 países.

Este año el Barómetro abarcó 48 países; de los cuales, nueve corresponden a América Latina:

- ✚ Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Guatemala, México, Panamá y Perú.

### **¿Qué pregunta el Barómetro?**

La encuesta aplicada, estuvo orientada a preguntas específicas, entre estas:

**Pregunta 1.** Si tuviera una varita mágica y pudiera eliminar con ella la corrupción de una de varias instituciones, ¿cuál elegiría primero?

**Pregunta 2.** ¿Usted prevé un aumento o reducción de la corrupción en el futuro en los próximos tres años?

**Pregunta 3.** Una serie de preguntas, acerca del efecto de la corrupción sobre los valores y diferentes ámbitos de la vida de una persona, tanto personal como familiar, en el entorno comercial, en la vida política, y sobre la cultura y valores de la sociedad.

### **¿Cómo afecta la corrupción la vida personal/familiar de los latinoamericanos? LAC A NIVEL GLOBAL**

5 de cada 10 latinoamericanos consideran que la corrupción afecta *muy significativamente* su vida personal/familiar, mientras que a nivel global solamente 3 de cada 10 así lo consideran (promedio de países incluidos en la encuesta).

Se expresan de esta manera principalmente los/las argentinos, bolivianos, colombianos, **costarricenses**, mexicanos y panameños.

### **¿Cómo afecta la corrupción la vida política en Latinoamérica? LAC A NIVEL GLOBAL**

Mientras que a nivel global el 55% de los entrevistados respondió que la corrupción afecta *muy significativamente* la vida política de su país; esta cifra fue superior en latinoamérica: 68%

### **¿Cómo afecta la corrupción la cultura y los valores de la sociedad en latinoamérica? LAC A NIVEL GLOBAL**

Para cerca de 7 de cada 10 latinoamericanos es *muy significativa* la manera en que la corrupción afecta la cultura y los valores.

Este dato, contrasta con el nivel global en donde solamente 4 de cada 10 encuestados así lo consideraron.

### **Cambio esperado durante los siguientes 3 años**

A pesar de considerar que la corrupción afecta de manera muy significativa varios aspectos de la vida a nivel nacional, los latinoamericanos se muestran positivos en cuanto a los cambios esperados en los siguientes años.

Mientras que el promedio global de encuestados que respondieron que *la corrupción disminuirá (mucho más poco)* fue de alrededor del 20%, en latinoamérica este promedio fue superior, alcanzando el 31%.

Dentro de la región, los colombianos, **costarricenses**, guatemaltecos y dominicanos se mostraron particularmente optimistas.

## **TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA**

### **Monitoreo financiación electoral**

La ejecución de la propuesta tiene como finalidad atender las demandas de la ciudadanía costarricense de perfeccionar los controles ciudadanos de los procesos electorales desde la sociedad civil organizada.

Los y las costarricenses son conscientes de que de acuerdo a los informes del Instituto del Banco Mundial y Transparencia Internacional una de las áreas de riesgo para generar conductas y procedimientos corruptos en el país es el financiamiento de los partidos y fuerzas políticas.

Existe una necesidad manifiesta en la ciudadanía de contar con la posibilidad de efectuar un monitoreo sistemático alrededor de tres ejes:

- ⊕ financiación electoral transparente
- ⊕ indicadores de cumplimiento de ofertas electorales
- ⊕ rendición cuentas y monitoreo propaganda

Como instrumentos que coadyuven, efectivamente, a un mejor control ciudadano y de vigilancia de los procesos electorales costarricenses.

### **Monitoreo financiación electoral**

Una contribución fundamental es generar mecanismos de transparencia, ese debe ser el eje de este concepto.

Por otro lado, un factor importante para lograr un voto informado es mejorar las rendiciones de cuenta de los partidos políticos en aquellos momentos en los que haya contienda electoral.

De ahí la importancia de fortalecer las acciones ciudadanas que faciliten información al votante, basado en información que brinda un tercero, no involucrado en la contienda electoral para realizar un voto informado.

Las reglas y las prácticas en materia de financiamiento de la política influyen significativamente en la conformación del voto informado, la relación dinero/política constituye, para la democracia, un desafío de formación cívica antes que legal.

### **Objetivo general**

- ✦ Promover la transparencia en la campaña electoral y generar conciencia de la importancia de participar activamente en el proceso electoral.

### **Objetivos específicos**

- ✦ Debatir y proponer modelos de monitoreo electoral y recomendaciones para transparentar el sistema de financiamiento de partidos políticos e indicadores de cumplimiento de programas tomando en cuenta la opinión razonada de un grupo plural de líderes de opinión y académicos.
- ✦ Promover y dar seguimiento a un acuerdo de transparencia entre los candidatos a la presidencia y diputados sobre su financiación electoral así como para el establecimiento de indicadores de cumplimiento de sus programas electorales.
- ✦ Preparar y difundir una campaña de comunicación orientada a generar interés ciudadano en la participación activa en el proceso electoral.
- ✦ Desarrollar una campaña de difusión y discusión de hallazgos y recomendaciones del proyecto.

### **Lecciones aprendidas (en la lucha anti-corrupción en general)**

- ✦ Enfoque en **economía política** y generación de **incentivos**
- ✦ Necesidad y potencial de los **datos / uso estratégico de la información**
- ✦ Balance entre **colaboración propositiva** y **presión pública**
- ✦ Necesidad de involucrar al **sector privado**
- ✦ Necesidad de movilizar y canalizar **masa crítica** – capacidad de **control social**
- ✦ Necesidad de demostrar **resultados** – que afecten la vida diaria de la ciudadanía
- ✦ Nuevo escenario: **mercado anti-corrupción** => nuevas oportunidades de **alianzas**, enfoque en **ventajas comparativas**

### **Desafíos (para el trabajo de nuestra organización)**

- ✦ Construir capacidad y experiencia
- ✦ Seguir aumentando la base social de nuestro trabajo

- ⊕ Nuestro rol: consultores vs. activistas
- ⊕ Optimizar sinergias entre trabajo internacional, regional y nacional
- ⊕ Asegurar nuestra propia sostenibilidad / garantizar fuentes diversas de financiación para reforzar nuestra independencia
- ⊕ ¿Cómo dar vida a los compromisos y normas internacionales?
- ⊕ En la formación de coaliciones: garantizar independencia frente a los sectores de interés (sector público y privado)
- ⊕ No podemos monopolizar el tema
- ⊕ Nuestra propia sostenibilidad