LA DEMOCRACIA VULNERABLE: Insatisfacción y Desconfianza (1994-2004)

Ramonina Brea
Isis Duarte
Mitchell Seligson

Resumen

La democracia vulnerable: insatisfacción y desconfianza (1994-2004)

-Resumen-

Ramonina **Brea**
Isis **Duarte**
Mitchell **Seligson**

Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra
Centro Universitario de Estudios Políticos y Sociales (CUEPS)
Centro de Estudios Sociales y Demográficos (CESDEM)

© Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra
Centro Universitario de Estudios Políticos y Sociales y
Centro de Estudios Sociales y Demográficos, 2005
Santo Domingo, República Dominicana.

PORTADA: QUISQUEYA HENRÍQUEZ

ISBN: 99934-870-9-0

IMPRESO EN EDITORA BÚHO

COORDINADORA GENERAL
E INVESTIGADORA
Ramonina Brea

INVESTIGADORES
Isis Duarte
Mitchell Seligson

DISEÑO DEL CUESTIONARIO
Ramonina Brea, Isis Duarte,
Mitchell Seligson

DIRECCIÓN DE LA ENCUESTA
Maritza Molina Achécar, Directora

MUESTREO
Alfredo Aliaga
Juan José Polanco Castillo
José Aníbal Batista Galván

COORDINADORA DE LA ENCUESTA
Grisel Lerebours

JEFE DE CAMPO
José Nicolás Durán

SUPERVISORES Y SUPERVISORAS
Jacqueline Rodríguez, Wendy Merán,
Grisel Altagracia Trotman,
Luis Genao, Ana Esther Sánchez,
Héctor B. Rodríguez, Lourdes Arias.

ENTREVISTADORES Y ENTREVISTADORAS
Jesucita Morel, Matilde Familia, Juan Carlos Félix, María de los Ángeles Almánzar, Luz María Almonte Moya, Claudia González, Juana Julia Betances, Mirtha Recio, Mártires de los Santos, Cándida Vidal Carrasco, Vivian Geraldo, Ruth Jomary Pacheco, Mercedes Medina, Juana Vidal, María Victoria Concepción, Cristina Cornelio, Loida Pérez Lebrón, Alejandrina Corporán, Nisoirys Karilyn Acosta, Sussy Esther Luciano, Mártires Méndez, Geovanny E. Moreno, Nurys Deschamps, Miguelina Rodríguez, Ingrid Luciano, Matilde del C. Familia, Mirtha Faña, Severiano Aquino, Juan Díaz Espinal.

ACTUALIZADORES DE CARTOGRAFÍA
Héctor B. Rodríguez, Daniel Jerez, Antonio Campaña, Cristino Mora, José Montaño, José Durán, Rafael Restituyo, Julio Jiménez, Eliecin Herrera, Amable Matos.

RECEPCIÓN Y ARCHIVO DE CONGLOMERADOS
Carlos Hernández, Ángela Acosta.

PROCESAMIENTO DE DATOS
Juan José Polanco, Claudia Marchena,
Ladys Ortiz.

ENTRADA DE DATOS
Gustavo Alexis Jiménez, Nátaly Almonte Gómez, Edwin Féliz, Sheila Lara, Cesarina Urbáez, Mayelyn Mota.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN 9

SÍNTESIS DE RESULTADOS 11

CAPÍTULO I
LA VISIÓN ACERCA DE LA DEMOCRACIA Y EL ACOMODO DE VALORES AUTORITARIOS 23

A. APOYO A LA DEMOCRACIA Y SATISFACCIÓN 23
1.1 El apoyo a la democracia en tiempos de crisis 23
1.2 El apoyo a la democracia y la intensidad de la participación ciudadana 23
1.3 Partidos, organizaciones de la sociedad civil y apoyo a la democracia 25
1.4 Amplia insatisfacción con el funcionamiento de la democracia 27

B. PERVIVENCIA Y ACOMODO DE LOS ELEMENTOS TRADICIONALES Y AUTORITARIOS 29
1.5 La persistencia de valores que obstaculizan la constitución del sujeto de derechos 29
1.6 Gobierno de mano dura 30
1.7 Las formas del autoritarismo y su mayoritaria adopción 31
a) Las actitudes autoritarias según los partidos políticos 32
1.8 El clientelismo 33
1.9 Los partidos electorales con componente clientelar 34

CAPÍTULO II
LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL, CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES Y APOYO POLÍTICO 37

A. INSATISFACCIÓN DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL Y DESCONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES 37
2.1 Insatisfacción con el desempeño gubernamental 37
a) Satisfacción con los servicios públicos 37
2.2 Desconfianza en instituciones y autoridades 39
a) Organismos gubernamentales claves 40
b) Confianza en las organizaciones en general 41
2.3 Desconfianza política y participación 43
a) Confianza en instituciones y participación ciudadana y política 43
b) Confianza en la transparencia de las elecciones y participación electoral 44
c) Confianza y pertenencia a organizaciones partidarias y sociales 44
2.4 Factores que impactan la confianza en organismos gubernamentales 45
2.5 Bajo apoyo al sistema político 46

CAPÍTULO III
LA CORRUPCIÓN: EXPERIENCIA DIRECTA Y PERCEPCIÓN 47

A. LA CORRUPCIÓN EN UN ENTORNO DE FRAGILIDAD INSTITUCIONAL 47
3.1 El entorno institucional y cultural de la corrupción 47

B. LA CORRUPCIÓN EN LAS INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES 48
3.2 El soborno: hacia la visibilidad de la corrupción cotidiana 48
3.3 La corrupción y la satisfacción con los servicios públicos 51
3.4 Corrupción: desconfianza y menos apoyo al sistema político 51

C. PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN 52
3.5 Percepción de la corrupción en funcionarios y actores 53
3.6 Extensión de la corrupción 54
3.7 La opinión acerca de la posibilidad de erradicación de la corrupción en los gobiernos y en la política 55

CAPÍTULO IV
LA JUSTICIA DOMINICANA Y LA SEGURIDAD CIUDADANA 57

4.1 Evaluación del sistema judicial dominicano 59
a) La población usuaria del sistema judicial 59
b) Tratamiento recibido durante la prestación del servicio 59
c) Mayor incidencia de soborno en la Policía Nacional 60
d) El índice de prácticas policiales indebidas 61
e) Ineficacia en el desempeño de los actores judiciales 62
f) La gente considera corruptos a la gran mayoría de los funcionarios judiciales 62
g) La percepción del funcionamiento de la justicia 63
h) La credibilidad del sistema judicial dominicano permanece muy baja 63
4.2 La inseguridad ciudadana y la visión de las personas que se consideran víctimas 64
a) La ciudadanía se siente cada vez más insegura 64
b) La percepción de inseguridad es mayor en los estratos sociales más altos 65
c) Cuantificando las víctimas de la delincuencia 65
d) Cómo responden las víctimas de la delincuencia 65
e) Opiniones de la ciudadanía sobre qué hacer ante la delincuencia 66
f) Gran valoración de la vigencia de la ley en la detención del delincuente 67

CAPÍTULO V
LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y EL SISTEMA ELECTORAL 68

5.1 Los partidos políticos 69
a) Perdura el desinterés de la gente en la política 69
b) La mayoría de la gente piensa que los partidos no representan sus intereses 70
c) Una imagen muy negativa de las funciones de los partidos políticos 70
d) Amplia valoración de la democracia interna en la selección de las candidaturas 71
e) Una década sin cambios en la pertenencia y simpatía partidaria 71
f) Las deserciones y la movilidad partidarias 72
g) Una clase política con poca o ninguna credibilidad 73
5.2 Las elecciones dominicanas: valoración, participación y legitimidad 73
a) La valoración de la democracia electoral 75
b) La legitimidad del sistema electoral dominicano 75
c) Alta propensión a participar en los procesos electorales 77

CAPÍTULO VI
LA PARTICIPACIÓN Y LAS EXPECTATIVAS DE CAMBIO 78

6.1 La participación 80
a) Gran aceptación de la participación en actividades políticas convencionales 80
b) Abrumadora mayoría favorece ampliar y democratizar la participación política 80
c) Decrece la membresía en organizaciones sociales 81
d) Las organizaciones territoriales ocupan el primer lugar pero decrece la membresía 82
e) El activismo en organizaciones de la sociedad civil y los factores sociopolíticos 84
f) El perfil organizativo de la sociedad dominicana: OSC y doble membresía 85
6.2 Las expectativas de cambio 87
a) La mayoría espera un cambio social y político de cierta magnitud 87
b) Las dimensiones del cambio político que espera la ciudadanía 88
c) El impacto de las variables sociopolíticas en las expectativas de cambio 89

CAPÍTULO VII
MUJER Y POLÍTICA 91

A. LAS ACTITUDES DE LA MUJER HACIA LA DEMOCRACIA Y EL AUTORITARISMO 91
7.1 Igual apoyo a la democracia y mayor insatisfacción con ella 91
7.2 El paternalismo: uno de los nudos de la democracia y de la subordinación femenina 92
7.3 Disminuye el alto autoritarismo en la mujer 93

B. ACEPTACIÓN DE LA MUJER EN LA POLÍTICA Y DE SU AUTONOMÍA PERSONAL 94
7.4 Cambios en la limitada aceptación de la autonomía de la mujer 94
7.5 Cambios significativos en la aceptación de la mujer en la política 96

C. LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES 99
7.6 Perfil organizativo de las mujeres 99
7.7 La militancia femenina sobrevive a los pocos incentivos de los partidos 100

CAPÍTULO VIII
APOYO AL SISTEMA Y TOLERANCIA EN REPÚBLICA DOMINICANA 102

8.1 Apoyo al sistema 102
8.2 Tolerancia política 103
8.3 Estabilidad democrática 104
8.4 Corrupción en República Dominicana 104

INTRODUCCIÓN

La Encuesta Nacional de Cultura Política y Democracia (Demos 2004) está dirigida a conocer la visión compartida, las actitudes, creencias y prácticas acerca de la democracia, el sistema político y la gestión gubernamental de las dominicanas y dominicanos. Es la cuarta de una serie de encuestas (realizadas en 1994, 1997, 2001 y ahora en el 2004) lo cual permite el conocimiento de los cambios y continuidades acontecidos en el transcurso de una década. Esta posibilidad abierta por las Demos posibilita seguir el comportamiento de la cultura política en el transcurso de los acontecimientos y procesos políticos que han pautado estos últimos e importantes años, marcados por crisis político-electorales, reformas institucionales y serios bloqueos en la institucionalidad y profundización de la democracia. Las tres primeras encuestas, pioneras en su área, fueron realizadas en el marco del Proyecto para el Apoyo a Iniciativas Democráticas (PID) y contaron con el apoyo de su directora Mukien Sang Ben y de Radhamés Mejía, a la sazón Vicerrector Ejecutivo de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM). La ejecución de esas tres primeras encuestas recayó en el Instituto de Estudios de Población y Familia de la Asociación Pro-Bienestar de la Familia y el apoyo entusiasta de su directora Magaly Caram. En sus dos primeras entregas contó con la participación de Ramón Tejada Holguín y Clara Báez.

Esta Demos 2004 fue realizada por el Centro Universitario de Estudios Políticos y Sociales (CUEPS) de la PUCMM y el Centro de Estudios Sociales y Demográficos (CESDEM), los cuales llevarán a cabo otra encuesta similar en el 2007. La Demos 2004 se basa en una muestra aleatoria representativa diseñada para posibilitar la comparación con las Demos anteriores y se realizó entre el 20 de enero y el 3 de marzo con un total de 4,460 entrevistas individuales realizadas. Tanto la Demos 2004 como todas las Demos anteriores contaron con los auspicios de la Agencia Internacional de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID).

En esta nueva entrega se introdujeron innovaciones sustanciales, tanto en el contenido de las áreas temáticas, en la ampliación del radio de comparación, así como en las modalidades del cuestionario. Se amplió la indagación sobre las percepciones y prácticas acerca de la justicia y la corrupción, temas que además de ser de sumo interés para la opinión pública, revisten una importancia crucial en los actuales procesos de institucionalización. Para el área de justicia la Demos 2004 aporta un valioso material que permitirá conocer las urgencias y características

de la administración de la justicia, tal como son percibidas por las personas entrevistadas. En el caso de la corrupción, una vez más las Demos se constituyen en pioneras y aportan, por primera vez a nivel nacional, evidencias empíricas acerca de la magnitud y rasgos de la corrupción en el país.

Otra innovación ha sido la incorporación de la perspectiva regional, de manera que hallazgos y rasgos de la cultura política dominicana son comparados con los de un conjunto de países de América Latina. Para estos fines se modificó el cuestionario para viabilizar la comparación con aquellos de encuestas similares que se realizaron en otros países de la región. Para la comparación regional se integró al equipo inicial, Mitchell Seligson y se utilizaron las bases de datos del Proyecto de Opinión Pública de América Latina de Vanderbilt University (LAPOP), que incluyen muestras representativas de la población nacional de Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá.

Para conocer el grado de significación estadística de los datos y el alcance de los hallazgos presentados en el estudio, se calcularon dos tipos de medidas de asociación entre variables, PHI y Cramer's V. Ambas resultan con valores parecidos (se derivan de la estadística Chi-cuadrado de Pearson). De estas dos medidas, la Demos-2004 utiliza la Cramer's V para ponderar las diferencias encontradas. La interpretación de los resultados es la siguiente: todo valor del coeficiente Cramer's V menor que 0.01 indica diferencia estadística *altamente significativa* entre los porcentajes en comparación. Un valor entre 0.01 y 0.05 señala *diferencias significativas* y mayor que 0.05 *no diferencias estadísticas significativas*.

El análisis está basado en los casos válidos de variables e indicadores (se excluyen los casos de respuesta "no sabe", "rehúsa", o "sin información"), por lo que se verifican pequeñas diferencias con informaciones publicadas en las Demos anteriores. La comparabilidad de estas encuestas no resulta afectada ya que toda la serie ha sido sometida al mismo criterio. Este criterio es coherente con la técnica estadística de asociación empleada y con el análisis comparativo desde la perspectiva internacional que se ofrece en uno de los capítulos.

Un empresa de la envergadura de la Demos 2004 contó con la colaboración de muchas personas. Francisco Polanco, Vicerrector Académico ofreció el sostén institucional. Para la confección del cuestionario en las áreas de justicia y corrupción recibimos interesantes apreciaciones de un grupo connotado de actores y especialistas en las dos áreas.[1] Las pruebas del cuestionario se beneficiaron de Rosario Queirolo y Grisel Lerebours; por su parte, la ejecución de la encuesta contó con la atinada conducción de Maritza Molina del CESDEM y la especial dedicación de Juan José Polanco y de todo el equipo del CESDEM. Igualmente apoyaron al proceso Keyla González y Pablo Ulloa y las labores fueron facilitadas por la dedicación de Martha Delgado y, además se contó con el apoyo de Blasina Jerez, Estefanie Franco y Aldy de la Cruz.

1 Cándido Simón, Francisco Domínguez Brito, Olivo Rodríguez, Jorge Cela, Ana Selman, Carmen Salcé, Paula Henríquez, José Alfredo Risek, Julio Miguel Castaños, Justo Pedro Castellanos, Marina Hilario, José Ángel Aquino, Cirilo Quiñónez, Carlos Villaverde, Rosalía Sosa y Ramón Emilio Núñez.

SÍNTESIS DE RESULTADOS

1. DEMOCRACIA Y AUTORITARISMO

• APOYO A LA DEMOCRACIA Y ACTIVACIÓN CIUDADANA

La democracia como sistema de gobierno sigue siendo preferida por la mayoría, alcanzando el 74% de las preferencias. A pesar de los rigores de la crisis económica esta preferencia sigue siendo mayoritaria y prácticamente ha disminuido muy poco. El apoyo mayoritario a la democracia como forma de gobierno está respaldado por un mayor activismo ciudadano que el que desarrollan los grupos que no apuestan por la democracia, y los partidos constituyen una fuerza política que estimula la legitimación de la democracia en sus adeptos y simpatizantes. Aunque en la década se mantuvo el nivel de membresía partidaria, aumentaron los que no simpatizan con los partidos políticos.

• SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA

Se revela una situación de cierta vulnerabilidad del apoyo a la democracia ya que existe un alto apoyo general o difuso a la democracia como sistema de gobierno pero una insatisfacción o bajo apoyo específico al funcionamiento de la democracia en la práctica. La preferencia por el sistema de gobierno democrático es mayoritaria, pero hay una alta insatisfacción con la manera en que la democracia funciona en el país: el 78.5% está insatisfecho y solamente un escaso 19% declara estar satisfecho. Los factores que inciden en la satisfacción con la democracia son: 1. La confianza en la transparencia de las elecciones, 2. La confianza en las instituciones de resolución de conflictos, 3. La percepción de la vigencia de la ley y, 3. La satisfacción con el funcionamiento de derechos y libertades.

• FORTALEZA DE LOS ELEMENTOS AUTORITARIOS Y TRADICIONALES

a) La persistencia de valores que obstaculizan la constitución del sujeto de derechos: La conducta basada en elementos externos al sujeto. En los últimos diez años ha crecido la creencia de las

personas entrevistadas en el control que ejercen los factores externos sobre sí mismas y la realidad. Con una inclinación mayoritaria hacia el fatalismo y una inclinación acentuada hacia el providencialismo.

b) El predominio de valores y actitudes autoritarias. Al cabo de una década se desprenden tres conclusiones acerca del autoritarismo: 1) la dimensión del autoritarismo más extendida es la del paternalismo con 8 de cada diez personas; 2) el terreno ganado por la opinión de que *un líder fuerte haría más que todas las leyes e instituciones juntas* que, de ser compartida en el 1994 por el 44.5%, pasó a un 55% en el 2004 y, 3) Aunque las tres dimensiones del autoritarismo muestran durante la década una firmeza hay una que experimenta una disminución que es la de la visión de la visión del predominio masculino en las decisiones en el hogar.

c) La interpelación del gobierno de mano dura. Una mayoría del 69% de las personas entrevistadas consideró que hace falta un gobierno de mano dura y la visión predominante de ese tipo de gobierno por los que lo consideran necesario es uno que imprima respeto a la ley, respeto en general y orden.

• Clientelismo

El núcleo vital del clientelismo, consistente en los dos momentos del intercambio: 1) la obligación de proveer bienes y favores por parte del patrón, 2) a cambio de lealtad, voto y apoyo políticos por parte de la clientela, fue aprobado de manera alta o muy alta por el 41% y el 39% de las personas entrevistadas, respectivamente. Los sectores más proclives a las actitudes clientelistas son los de más baja escolaridad, de manera muy marcada los habitantes de la zona rural y los estratos más desfavorecidos. Hay una asociación entre el clientelismo y la membresía a organizaciones partidarias.

2. DESEMPEÑO GUBERNAMENTAL Y CONFIANZA

• El desempeño gubernamental: insatisfacción con los servicios públicos básicos

En el 2004 se produce la más pronunciada mayoría descalificadora de la gestión gubernamental en cuanto a los servicios básicos (educación, agua potable, transporte y hospitales). Hubo una notable mejoría en la evaluación de los servicios públicos durante el primer año del gobierno de Mejía (2001), que alcanzó a ser la más alta en toda la década. Esta apreciación cayó estrepitosamente al final de su período gubernamental y pasó a ser apreciada por debajo de los niveles alcanzados diez años atrás durante en el mandato de Balaguer. Con excepción de 2001, en toda la década la mayoría evaluó el desempeño gubernamental de los servicios básicos como deficiente. También se hace evidente la apreciación (muy conocida) del deterioro de la satisfacción con el servicio de energía eléctrica, la cual se mantiene durante toda la década en los niveles de satisfacción más bajos.

• Confianza en instituciones gubernamentales y en organizaciones de la sociedad

Los rasgos más importantes de los niveles de confianza pueden sintetizarse así: a) De los organismos gubernamentales, la mayor desconfianza fue obtenida por el presidente de

la República, el cual ocupa el último lugar en la confianza del conjunto de instituciones gubernamentales claves, luego que concitara el primer lugar en las ocasiones anteriores en el transcurso de siete años. El Congreso ocupa la segunda posición la segunda posición en la desconfianza. Los militares encabezan la lista de la confianza de este grupo de instituciones, no obstante el puntaje obtenido por los militares no los sitúa a niveles significativos de confianza, b) Del conjunto de instituciones sociales y gubernamentales la mayor desconfianza es atribuida a los partidos políticos. Los partidos políticos han sido objeto de la mayor desconfianza pública durante toda la década, sin que en ningún momento hayan podido remontar esa situación de descrédito público.

• Desconfianza e insatisfacción con las instituciones y autoridades

Existe una gran desconfianza en las instituciones y actores gubernamentales y una insatisfacción con el funcionamiento de la democracia, aunque se otorgue un apoyo considerable a la democracia como sistema de gobierno. Los datos son elocuentes: el 74% de las personas entrevistadas apoya a la democracia como sistema de gobierno, pero el 78.5% esta insatisfecha con el funcionamiento de la democracia y sólo el 21% de las personas confía en las instituciones y autoridades gubernamentales claves.

• Desconfianza política y participación

La desconfianza política afecta la participación ciudadana de la siguiente manera: a) La confianza en las instituciones afecta la intensidad de la participación ciudadana y política, b) La confianza en la JCE y en los resultados electorales afecta la participación electoral, c) La confianza en las instituciones está asociada a la pertenencia a organizaciones partidarias.

3. CORRUPCIÓN

• Alto nivel de frecuencia del soborno en el último año

De conformidad con el Índice de experiencia de soborno, los casos de soborno al momento de la procura de servicios públicos alcanza la alta proporción del 25% de las personas entrevistadas. El mayor porcentaje de los usuarios que tuvo una experiencia de soborno se localiza en el Distrito Nacional-Santo Domingo.

• En la Policía Nacional y en los tribunales el soborno es más frecuente...

Se indagaron los sobornos ocurridos en el último año en las escuelas, hospitales, ayuntamientos, fiscalía, tribunales y policías La mayor frecuencia de soborno solicitado ocurrió en la Policía Nacional: 27 de cada 100 usuarios fueron objeto de soborno y el segundo servicio de mayor frecuencia fue el de los tribunales ya que se requirió un soborno a 20 de cada 100 usuarios. Le siguen la fiscalía con 16 de cada 100 y muy de cerca el ayuntamiento con 14 de cada 100 usuarios.

- ... Pero la mayor cantidad de sobornos ocurre en los hospitales y las escuelas

Aunque es más frecuente en la Policía, es mayor la cantidad de usuarios en los hospitales y escuelas y allí los sobornos son más numerosos.

- En la Policía es más frecuente en los de mayores ingresos, en los otros servicios varía

De todos los servicios públicos indagados, los casos de soborno policial son los únicos que se dirigen preferentemente a las personas de mayores niveles socioeconómicos. En los demás servicios los sobornos no prevalecen entre los de mayor nivel socioeconómico: o bien se dirigen preferentemente hacia los más pobres, o el soborno golpea de manera semejante a los de mayores recursos como a los de más bajos recursos.

- La corrupción afecta la satisfacción con la gestión pública

El haber sido sometido a una experiencia directa con la corrupción administrativa afecta negativamente la satisfacción con los servicios públicos básicos. La experiencia directa con la corrupción administrativa en las escuelas públicas y los hospitales afectó la satisfacción con el funcionamiento escolar: y los servicios hospitalarios.

- Corrupción: desconfianza y menos apoyo al sistema político

La experiencia directa con la corrupción administrativa (mediante el soborno) afecta la confianza en las instituciones, en las instituciones gubernamentales y en la transparencia de las elecciones. Las personas entrevistadas que tuvieron una experiencia de soborno tienen una mayor proporción de desconfiados en todas las instituciones y en la transparencia de las elecciones. Y también la experiencia de corrupción mediante el soborno erosiona la confianza en las instituciones.

- Los funcionarios y actores de la sociedad vistos como los más corruptos

De un conjunto de funcionarios o empleados públicos (Presidentes, secretarios de Estado, jueces, diputados, síndicos, fiscales, policías y empleados públicos) los diputados y policías son percibidos como los funcionarios más corruptos. A las personas entrevistadas se les preguntó su opinión sobre el nivel de honestidad-corrupción de los siguientes funcionarios públicos. Del conjunto de actores de la sociedad, los dirigentes de los partidos políticos, en primer lugar, y, en segundo lugar, los abogados son los más corruptos según la opinión de las personas entrevistadas.

- Prevalece la percepción de que la corrupción privada y pública están muy extendidas

- Desaliento *acerca de la posibilidad de erradicación de la corrupción en los gobiernos y en la política*

En la década 1994-2004 se observa un cierto desaliento con respecto a las posibilidades

de la disminución de la corrupción ya que disminuyó sustancialmente la opinión de que la corrupción "se puede eliminar un día" que pasó, mediante un derrotero irregular, de ser compartida en el 1994 por el 44% de las personas entrevistadas, a ser sustentada solamente por el 26%.

4. JUSTICIA Y POLICÍA

• Funcionamiento de la justicia

Aunque todavía la mitad de la muestra entrevistada considera malo el funcionamiento de la justicia dominicana, durante el período se manifiestan dos tendencias: entre 1994 y 1997, se produce un significativo aumento de la satisfacción con el funcionamiento de la justicia, mientras que, por el contrario, en el período posterior al 1997 la proporción de gente satisfecha tiende a disminuir (32% en 1997 y 24% en 2004) a la par que se experimenta un aumento acelerado de quienes consideran "regular" el funcionamiento de la justicia, tendencia que se acentúa al concluir la década analizada.

• La Justicia: tratamiento recibido durante la prestación del servicio

La mayoría de las personas usuarias del sistema judicial indicó que fue tratada bien al solicitar algún servicio, aunque en el caso de la Policía Nacional un 42.3% afirmó que recibió mal trato. Según el índice de satisfacción, una tercera parte de la población usuaria está insatisfecha con el servicio que ofrece el sistema judicial, mientras que dos terceras partes se siente satisfecho.

• Ineficacia en el desempeño de los actores judiciales

Entre 2001 y 2004 aumentó de manera muy significativa la percepción de ineficacia en el desempeño de las funciones de los diversos actores del sistema judicial: mientras en el 2001 el 51% de la ciudadanía consideró poco eficaz el desempeño de los actores judiciales, en el 2004 la percepción de mal desempeño se elevó a 65%.

• La credibilidad del sistema judicial dominicano permanece muy baja

Aunque casi la mitad de la muestra dijo confiar en que los tribunales del país garantizan un juicio justo (49%), la gran mayoría no confía en que el sistema judicial castigaría al culpable "si fuera víctima de un robo o asalto" (78%), es decir, no cree en la eficacia de la justicia para combatir el delito. A partir de la combinación de esos indicadores, los resultados del índice evidencian que el 75% de la gente considera que el sistema judicial tiene poca o ninguna credibilidad.

• La gente considera corruptos a la gran mayoría de los funcionarios judiciales

De acuerdo con la percepción de las personas entrevistadas, apenas el 20% de los actores del sistema judicial dominicano son íntegros, mientras que el 80% son considerados corruptos.

• Mayor incidencia de soborno en la Policía Nacional

La información obtenida revela una proporción más baja de usuarios que reconoció haber sobornado o recibido propuestas de macuteo en fiscalías (16%) y tribunales (20%) en contraste con el reporte ofrecido para el caso de la Policía Nacional (27%). Según la experiencia relatada por la gente usuaria que fue entrevistada, en la policía no se soborna por igual a todos los segmentos sociales del país. El porcentaje que paga por sobornos es mucho más elevado entre los hombres usuarios, los casos de soborno disminuyen con la edad de la persona usuaria y los residentes en la zona metropolitana de Santo Domingo están más expuestos a esta práctica.

• El índice de prácticas policiales indebidas

Tres indicadores fueron utilizados: acusación por un agente policial de un delito o infracción que la persona considera que no cometió (3%), haber sido objeto de solicitud de soborno policial (9%), y haber visto a otra persona pagar un soborno a un policía (21%). En lo que respecta al índice, aproximadamente una de cada cuatro personas entrevistadas ofreció testimonio de por lo menos una de estas prácticas indebidas (24%).

• La visión de las personas que se consideran víctimas de la delincuencia

1) La ciudadanía se siente cada vez más insegura. Durante el período transcurrido entre la primera y última encuesta (1994 y 2004) se acentúo muy significativamente el sentimiento de inseguridad: 42% en el 1994 y 75% en el 2004: un aumento de la inseguridad ciudadana de 33 puntos porcentuales durante los diez años transcurridos entre la primera y última medición. Este sentimiento de inseguridad se acompaña de una gran desconfianza en la institución policial y en la justicia, *2) Cuantificando las víctimas de la delincuencia.* Aproximadamente un 9% de la ciudadanía declaró haber sido "víctima de agresión física o delincuencia en el último año" *3) Gran valoración de la vigencia de la ley en la detención del delincuente.* La gran mayoría de la ciudadanía (77%) desaprueba la actuación policial al margen de la ley en la detención del delincuente.

5. PARTIDOS POLÍTICOS Y SISTEMA ELECTORAL

• Perdura el desinterés de la gente en la política

Durante la década estudiada se mantiene el desinterés de la gente por la política, aunque las diferencias entre la población entrevistada son muy marcadas: la política es un tema que despierta mayor entusiasmo entre los hombres, las personas más escolarizadas y los estratos socioeconómicos medio alto y alto.

• La mayoría piensa que los partidos no representan sus intereses

En el período considerado tampoco cambió la percepción de la ciudadanía sobre los intereses que defienden los partidos políticos. Entre 2001 y 2004, aumenta la percepción

de que los partidos políticos sólo defienden los intereses de algunos grupos o personas (un incremento de nueve puntos porcentuales), lo que indica que de acuerdo con la visión de la gente, en los últimos años el sistema vigente de partidos del país está cerrando el círculo de los intereses políticos que representan.

• Una imagen muy negativa de las funciones de los partidos políticos

La mayoría de la gente tiene una imagen muy negativa de las funciones de los partidos políticos. Una gran mayoría (63% en 1994 y 59% en 2004), considera que estas organizaciones *sólo sirven para participar en elecciones*, limitando drásticamente el papel que realizan los partidos políticos y las posibilidades que tienen de representar un espacio de promoción y ampliación del ejercicio democrático. En el otro extremo, sólo un 18% emitió un juicio positivo sobre estas organizaciones, al opinar que los partidos *permiten múltiples formas de participación* en la política. Existe una gran desconfianza en las instituciones políticas que estarían llamadas a canalizar intereses generales de grandes segmentos poblacionales, principalmente de sus afiliados y simpatizantes. La información obtenida deja sin despejar grandes interrogantes ya que conforme a los resultados se combinan dos aspectos aparentemente contrapuestos, a saber, una alta proporción de personas que tiene afinidad con los partidos políticos (63%) y, al mismo tiempo, una gran desconfianza de la gente en la clase política (64%).

• Una década sin cambios en la pertenencia y simpatía partidaria. Volatilidad política

Las cuatro encuestas Demos han medido *la identificación* o adhesión de la ciudadanía con los partidos, sin embargo, en los diez años que cubren las encuestas la proporción de la ciudadanía que admitió pertenecer a un partido político no ha cambiado (18% en 1994 y 19% en 2004). Se produce más bien una leve caída del porcentaje que afirma simpatizar por un partido. Una importante proporción (una tercera parte de la población entrevistada) desertó o apostó por otra bandera política evidencia una importante *volatilidad de la vida* política en el país

• Clase política con poca o ninguna credibilidad

El índice de credibilidad de la clase política dominicana fue construido a partir de la aceptación o el rechazo de las siguientes proposiciones sobre los partidos y los políticos: los partidos sólo sirven para participar en elecciones cada 2 años (59%), los partidos sólo defienden los intereses y necesidades de los partidos políticos (48%), los políticos cuando suben se aprovechan siempre de sus cargos (80%). El resultado de este índice indica que según el parecer del 64% de la gente entrevistada la clase política dominicana goza de poca o ninguna credibilidad.

• Alta valoración de la democracia electoral

La valoración de la democracia electoral, es decir la aceptación del voto como un instrumento esencial del sistema democrático, como vía de ejercicio del derecho y el deber que tienen los ciudadanos y las ciudadanas dominicanas de elegir a las personas que consideran

apropiadas para ser sus representantes ante los principales poderes del Estado, ha registrado una alta aceptación (superior al 70%) en todas las encuestas Demos.

• La legitimidad del sistema electoral dominicano

Durante la década estudiada, sólo la valoración que la gente otorga al voto como ejercicio de derecho y obligación ciudadana permanece sin grandes variaciones y es aceptado por una gran mayoría. La confianza en la JCE como garantía de la limpieza y transparencia del proceso electoral aumenta entre las elecciones de 1994 y 1997, disminuye levemente antes de las elecciones del 2002 y desciende de manera drástica en 32 puntos porcentuales antes de las elecciones del 2004. En el caso de la confianza en los resultados de las elecciones anteriores se observa un notable aumento de la confianza tanto en las elecciones del 1996 como del 2000, mientras que, por el contrario, se registra una evaluación negativa de las elecciones legislativas y municipales del 2002, ya que la confianza en los resultados de estos comicios baja 32 puntos porcentuales con respecto a los anteriores.

6. MUJER, POLÍTICA Y AUTONOMÍA

• Atenuación de las diferencias entre los sexos en una parte de las actitudes y valores políticos

Las mujeres entrevistadas, al igual que los hombres, prefieren mayoritariamente la democracia, y en el 2004, ambos sexos la apoyan en igual proporción. Aunque las mujeres se orientan más que los hombres hacia "el orden aunque haya menos democracia", al cabo de la década en las mujeres ha disminuido de manera significativa el alto y muy alto autoritarismo.

• Debilitamiento de varios aspectos de la sujeción personal de la mujer

1) En la década aumentó la aceptación de que la mujer trabaje sin estar condicionada a la magnitud del ingreso del hombre, opinión que terminó en el 2004 siendo aceptada por las tres cuartas partes de las personas entrevistadas. 2) El patrón de la preeminencia masculina en las decisiones importantes del hogar experimentó un debilitamiento y lo que es más importante, su disminución ocurrió tanto en mujeres como en hombres, 3) Pese a estos avances, todavía el coto familiar ofrece resistencia al comportamiento más igualitario y democrático y sólo se puede hablar de una atenuación de la adopción unilateral de las decisiones importantes en el hogar ya que solamente un poco más de la mitad adopta tal idea.

• Autoridad paterna y paternalismo

No se aprecian, sin embargo cambios significativos del tipo de autoridad en el ámbito familiar. El predominio del paternalismo, aceptado por niveles tan altos de 82%, es al mismo tiempo, por la analogía implícita, el reconocimiento de la autoridad paterna en la familia como de la autoridad masculina en la comunidad política.

• Mayor aceptación de la participación de la mujer en la política

Uno de los cambios más importantes de la cultura política dominicana en el transcurso de la década fue la mayor aceptación de la mujer en la política. La gran mayoría de las personas entrevistadas (89% en 2001) valida una mayor participación de la mujer, y ya en el 2004 la aceptación de la participación de la mujer al mismo título que el hombre es mayoritaria (77%). También aumentó significativamente la proporción que considera que la mujer tiene igual o mayor capacidad que el hombre para gobernar, lo cual es el argumento en la descalificación de la mujer para el libre ejercicio de la política y el acceso al poder. Y para completar el cuadro creció el desacuerdo con que la política es un asunto de hombres, de un 50% en el 1994 a un 72% en el 2001. Pero cabe decir que las mujeres no son las abanderadas de las fórmulas comentadas de igualdad y participación política.

7. PARTICIPACIÓN Y EXPECTATIVAS DE CAMBIO

• Abrumadora mayoría favorece ampliar y democratizar la participación política

Para estudiar en qué medida la ciudadanía está de acuerdo con un conjunto más diverso de mecanismos de participación se construyó el *índice favorece más participación política*. Los resultados revelan que el 46.2% de la gente entrevistada expresaba "mucha aceptación" y otro 45.5% "acepta" más participación, lo que totaliza un 92% se aprobación; es decir, hay casi unanimidad en la necesidad de impulsar una participación política asociada a valores y prácticas culturales más democráticas.

• Gran aceptación de la participación en actividades políticas convencionales

El sentir de la ciudadanía con respecto a la participación en actividades políticas convencionales evidencia una importante aprobación de las tres modalidades medidas, ocupando el primer lugar *la participación en manifestaciones autorizadas o legales*, con una amplia mayoría (60%), mientras el índice construido revela que la mitad de la población entrevistada (51%) es muy favorable a la utilización de modalidades de participación o formas de lucha convencionales.

• El perfil organizativo de la sociedad dominicana: OSC y doble membresía

Los datos revelan que el perfil organizativo actual de la sociedad dominicana es el siguiente: la mitad de la población no está organizada (50.5%), el 30.5% sólo tiene membresía en organizaciones de la sociedad civil, el 8% sólo pertenece a partidos políticos y el 11% pertenece a ambos tipos de organizaciones, es decir tiene doble membresía.

• Altos niveles de membresía en organizaciones sociales y decrecimiento de la misma en los últimos años

Los datos relativos a las últimas tres encuestas revelan un importante grado de organización en el país ya que alrededor de la mitad de la población entrevistada afirmó tener

membresía, activa o no tan activa, en *por lo menos una organización social o política,* aunque al final del período estudiado se produce un ligero descenso (53% en 1997, 54% en 2001 y 49.5% en 2004.

El decrecimiento en el grado de organización de la sociedad dominicana se experimentó en los últimos tres años, es decir durante la gestión gubernamental del PRD, y es el resultado de la disminución de la pertenencia a organizaciones de la sociedad civil (OSC): el porcentaje de la población entrevistada que declaró *membresía activa o no tan activa* en OSC baja de un 49% en el 2001 a un 41% en 2004.

• LAS ORGANIZACIONES TERRITORIALES OCUPAN EL PRIMER LUGAR PERO DECRECE LA MEMBRESÍA

En las tres encuestas que midieron la participación en organizaciones, la *junta de vecinos* fue la modalidad organizativa que alcanzó una pertenencia más alta de todas las consideradas en el estudio, aunque la membresía decrece al final del período: de las personas entrevistadas, 21% en 1997, 24% en 2001 y 19% en 2004 dijo ser miembro activo o no tan activo de esta organización territorial. En términos relativos, la pérdida mayor de membresía se produce en las comunidades eclesiales de base que, entre 2001 y 2004, ven reducida su membresía de 10% a 6% (una disminución de un 40%).

• LA MAYORÍA ESPERA UN CAMBIO SOCIAL Y POLÍTICO DE CIERTA MAGNITUD

La medición de las expectativas de cambio en el transcurso de una década permite afirmar que la necesidad de modificar las relaciones sociales y la distribución del poder ha sido una de las principales demandas enarboladas por diversos sectores de la sociedad dominicana. La aceptación de disposiciones encaminadas a transformar diversos ámbitos de la vida social y política del país está muy arraigada en el sentir de las grandes mayorías y no constituye un simple postulado de sus elites: en el 2004 el 56% apuestan por una transformación radical y profunda o "cambiar muchas cosas".

• LAS DIMENSIONES DEL CAMBIO POLÍTICO QUE ESPERA LA CIUDADANÍA

Un 87% se manifestó de acuerdo *con crear nuevos mecanismos de participación en decisiones que afecten la gente*, el 74% con modificar totalmente la justicia dominicana, 63% aprueba disminuir el poder del presidente de la República, mientras un 58% está en desacuerdo con que la política es cosa de hombres. Utilizando como referencia el índice que integra esas cuatro variables se destaca aún más la relevancia de las expectativas de cambio de las mayorías: el 65% de la gente tiene "gran aceptación", un 32% acepta el cambio y apenas el 3% lo rechaza.

8. PERSPECTIVAS COMPARADAS

La perspectiva comparada se realiza entre los datos de la República Dominicana con los de Bolivia (año 2002), Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá (muestras del año 2004 para estos los países).

• Apoyo al sistema en perspectivas comparadas

El apoyo al sistema mide en un sentido generalizado la legitimidad del sistema político. En perspectiva comparada, el nivel de apoyo al sistema político dominicano por parte de sus ciudadanía es bastante bajo, pues supera únicamente el índice de apoyo al sistema en el Ecuador. Esto significa que en general, los ciudadanos del resto de los países tienen mayor predisposición que los dominicanos a apoyar su sistema político y las instituciones políticas de sus países.

• Tolerancia política en perspectivas comparadas

La tolerancia política, definida en estos estudios como la disposición de respetar las libertades civiles de todos los ciudadanos, aún las de aquellos con los que la persona no está de acuerdo, ha sido problemática en República Dominicana. El nivel general de tolerancia política en República Dominicana es bajo, tendiente más a la desaprobación de las situaciones planteadas en las preguntas que a su aprobación. El nivel de tolerancia política de los dominicanos es el más bajo de Centro América y supera únicamente el nivel de tolerancia en Bolivia. Esta medición representa la tendencia nacional y no registra diferencias o intensidades en diferentes grupos sociales ni en regiones geográficas.

• Estabilidad democrática en perspectivas comparadas

La relación entre el apoyo al sistema y la tolerancia ha sido explorada en un esfuerzo por desarrollar un modelo para pronosticar la estabilidad democrática. Las combinaciones teóricamente posibles de apoyo al sistema y tolerancia, cuando las dos variables son divididas entre niveles alto y bajo.

	Tolerancia	
Apoyo al sistema	Alta	Baja
Alto	Democracia estable	Estabilidad autoritaria
Bajo	Democracia inestable	Colapso democrático

La proporción de personas que tienen alto apoyo al sistema y alta tolerancia política en República Dominicana es baja, la menor de todos los países de Centro América y supera únicamente los niveles registrados en Ecuador y Bolivia, de entre las naciones para las cuales el proyecto tiene información. Esto no implica necesariamente que la democracia en la República Dominicana vaya a colapsar inminentemente; existen una serie de factores que determinan la larga vida de una democracia, y las actitudes de los ciudadanos en un determinado momento en el tiempo son únicamente uno de estos factores. No obstante, es necesario señalar que la intersección de estos dos factores (tolerancia política y apoyo al sistema) sugiere que las percepciones de la población dominicana promedio no son las más favorables para la democracia cuando se comparan con las de otros países de América Latina.

• Corrupción en República Dominicana en perspectivas comparadas

Las percepciones de la ciudadanía de la República Dominicana son, en promedio, poco favorables para la gestión pública dominicana en relación a lo que sucede en otros países de la región. Poco más de uno de cada diez dominicanos admitieron haber recibido la solicitud de un funcionario público para realizar un pago no legítimo. Esta proporción es mucho más alta que la de los países centroamericanos y comparable con otros países de la región en los que los niveles de corrupción son notorios.

Esto se hace evidente especialmente en los tribunales de justicia y en los servicios de salud, donde el promedio dominicano está muy por encima del valor medio para la región. Los municipios y las escuelas no registran una diferencia relevante con los resultados de otros países latinoamericanos.

Es importante notar que, aunque los valores registrados en experiencia directa con la corrupción en la República Dominicana no son los más altos de la región, la percepción de los ciudadanos en relación al nivel de corrupción que existen en las dependencias gubernamentales es, de lejos, la más alta de los diez países comparados en el estudio. Los dominicanos parecen ser en esto jueces más severos de los funcionarios públicos que sus pares en otros países de la región.

El índice de experiencia con corrupción desarrollado por el proyecto LAPOP hace referencia al promedio de veces que la población entrevistada afirma haber sido víctima de actos de corrupción mientras realizaba alguna actividad relacionada con oficinas públicas e instituciones estatales. El resultado de las mediciones de este índice es notoriamente elevado en la República Dominicana, pues es el más elevado entre los países de Centroamérica y es superado solamente por México entre todos los países de la región.

CAPÍTULO I

LA VISIÓN ACERCA DE LA DEMOCRACIA **Y EL ACOMODO DE VALORES AUTORITARIOS**

A. APOYO A LA DEMOCRACIA Y SATISFACCIÓN

1.1 EL APOYO A LA DEMOCRACIA EN TIEMPOS DE CRISIS

Amplio apoyo a la democracia

En un entorno de fragilidad institucional y de pasado autoritario como es el de la República Dominicana, la drástica disminución del desenvolvimiento económico, ¿podría ser un factor eficiente para el abandono de las preferencias democráticas? Esta interrogante se conecta con el momento de la realización de la encuesta, en que el país estaba atravesando la peor crisis económica de la época moderna con efectos inflacionarios, de desempleo y devaluatorios muy significativos.

En esta crítica situación económica, la democracia como sistema de gobierno sigue siendo preferida por la mayoría, alcanzando el 74% de las preferencias. Su disminución en relación con el 77% del año 2001 no fue tan significativa como para concluir que la aguda crisis económica haya provocado un derrumbe de la legitimación de la democracia, o un descenso apreciable de su adhesión.

1.2 EL APOYO A LA DEMOCRACIA Y LA INTENSIDAD DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Aunque no se tiene un parámetro de los niveles de participación deseables para la vitalidad democrática, toda democracia se fundamenta en algún nivel de participación de la ciudadanía, es decir, una activación ciudadana. A seguidas presentaremos los diferentes modos e intensidades de la participación ciudadana en el país:

1. El 11% es altamente participativo ya que pertenece a partidos o frecuentan actividades partidarias y participa en organizaciones seleccionadas o en reuniones para la resolución de asuntos públicos.
2. Una décima parte (10%) pertenece a partidos o frecuenta actividades partidarias.
3. El 22% participa en organizaciones seleccionadas o en reuniones para la resolución de asuntos públicos.
4. Un tercio (33%) sólo participó electoralmente en las últimas elecciones presidenciales.
5. El 24% no tiene ninguna participación de las referidas con anterioridad.

Una parte significativa de las personas entrevistadas, el 43%, es decir cuatro de cada diez, desarrollaron acciones en la vida pública del país, independientemente de la participación electoral. Este conjunto realiza una participación ciudadana activa tal como la membresía de organizaciones sociales ligadas a los asuntos públicos o en actividades para la resolución de problemas que afectan a la comunidad, sea en la membresía y/o en actividades partidarias. Este 43% de la población marca un potencial de activación ciudadana en las organizaciones sociales y partidarias.

Tomando de referencia las actividades contempladas para esta clasificación, la intensidad de participación se distribuye de la siguiente manera:

a) el 43% interviene con niveles de participación en la vida pública más allá de la votación,
b) el 33% sólo se activó de manera puntual en ocasión de las elecciones presidenciales,
c) el 24% está francamente desmovilizado en referencia a las actividades contempladas en esta clasificación. Si se le suma la categoría anterior forman un conjunto del 56%, es decir, más de la mitad de la población entrevistada.

La legitimación a un régimen político comporta un consentimiento pasivo y un apoyo activo que es el más relevante. Además de presentar los modos e intensidad de participación ciudadana, interesó conocer los niveles de presencia del activismo ciudadano entre las personas que ofrecen su apoyo a la democracia, en otras palabras, lo que se trata es de conocer el grado de activismo ciudadano con que cuenta la democracia. Entre los que prefieren la democracia se encuentra la mayor proporción del grupo altamente participativo: el que es políticamente activo tanto en el ámbito de la política partidaria como en el ámbito público de las organizaciones y acciones sociales. El 84% de los que participan en organizaciones y tienen membresía o actividad partidaria prefieren la democracia. Mientras en los ciudadanos desmovilizados o apáticos, que no han participado ni siquiera en las elecciones, este porcentaje es de 69% (véase el cuadro 1.1).

Así, el apoyo mayoritario a la democracia como forma de gobierno, está respaldado por un mayor activismo ciudadano que el que desarrollan los grupos que no apuestan por la democracia.

Cuadro 1.1

Distribución porcentual de la población entrevistada según el **régimen que apoya por intensidad de la ciudadanía**. Demos 2004.

		Preferencia por:			
		Democracia	Autoritarismo	Le da igual	Total
INTENSIDAD DE LA CIUDADANÍA SOCIAL Y POLÍTICA	Ninguna participación	69.1	11.6	19.4	100.0
	Solo participación electoral	74.2	13.4	12.4	100.0
	Pertenece a partidos o frecuenta actividades partidarias	76.0	12.1	11.9	100.0
	Participa en organizaciones e iniciativas sociales	74.6	12.6	12.7	100.0
	Participa en organizaciones e iniciativas y pertenece a partidos o frecuenta actividades partidarias	83.6	8.2	8.3	100.0
Total		74.2	12.1	13.7	100.0

1.3 Partidos, organizaciones de la sociedad civil y apoyo a la democracia

Apoyo a la democracia según partidos y organizaciones sociales

Para facilitar una mejor visualización de los rasgos de cultura política, se organizaron los datos tomando en cuenta el perfil organizativo que presentan las personas entrevistadas según la pertenencia a ambos tipos de organizaciones: a) a los que solamente son miembros de organizaciones sociales, b) a los que sólo militan en los partidos políticos, y, c) a los que pertenecen a ambos tipos de organización. El resultado devela aspectos poco conocidos:

- Los miembros de las organizaciones sociales no son los abanderados del apoyo a la democracia como sistema de gobierno ya que entre sus filas se encuentra solamente el 74% que la apoya, porcentaje que es el equivalente al total nacional
- Los militantes partidarios tienen la proporción ligeramente mayor de un 78%.
- El mayor nivel de apoyo de la democracia (86%) es aportado por los que pertenecen a ambos tipos de organizaciones –partidarias y organizaciones sociales-, es decir, los que poseen una doble membresía.

Apoyo a la democracia según cada partido político

En los últimos diez años la matrícula partidaria se ha mantenido en menos de un quinto (19%) de las personas entrevistadas, y en el año 2004 los simpatizantes duplican la membresía partidaria alcanzando el 44%, lo cual totaliza un importante conjunto poblacional de 63% de la población que mantiene lazos con los partidos o afinidad. Ciertamente, el fenómeno ya conocido de su desideologización, su anulación como terreno de discusión de los problemas y propuestas fundamentales del país, así como de su franca conversión a partidos electorales ha ido diluyendo la polarización de las orientaciones y preferencias políticas de sus simpatizantes y militantes, las cuales se fueron modificando y haciendo cada vez más indiferenciadas, si se

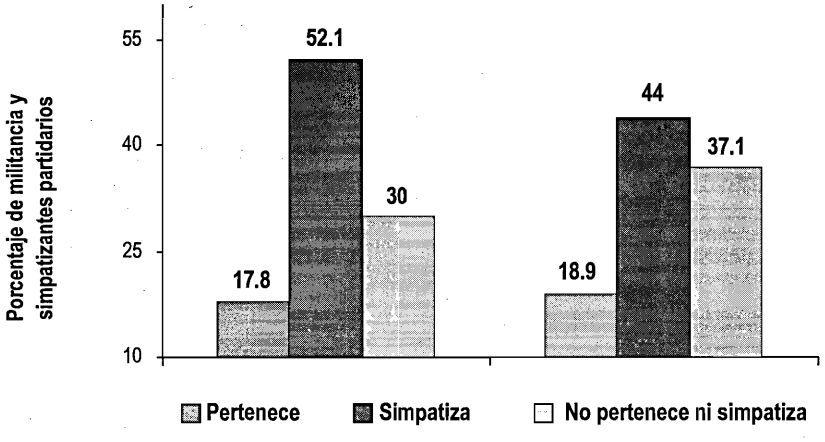
las compara con las ideas centrales a la hora de la fundación de los partidos y su posterior desarrollo. Este estudio permitirá conocer en cuáles aspectos de la cultura política existe una mayor similitud entre los partidos y también indicar las diferencias más acentuadas.

En la década, los topes históricos fueron de un 18-19% de militantes y un 53% de simpatizantes. A partir de 1997 se produjo una ligera inflexión descendente de la proporción de simpatizantes hasta llegar en el 2004 a un 45% del total de personas entrevistadas. Dos aspectos merecen destacarse:

- **En la década se mantiene el nivel de membresía partidaria.** La desconfianza manifestada mayoritariamente hacia los partidos, y la ola de desencanto de una parte de la opinión pública, no ha perjudicado la capacidad de los partidos de atraer o mantener las cuotas de membresía que hasta ahora han necesitado para su vigencia electoral, aunque ya empieza a notarse el ligero descenso de los simpatizantes de los partidos en general.
- **En la década disminuyó la simpatía por los partidos.** A pesar de que la información se levantó al inicio de una muy intensa coyuntura preelectoral de activación de las simpatías partidarias, en la década estudiada aumentaron los que no simpatizan con los partidos políticos. Ese segmento que no guarda lazos con los partidos era en 1994 de un 30% y diez años después aumentó a un 37% (véase el Gráfico1.1).

Gráfico 1.1

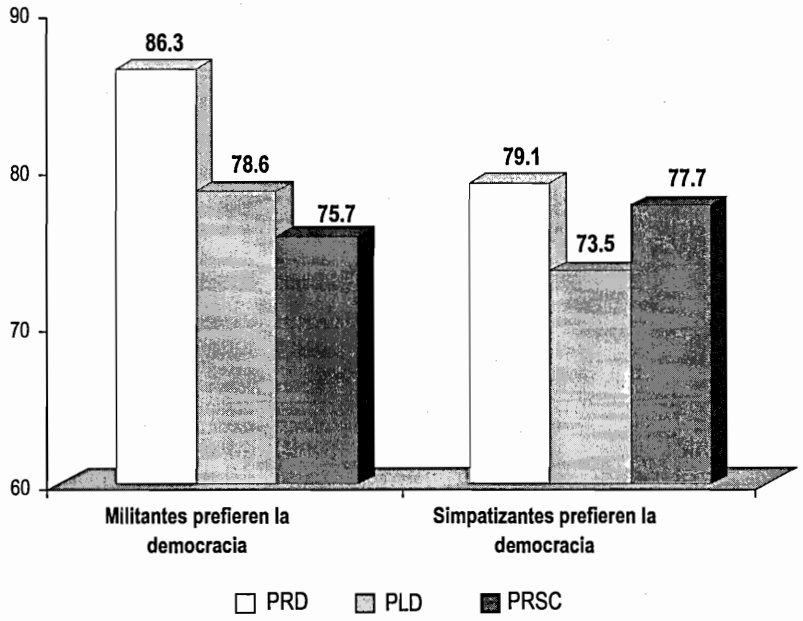
Porcentaje de **militancia y simpatizantes partidarios**, 1994 y 2004.



El PRSC solamente tiene el 76% de su militancia que apoya a la democracia, seguido muy de cerca del PLD con 79% y el PRD con la mayor proporción de 86% (véase el gráfico 1.2), la cual es bastante mayor al 70% de los que no son miembros o simpatizantes que apoyan la democracia. Esta distribución del apoyo a la democracia es un rasgo que todavía diferencia a los peledeístas de los perredeístas y muestra, sin embargo, en el tema del apoyo una cercanía del PLD al PRSC.

Gráfico 1.2

Porcentaje de **militantes y simpatizantes de los partidos que apoyan la democracia.**



1.4 Amplia insatisfacción con el funcionamiento de la democracia

Un nivel general de apoyo hacia los principios del régimen democrático se puede expresar empíricamente mediante la preferencia por la democracia como la mejor forma de gobierno, luego se indagó un nivel intermedio de apoyo (que es más específico que el anterior) que se dirige hacia el desempeño democrático del régimen y se aprecia mediante "la satisfacción con el funcionamiento de la democracia"; otro nivel de apoyo más específico y concreto, que será abordado en el siguiente capítulo, es el nivel de apoyo o confianza hacia las instituciones y los actores políticos. El nivel intermedio más específico de satisfacción con el funcionamiento de la democracias se refiere a las percepciones del *desempeño* democrático de las instituciones.

Si la preferencia por el sistema de gobierno democrático es mayoritaria, no lo es la satisfacción con la manera en que la democracia funciona en el país: el 78.5% está insatisfecho y solamente un escaso 19% declara estar satisfecho. Incluso del 74% que prefiere la democracia, el 15% está satisfecho con su funcionamiento y el 58.3% está insatisfecho. Entre los que prefieren la democracia se descubre una proporción de insatisfechos con ese régimen político. ¿Acaso esto revela la firmeza de las "convicciones" y actitudes de los que favorecen la democracia, ya que lo hacen a pesar de estar insatisfechos con ella? O, por el contrario, ¿apunta a una cierta vulnerabilidad de la legitimación de la democracia a la hora que ésta sea puesta a prueba por los cambiantes procesos de la cual es deudora?

Los resultados apuntan a una situación de cierta vulnerabilidad del apoyo a la democracia: alto apoyo general o difuso (a la democracia como sistema de gobierno) y bajo apoyo específico al desenvolvimiento del sistema democrático en la práctica. La insatisfacción con la demo-

cracia de esta franja mayoritaria de la gente que la apoya podría eventualmente derivar en desafección del ejercicio ciudadano, o acaso convertirse en elementos de desencanto o indiferencia con respecto al sistema político, o, bajo condiciones propicias, alentar un giro hacia el apoyo al autoritarismo. Al relacionar estos índices tomando de referencia a los demócratas insatisfechos, se identifican los **factores que inciden en la satisfacción con la democracia:**

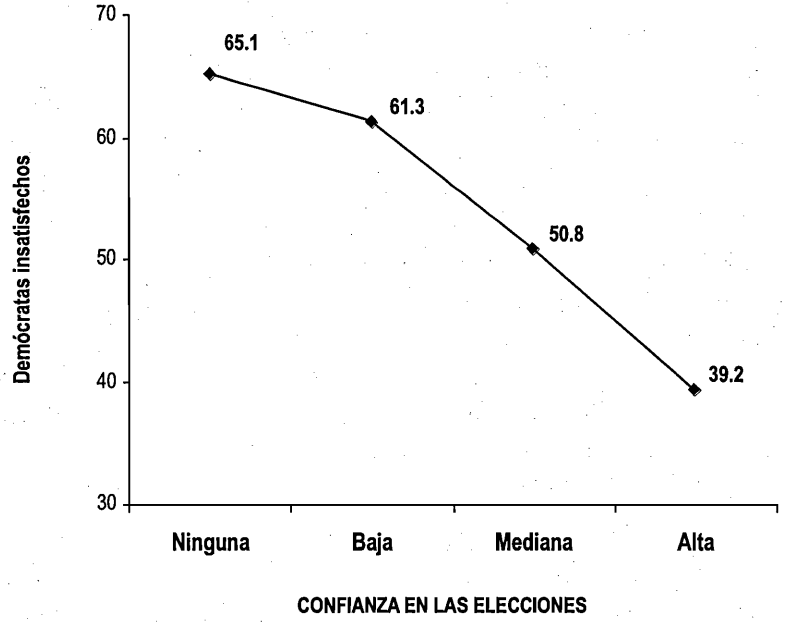
1. La confianza en la transparencia de las elecciones
2. La confianza en las instituciones de resolución de conflictos
3. La percepción de la vigencia de la ley
4. La satisfacción con el funcionamiento de derechos y libertades

Los bajos niveles de satisfacción con la democracia están ligados a la percepción del bajo desempeño democrático de esas instituciones y procesos mencionados. A seguidas se detallan las magnitudes y características de esta relación entre insatisfacción con la democracia y cada uno de los índices de percepción de aspectos de la democracia mínima.

¿Hasta qué punto la confianza en ciertos procesos e instituciones afecta la satisfacción con la democracia del país? Para esta indagación se empleó el índice *Confianza en la transparencia de las elecciones* (que agrupa los indicadores de confianza en la Junta Central Electoral (JCE), en que la JCE garantizará elecciones limpias en el 2004 y credibilidad de los resultados de las elecciones de 2002). También se utilizó el índice de *Confianza en instituciones de resolución de conflictos y salvaguarda de derechos* que agrupa a las instituciones y actividades correspondientes del sector: confianza en la justicia, en la policía, en que el sistema judicial castigaría al culpable de un delito, que los tribunales hagan juicio justo.

Gráfico 1.3

Impacto de la **confianza en la transparencia de las elecciones** en la satisfacción con la democracia.



Existe una relación altamente significativa entre la confianza en las instituciones de resolución de conflictos y salvaguarda de derechos con la satisfacción que las personas entrevistadas tienen del funcionamiento de la democracia. Las consecuencias de esta revelación son serias ya que develan la doble importancia del desempeño de la policía, los tribunales, del sistema judicial para imponer las debidas sanciones y del desempeño de la justicia en general. Además de las funciones específicas de estos organismos e instituciones, de por sí cruciales, la confianza que las personas depositan impacta en este nivel específico de apoyo a la democracia dominicana, a través de su satisfacción con ella. En la medida en que aumenta la desconfianza en las instituciones de resolución de conflictos y protección de derechos, aumenta la proporción de insatisfechos con la manera en que funciona la democracia dominicana.

B. PERVIVENCIA Y ACOMODO DE LOS ELEMENTOS TRADICIONALES Y AUTORITARIOS

A la mayoritaria inclinación hacia la democracia como forma de gobierno se le enlaza la pervivencia de aspectos autoritarios y tradicionales, los cuales se acomodan a los procesos políticos e instituciones de tipo democrático (elecciones, partidos). El acomodo de estos elementos autoritarios y tradicionales a la democracia delegativa y frágil se verifica en torno a una tensión, que sin embargo, al mismo tiempo es fuente de legitimación instrumental, selectiva y particularista. Al igual que en otros países latinoamericanos, en la cultura política y en la práctica política dominicana confluyen valores y actitudes democráticas con autoritarias y tradicionales. La superación o marginalización de esos rasgos autoritarios y tradicionales es vista como uno de las materias pendientes de la consolidación democrática.

Por lo tanto, su estudio es crucial para comprender los vericuetos y obstáculos del proceso democratizador, y los que enfrenta la dimensión cultural de la construcción de la ciudadanía, del Estado de derecho y de una legitimación democrática. En este estudio sobre la cultura política se abordarán la conducta basada en elementos externos, la débil secularización, las formas del autoritarismo y el clientelismo.

1.5 La persistencia de valores que obstaculizan la constitución del sujeto de derechos

La conducta basada en elementos externos al sujeto

La línea de trabajo ha sido que la cultura política moderna y democrática se funda en la soberanía de los sujetos. La libre y deliberada elección de los sujetos y el control de sí mismos son rasgos de la modernidad entendida como criticidad. Mientras que la visión tradicional se basa en la percepción de que los individuos y la realidad están regidos por fuerzas incontrolables, tales como la suerte, el destino, la voluntad divina o una voluntad omnímoda.

Para conocer el estado de situación de la gente inclinada a la externalidad se ha utilizado un índice que agrupa los indicadores de adhesión al fatalismo, al abandono ante la Providencia, la creencia en la buena suerte para progresar y en que la corrupción no se

podrá cambiar nunca.[1] La escala va de la no propensión a la propensión baja, media y alta. Las personas no propensas a la externalidad son las que fundan su actuación en la creencia del control de sí mismos, y en la libre elección y determinación, mientras las personas con una alta propensión a la externalidad orientan su conducta por la creencia en el control que ejercen los factores externos sobre ellas y sobre lo que les ocurre.

Conforme a los indicadores utilizados, en los últimos diez años ha crecido la creencia de las personas entrevistadas en el control que ejercen los factores externos sobre sí mismas y sobre la realidad. Con una inclinación acentuada hacia el fatalismo y el providencialismo está anudada la dimensión cultural de la constitución de sujetos portadores de derechos, esto es la individualización.

Al final de la década analizada, la externalidad (alta y media), es decir, la creencia de que lo que le ocurre a uno y a la realidad es debido a factores incontrolables y externos a las personas, fue compartida por un 60% de las personas entrevistadas, frente al 50% que lo compartía en el 1994.

De acuerdo con los indicadores, en 1994 la externalidad dividía a la población entrevistada por la mitad: el 50% de las personas entrevistadas clasificó en la no propensión y en la propensión baja, es decir, la mitad manifestó la creencia de poseer un moderado control sobre sus propias vidas y sobre lo que les ocurre, pero ya al final del período, la proporción se reduce al 39.5%, es decir, algo más de una tercera parte de la población. Más específicamente, si en 1994 el 20% de la ciudadanía cree en el control de sí misma y en la libre elección y determinación, al final del período sólo el 13% tiene igual parecer.

1.6 Gobierno de mano dura

En el imaginario colectivo se ha asentado una representación de poderío a la cual se invoca en situaciones repudiadas y que merecen su intervención: es la imagen de un "gobierno de mano dura". ¿Cuáles son los contenidos de esa representación de poderío? ¿Cuál es la amplitud de las personas que lo consideran necesario? ¿Resulta acaso un anacronismo ya en desuso? Una mayoría del 69% de las personas entrevistadas consideró que hace falta un gobierno de mano dura y la visión predominante de ese tipo de gobierno por los que lo consideran necesario es uno que imprima respeto a la ley, respeto en general y orden:

- **Mano dura, orden y respeto.** Frente a la apreciación de incumplimiento de la ley y falta de respeto emerge una interpelación de un gobierno autoritario al cual se le atribuye la capacidad de imponer la primacía de la ley y el respeto. La visión del establecimiento del orden, el respeto y la ley por la vía autoritaria es uno de los resortes populares de la justificación de un gobierno fuerte e implacable.
- **Mano dura y aplicación de la ley.** El índice de percepción de la vigencia de la ley

1 Se prefirió no incluir el indicador relativo a la figura paternalista del presidente, puesto que este último se agrupó en el catálogo sobre valores autoritarios. La escala utilizada para este índice fue de no propensión a la externalidad para los que no estuvieron de acuerdo con ninguno de los indicadores, propensión baja si estuvo de acuerdo con uno de los indicadores, propensión media con dos de los indicadores y alta para los que están de acuerdo con tres o cuatro de los indicadores (para más detalle véase el anexo IV)..

es un marcador ya que cuánto menos se perciba su vigencia, mayor es la proporción de personas que consideran necesario un gobierno de mano dura.

- **Mano dura y delincuencia.** Otras visiones del gobierno de mano dura le atribuyen eficacia frente a la delincuencia. La percepción de la seguridad personal tiene un peso en el asunto ya que los que se sienten menos seguros que hace cinco años son más proclives a considerar que hace falta un gobierno de mano dura, frente a los que sienten que su seguridad personal no ha sido afectada y que está igual que años atrás.

1.7 Las formas del autoritarismo y su mayoritaria adopción

Al igual que en otras regiones latinoamericanas, al mayoritario apoyo a la democracia no le corresponde, sin embargo, una amplia presencia de actitudes demócratas, en el sentido de favorecer el funcionamiento de la forma democrática de gobierno. Las actitudes y valores autoritarios están presentes en los diversos confines de la sociedad, tanto en la esfera pública como en la privada. Así, los diferentes indicadores utilizados en el índice de autoritarismo contemplan diversas formas de autoritarismo, las cuales incluyen la existente en la esfera doméstica que es la más recóndita de la esfera privada.

Con fines de conocer los grados de presencia de los valores y actitudes del autoritarismo se dedicaron cuatro indicadores. Uno de ellos indaga la adhesión a una figura paternalista y protectora, y otro indicador es el relativo al orden político basado en la paz social pero en detrimento de la democracia. Un tercer indicador se refirió al apoyo a un poder dictatorial y un cuarto se situó en la esfera privada para indagar sobre el autoritarismo basado en el poder masculino o en la no democracia entre los sexos en el ámbito familiar. Las Demos anteriores han develado que el paternalismo constituye la figura predominante de autoridad y hemos sostenido que ella promueve sujetos de necesidades en lugar de sujetos de derechos. Para potenciar el análisis, con estos cuatro indicadores de autoritarismo se construyó el índice de propensión al autoritarismo con la siguiente escala: ninguna o baja si se estuvo de acuerdo con uno o ninguno de los indicadores, mediana propensión con dos, y alta y muy alta propensión si se estuvo de acuerdo con tres o cuatro indicadores.

Al cabo de una década se desprenden tres conclusiones acerca del comportamiento de estos indicadores de autoritarismo. La primera de ellas es la disminución de la visión del predominio del poder masculino en las decisiones en el hogar, la cual disminuye sustancialmente unos catorce puntos porcentuales; la segunda es la firmeza de las tres otras formas de autoritarismo (fatalismo, paternalismo y providencialismo) y, finalmente, la tercera consiste en el terreno ganado por la opinión de que un líder fuerte haría más que todas las leyes e instituciones juntas que, de ser compartida en el 1994 por el 44.5%, pasó a un 55% en el 2004.

Esta ampliación de la proporción de personas entrevistadas con las expectativas frente a ese liderazgo fuerte, posiblemente sea una respuesta de corte autoritario a la pérdida de confianza en las instituciones en general y a las instituciones gubernamentales claves. Por último, la preferencia de más orden aunque haya menos democracia con algunos vaivenes en el transcurso de los años terminó en el 2004 de la misma magnitud que al inicio de la década estudiada (véase el cuadro 1.2).

Cuadro 1.2

Porcentaje de la población entrevistada que estuvo **de acuerdo con algunos Indicadores de autoritarismo**. Demos 1994, 1997, 2001 y 2004.

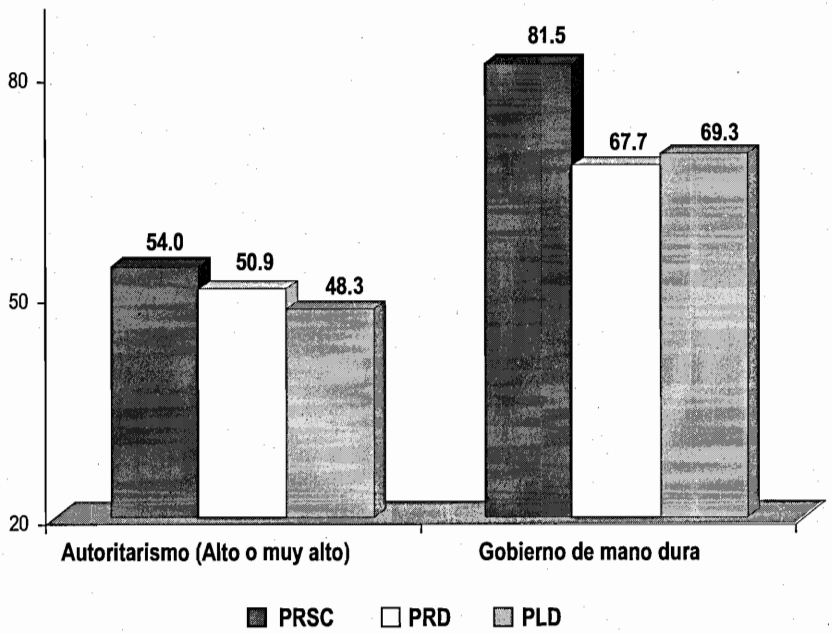
	1994	1997	2001	2004
Un buen presidente debe ser como un padre a quien hay que acudir para que resuelva los problemas	77.0	82.2	86.2	82.0
Prefiere orden aunque haya menos democracia	67.0	65.3	61.8	67.3
Un líder fuerte haría más por el país que todas las instituciones juntas	44.5	46.4	50.4	54.7
Únicamente el hombre o la mujer debe tomar las decisiones en el hogar	58.9	59.6	54.9	45.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

a) Las actitudes autoritarias según los partidos políticos

Aunque los partidos se han desideologizado y la socialización partidaria a través de intensas jornadas forma parte del pasado, todavía la militancia y parte de las personas que simpatizan guardan nexos con los elementos históricos fundacionales y con los liderazgos históricos que dominaron la escena de cada partido.

Gráfico 1.4

Porcentaje de miembros de los partidos políticos **según alto o muy alto autoritarismo y opinión que considera que hace falta un gobierno de mano dura**. Demos 2004.



Frente al 54% con altos niveles de actitudes autoritarias en los militantes reformistas, hay un 51% entre los militantes perredeístas y un 48% entre los peledeístas. En lugar de diferencias notables existe una gradación de personas con altos niveles del autoritarismo entre los militantes de los tres partidos mayoritarios. Donde hay una diferencia significativa es en la proporción de los miembros del Partido Reformista que interpelan a un gobierno de mano dura que presenta la alta mayoría del 81.5% de sus miembros, frente al 69% de los peledeístas y el 68% de los perredeístas (véase el gráfico 1.4).

El PRSC también concita la mayor proporción de simpatizantes con alto y muy alto autoritarismo que suman el 61%, proporción mucho más alta que la que se encuentran entre los simpatizantes del PLD de un 46.5% y del PRD de un 47%. Sin embargo, hay diferencias en el otro extremo, es decir, los que tienen baja o ninguna propensión al autoritarismo. En los peledeístas clasifican en esta categoría algo más de un cuarto de sus militantes, un quinto de los militantes del PRD y solamente un baja décima parte de los militantes reformistas. En ese mismo orden decreciente se sitúan los simpatizantes de esos partidos.

1.8 El clientelismo

En este trabajo entenderemos el clientelismo como la relación de subordinación que se funda en el intercambio de beneficios y favores por la lealtad y apoyo políticos de la clientela. La relación personalizada del patronazgo y la clientela hunde sus raíces en la sociedad tradicional, pero en el transcurso de la modernización y democratización, el clientelismo ha revelado una capacidad de cambio y adaptación a los diferentes procesos y sistemas políticos, tal como han mostrado diferentes estudios que se han realizado.[2] La perspectiva adoptada aquí es que, al tiempo que se acomoda a los procesos políticos e instituciones modernas (elecciones, partidos políticos, Estado), el clientelismo obstaculiza y retarda el afianzamiento del proceso democratizador.

Se formularon tres preguntas para que las personas entrevistadas dijeran hasta qué punto estaban de acuerdo o en desacuerdo con : a) *Que la gente dé apoyo político a quienes le hacen favores y le reparten cosas (alimentos, cosas de la casa, arreglos de la vivienda)*, b) *Que un funcionario boronee, es decir, reparta favores económicos y otros beneficios a la gente que contribuyó para que llegara al gobierno*, y, c) *Cuando una persona llegue al gobierno emplee preferentemente a familiares, amigos y relacionados*, y, a partir de estos indicadores se construyó el índice de clientelismo.[3]

El núcleo vital del clientelismo, consistente en los dos momentos del intercambio: 1) la obligación de proveer bienes y favores por parte del patrón, 2) a cambio de lealtad, voto y apoyo políticos por parte de la clientela, fue aprobado de manera alta o muy alta por el 41% y el 39% de las personas entrevistadas, respectivamente. Mientras que la formulación acerca del amiguismo o familismo que descansa en la confianza y lealtad personal sólo alcanzó la aprobación del 28% (véase el cuadro 1.3).

---

2 Véase por ejemplo los trabajos presentados en el libro de Antonio Robles Egea (comp.), *Política en la penumbra. Patronazgo y clientelismo políticos en la España contemporánea*, Madrid: Siglo XXI.

3 Para los detalles de la construcción del índice consúltese el Anexo IV.

Cuadro 1. 3

Distribución porcentual de la población entrevistada según **indicadores de clientelismo**. Demos 2004.

Indicadores de clientelismo	CLIENTELISMO		
	Bajo o Moderado	Alto o muy alto	Total
Que cuando se llegue al gobierno emplee preferentemente a familiares, amigos y relacionados	71.8	28.2	100.0
Que se apoye políticamente a quienes le hacen favores y reparten cosas	61.1	38.9	100.0
Que un funcionario reparta favores económicos y otros beneficios a la gente que lo respaldó para que llegara al gobierno	59.3	40.7	100.0

La clientela no se orienta a plantearse como sujetos portadores de derechos sino como individuos en busca de la prebenda y el favor de los que mueven las riendas de la distribución informal de beneficios.

Más arriba hemos señalado que la conducta basada en elementos externos al sujeto conspira contra la construcción de ciudadanía, conspira particularmente contra la dimensión cultural de la constitución de sujetos portadores de derechos, y minimiza el potencial de movilización para su reconocimiento o conquista. Para el caso del clientelismo, las evidencias empíricas respaldan las aseveraciones anteriores ya que en el segmento poblacional con una alta o mediana propensión a la externalidad (percibir su conducta movida por elementos externos) tienen una mayor proporción de personas entrevistadas con alto o muy alto clientelismo: 39% frente al 30% de los que tienen baja propensión a la externalidad.

El clientelismo erosiona la construcción del orden político orientado hacia el modelo de legitimidad democrática basada en la relación activa de la ciudadanía con los dirigentes elegidos y el desempeño democrático y eficaz de las instituciones públicas. Además de moverse en relaciones informales, se constata para la realidad dominicana la alta relación entre autoritarismo y clientelismo: a mayor autoritarismo, mayor es la proporción de personas clientelistas.

Según los indicadores utilizados, cuando se controla el clientelismo según las variables socioeconómicas, se observa lo siguiente: los sectores más proclives a las actitudes clientelistas son los de más baja escolaridad, de manera muy marcada los habitantes de la zona rural y como se observa en el gráfico 1.5 los estratos más desfavorecidos. Los estratos más bajos alcanzan a tener entre sus miembros al 42% de personas con alto y muy alto clientelismo, frente al 23% en el estrato más alto.

1.9 Los partidos electorales con componente clientelar

La cultura clientelar que se anuda a la relación de subordinación en busca de favores a cambio de apoyo político se desenvuelve en las relaciones informales y al entrar en

contacto con las instituciones, por ejemplo partidarias, comporta efectos desinstitucionalizadores.

A la conversión de los partidos tradicionales en *partidos electorales de masas* le acompañó el mantenimiento del *componente clientelar.* A pesar de la disminución de la credibilidad de los partidos, su desideologización, la pérdida del peso político de los afiliados, debilitamiento de la democracia interna, el componente clientelar sigue siendo una de las fuentes de movilización y adhesión partidaria. A partir de esta afirmación acudimos a los datos para verificar la hipótesis de que el factor del clientelismo incide en la adhesión a los partidos. Y efectivamente, el segmento poblacional con muy alto clientelismo tiene la mayor proporción de miembros de organizaciones partidarias con un 28%, mientras que el segmento de bajo clientelismo la membresía partidaria sólo llega a ser del orden del 16% (véase el cuadro 1.4).

Cuadro 1.4

Distribución porcentual del índice de **clientelismo según la pertenencia a partido**. Demos 2004.

SÍNTESIS DE PERTENENCIA A PARTIDO	CLIENTELISMO				Total
	Bajo	Moderado	Alto	Muy alto	
Pertenece	15.8	20.5	17.0	28.3	18.9
Simpatiza	41.7	43.7	48.9	42.7	44.1
No pertenece ni simpatiza	42.4	35.8	34.1	29.0	37.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

El clientelismo tiene los efectos de erosionar la institucionalidad de esas organizaciones partidarias, no solamente por el personalismo y particularismo implicados sino porque socava la representación general de intereses y las reglas de competencia, introduciendo de manera perjudicial una asignación discrecional de favores y beneficios personales en contradicción con el estatuto de derechos reivindicables.

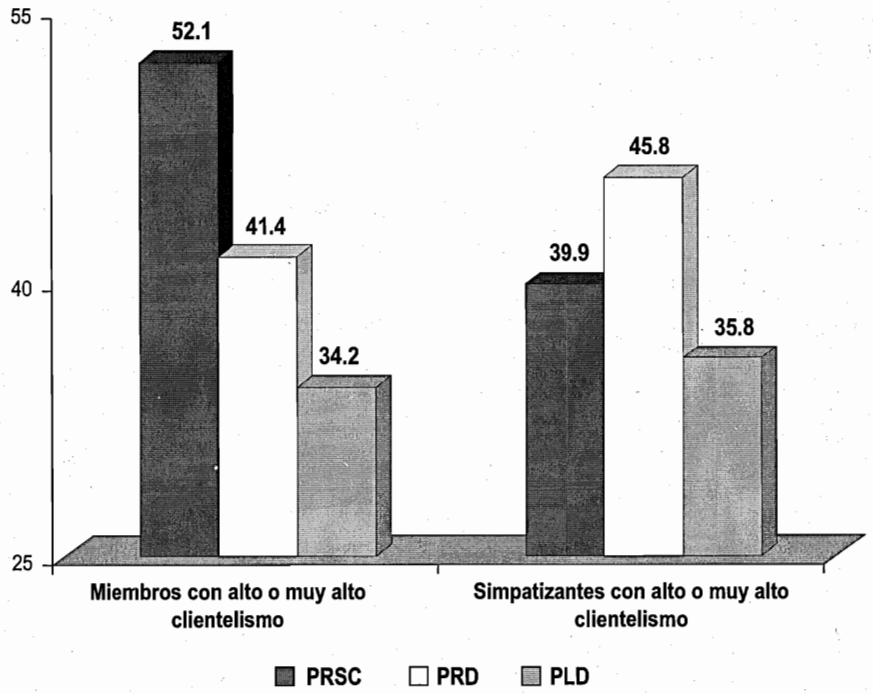
La membresía y los simpatizantes con alto o muy alto nivel de clientelismo se distribuyen entre los grandes partidos de manera diferenciada. El PLD es el que cuenta en sus filas y entre sus simpatizantes con la menor proporción de personas con alto o muy alto niveles de clientelismo: 34% y 36%, respectivamente. Estos han contribuido posiblemente a colocar a ese partido en una situación más favorable frente al impulso de desinstitucionalización de la organización partidaria que provoca el clientelismo. La mitad de los reformistas (52%) tienen un alto y muy alto nivel de clientelismo, alcanzando el PRSC el primer lugar entre los tres partidos del sistema. Mientras que los simpatizantes del PRD alcanzan, a su vez, la mayor proporción con altos niveles de clientelismo con un 46%, seguido por los simpatizantes del Partido Reformista (véase el gráfico 1.5).

Los elementos autoritarios y tradicionales que perviven en la cultura política dominicana muestran una fortaleza en su capacidad de acomodarse a los cambios y a la democracia débil y delegativa, tal es la mayoritaria aceptación del paternalismo y de otras formas de autoritarismo, así como la inclinación hacia el clientelismo político. Estos elementos autoritarios y tradiciona-

les retardan y obstaculizan la constitución de la ciudadanía y de la legitimación democrática. La clientelización de la política y los atributos "protectores" del paternalismo tienden a instituir clientelas en busca de prebendas, así como individuos con necesidades, prestos a ser asistidos por la autoridad, en lugar de ciudadanos portadores de derechos reivindicables.

Gráfico 1.5

Porcentaje de **miembros y simpatizantes de cada partido con alto o muy alto clientelismo**. Demos 2004.



Igualmente, la pervivencia y fortaleza de los patrones culturales de adscripción y dependencia a factores externos al individuo siguen siendo obstáculos a la autonomización de los sujetos con capacidad de influir en su vida y en el acontecer social y por ende, a la igualación jurídica y vigencia de la ley. Estos son algunos de los retos de la política dominicana y de los procesos de cambio.

CAPÍTULO II

LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL, **CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES Y APOYO POLÍTICO**

A. INSATISFACCIÓN DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL Y DESCONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES

2.1 INSATISFACCIÓN CON EL DESEMPEÑO GUBERNAMENTAL

Hasta ahora hemos visto las amplias cuotas de preferencia de la democracia como sistema de gobierno y la baja satisfacción con la manera en que ella funciona. Ahora nos situaremos a un nivel de mayor concreción ya que la indagación se orientará a los niveles de confianza depositados en las instituciones y a la confianza en el gobierno o autoridades gubernamentales. Se trata de tres niveles: el primero, es el de la legitimidad del régimen democrático (que es el nivel de apoyo más estable), segundo, la satisfacción con el desempeño democrático de las instituciones, el cual es menos general y, finalmente, el tercer nivel de apoyo que es el más concreto y versa sobre la confianza en las instituciones y en los gobiernos. Este último tipo de confianza, más variable y contingente, es susceptible a los procesos políticos, los liderazgos, las expectativas de la población, las pautas de comportamiento político y demás factores políticos.

a) Satisfacción con los servicios públicos

Previo a la presentación acerca de la confianza en las instituciones y autoridades gubernamentales, se examinará la percepción del desempeño del gobierno, vista a través de la

satisfacción de la provisión de servicios básicos. Este enfoque tiene también el propósito de indagar si la confianza en las instituciones y el gobierno está asociada a la valoración de la eficacia de las políticas públicas a través de las cuales la sociedad cubre necesidades básicas de sus integrantes.

La alta proporción de usuarios de servicios públicos (indagados en este estudio) que alcanza al 75% de las personas entrevistadas, es tan significativa que no deja dudas al considerar la importancia de los mismos para el diario vivir. En este caso se pidió a las personas entrevistadas su opinión sobre el funcionamiento de un conjunto de servicios públicos: transporte, educación, hospitales, seguridad social, recogida de basura, agua potable, electricidad y construcción de viviendas populares.

Cuadro 2.1

Porcentaje de la población entrevistada que **considera que diversos servicios públicos son buenos o muy buenos**, según año. Demos 1994, 1997, 2001 y 2004.

	1994	1997	2001	2004
	Gobierno de J. Balaguer	Gobierno de L. Fernández	Gobierno de H. Mejía	Gobierno de H. Mejía
El transporte público	32.8	26.4	43.6	21.5
La educación pública	38.6	46.0	48.2	40.9
Los hospitales públicos	27.0	28.5	39.5	18.5
El Seguro Social	30.5	27.3	39.7	23.4
La electricidad	25.5	13.9	9.3	10.1
La recogida de basura	33.5	30.6	45.9	40.9
Agua potable	46.5	39.9	48.0	40.7
La construcción de viviendas	42.7	29.2	21.5	17.6

Los resultados son los siguientes (véase el cuadro 2.1):

- Primero, se hace evidente la apreciación (muy conocida) del deterioro de la satisfacción con el servicio de energía eléctrica (que constituye un grave problema), la cual se mantiene durante toda la década en los niveles de satisfacción más bajos y con la construcción de viviendas populares, en donde hay un giro desde el último mandato de Balaguer, con el abandono del énfasis de la inversión pública. Pero también se visualizan otros hallazgos enumerados a continuación.
- Segundo, salvo el área de educación, los servicios públicos en la gestión gubernamental de Leonel Fernández no suscitan una evaluación más favorable en comparación a la realizada en el gobierno de Joaquín Balaguer. En todos los casos, salvo la honrosa excepción mencionada, es menor o casi igual la proporción de personas entrevistadas que los clasifican de buenos y muy buenos.
- Tercero, poniendo aparte los servicios de electricidad y de construcción de viviendas populares por ser casos muy especiales, es en el primer año del gobierno de Hipólito Mejía que los servicios públicos estudiados reciben la mayor proporción de aproba-

ción de toda la década. En relación con la evaluación de los servicios brindados en el gobierno anterior de Leonel Fernández en algunos casos, como en el transporte público, el aumento es sumamente significativo ya que la proporción de personas satisfechas aumenta 17 puntos porcentuales o 12 puntos porcentuales en la recogida de basura.

- Cuarto, la notable mejoría en la evaluación de los servicios públicos durante el primer año del gobierno de Mejía cayó estrepitosamente al final de su período gubernamental. La proporción de personas satisfechas con los servicios disminuyó drásticamente hasta el punto que, salvo la recogida de basura, retrocedió a una clasificación igual o por debajo de los niveles alcanzados diez años antes en el mandato de Balaguer.

Para manejar el conjunto de los niveles de satisfacción con los servicios públicos se construyó el índice *"Funcionamiento de servicios públicos básicos"* que agrupa la percepción de los servicios del transporte público, la educación, los hospitales y el servicio de agua potable. De toda la década, el 2004 registra el récord de la mayor proporción de personas entrevistadas (el 66%) que clasifica de malo el funcionamiento de esos servicios básicos (véase el cuadro 2.2). Con la singularidad de que, de toda la década, la mejor evaluación (2001) y la peor se verifican en un mismo período gubernamental.

Con excepción de 2001, en toda la década la mayoría ha evaluado el desempeño gubernamental de los servicios básicos como deficiente.

Cuadro 2.2

Distribución porcentual por **índice de funcionamiento de los servicios públicos básicos**. Demos 1997-2004.

FUNCIONAMIENTO DE SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS	1994	1997	2001	2004
	Gobierno de J. Balaguer	Gobierno de L. Fernández	Gobierno de H. Mejía	Gobierno de H. Mejía
Mal funcionamiento	60.4	59.0	46.6	65.8
Funcionamiento mediano	15.2	19.2	21.2	18.5
Buen funcionamiento	24.3	21.8	32.1	15.7
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

La pregunta inmediata es que si esta insatisfacción con el desempeño gubernamental mostrada a través del deterioro de los niveles de satisfacción con los servicios públicos impacta en la confianza en el gobierno o las instituciones gubernamentales.

2.2 Desconfianza en instituciones y autoridades

En el 2004 se produce la más pronunciada mayoría descalificadora de la gestión gubernamental. En este año se conjugó una activación de grandes expectativas sociales e individuales con una severa crisis. Además, las revelaciones acerca del fraude bancario y la propia crisis pusieron al desnudo la falta de institucionalidad democrática e incentivaron un descreimiento

agudo de las instituciones gubernamentales y de una parte del sector privado. En la opinión pública es muy compartida la visión de que se produjo una pérdida de confianza en las instituciones y autoridades gubernamentales cuyas secuelas y consecuencias todavía no han sido sopesadas en todas sus dimensiones.

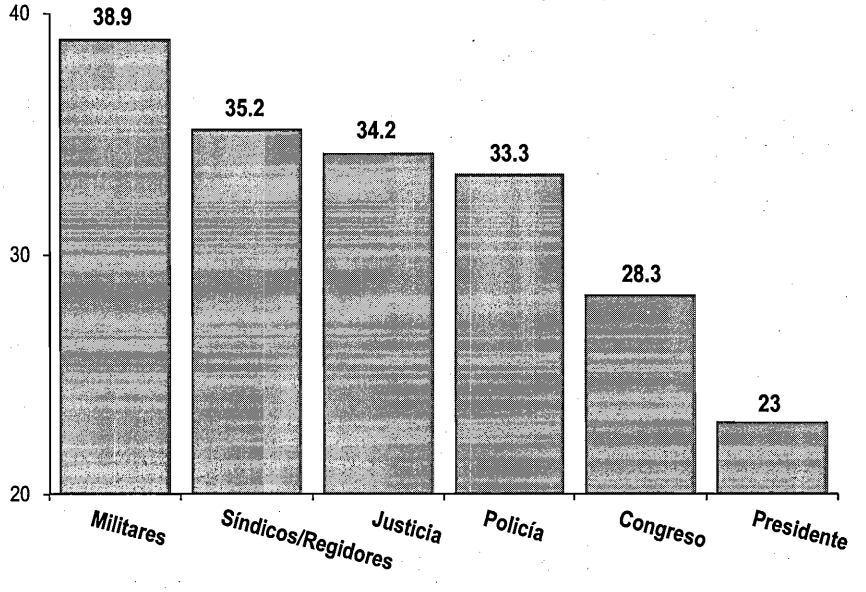
En la Demos 2004 se introdujo un cambio en la escala utilizada para la serie de preguntas que versan sobre la confianza en las instituciones y autoridades. Para facilitar las operaciones estadísticas ahora se utiliza una escala numérica del uno al diez, por lo cual no se podrá, en sentido estricto, ver la evolución o comparar los resultados con las Demos anteriores. Sin embargo, es posible hablar, como hemos hecho, del lugar ocupado en el orden de las instituciones. Ahora se utiliza un puntaje del 0 al 100 para medir el grado de confianza, donde 0 es el nivel máximo de desconfianza y 100 el de confianza.

a) Organismos gubernamentales claves

En el 2001 la pérdida de confianza en el gobierno y sus instituciones, tal como muestran los datos, se dirigió al Presidente de la República, el cual ocupa el último lugar en la confianza del conjunto de instituciones gubernamentales claves. (véase gráfico 2.1).

Gráfico 2.1

Promedio del puntaje de **confianza en organismos gubernamentales claves.**



En el interregno entre la Demos del 1997 y de 2001 ya se había iniciado un deslizamiento en la credibilidad del presidente, pero la drástica pérdida de confianza se registra en el 2004. Una enorme desconfianza se cernió sobre el presidente de la República que ocupa el último lugar en las instituciones y autoridades gubernamentales claves, a diferencia de los resultados

de años anteriores en que el Presidente alcanzó siempre el primer lugar de la confianza entre las autoridades e instituciones gubernamentales claves.

La baja credibilidad del Congreso ocurre, como se había planteado al principio, en un contexto de transformaciones de la democracia en que los cambios culturales y políticos en curso afectan la relación de la ciudadanía con el Estado y atenúan la credibilidad de la política y de las instituciones del Estado como mediación y representación de la ciudadanía.

El más alto nivel de confianza lo obtienen los militares, no obstante, el puntaje de la confianza obtenida por los militares que es de un 39 sobre 100, no los sitúa a niveles significativos de confianza, muy por el contrario, ya que no rebasa el lado negativo (de desconfianza de la escala) tal como se verá más adelante al comparar con otras instituciones de la sociedad.

Para observar los niveles de confianza según el tipo de instituciones se construyó el índice de "Confianza en organismos gubernamentales claves", el cual agrupa al Congreso, el Presidente, la Justicia, las Autoridades Municipales, la Policía y los Militares. Reunidas de esta manera, es posible visualizar el desgaste de la confianza ciudadana en las instituciones y autoridades gubernamentales, lo que constituye un factor crítico y, por lo tanto un reto a sobrepasar. Reorganizado en términos de porcentajes de personas que depositan confianza, solamente el 21% de las personas entrevistadas confían en sus organismos y autoridades gubernamentales. En otras palabras, planteamos lo siguiente:

- Existe una gran desconfianza en las instituciones y actores gubernamentales y una insatisfacción con el funcionamiento de la democracia, aunque se otorgue un apoyo considerable a la democracia como sistema de gobierno. Los datos son elocuentes: el 74% apoya la democracia pero el 78.5% está insatisfecho con ella y del 74% de las personas entrevistadas que apoya a la democracia como sistema de gobierno, sólo el 15% está manifiestamente satisfecha con el funcionamiento de la democracia y, finalmente el 21% de las personas entrevistadas confía en las instituciones y autoridades gubernamentales claves.

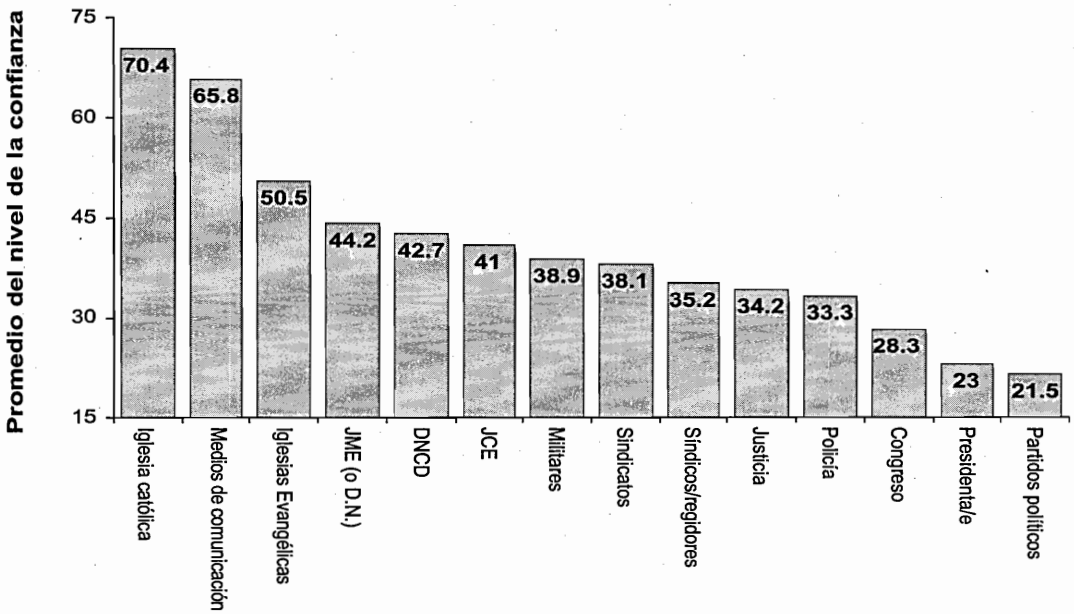
Es una situación que ocurre por igual en otras democracias contemporáneas consistente en un gran apoyo general o difuso a la democracia y bajos niveles de apoyo específico en sus dos dimensiones.

b) Confianza en las organizaciones en general

La confianza en cada una de las instituciones de la sociedad y las gubernamentales ha sido presentada en el siguiente gráfico en una escala del 0 al 100. La Iglesia Católica goza de una amplia confianza con un puntaje de confianza de 70, seguida de los medios de comunicación con un puntaje de 66 sobre 100. Bastante alejada de la primera y segunda posición, las iglesias evangélicas tienen el tercer lugar en la confianza con un puntaje de 50.5. Estas mismas instituciones se repiten en el mismo orden en relación con relación al 2001, logrando mantenerse en esos niveles de la confianza pública (véase gráfico 2.2).

Gráfico 2.2

Promedio del nivel de **confianza en cada una de las instituciones sociales y gubernamentales.**



La justicia es uno de los sectores que en esta década ha disfrutado de una cantidad significativa de reformas institucionales, de mejoría en los procedimientos de selección de los jueces, sin embargo, la credibilidad de la justicia sigue siendo reducida con un puntaje de 34 sobre 100 y pasó de la octava posición en el 2001 a una décima y deprimida posición. En otro capítulo se estudiará en profundidad la percepción acerca del funcionamiento de la justicia.

Del conjunto de instituciones sociales y gubernamentales la mayor desconfianza es atribuida a los partidos políticos, que sólo alcanzó un puntaje de 21.5 de confianza, seguidos por el presidente de la República con 23 sobre 100 y en tercer lugar el Congreso con un puntaje de 28 sobre 100. Del conjunto de instituciones indagadas, los partidos políticos han sido objeto de la mayor desconfianza pública durante toda la década, sin que en ningún momento hayan podido remontar esa situación de descrédito público.

Aún tomando en cuenta que el desgaste de la confianza en los partidos es uno de los rasgos que acompañan las transformaciones políticas de la democracia contemporánea, en el caso de los partidos políticos dominicanos debe llamar la atención que estos niveles de desconfianza sean tan altos y por tanto tiempo.[1] Todavía los partidos políticos no han asumido seriamente la necesidad de revisar en profundidad su función en los procesos políticos y en el sistema político dominicano. Probablemente se deba, en parte, a que este descrédito no ha hecho mella en la participación electoral ya que los niveles de abstención no han crecido

1 Los resultados de una aguda desconfianza en los partidos políticos se ha manifestado en el caso venezolano, en el cual la insatisfacción con el desempeño de gobiernos sucesivos y del papel de los partidos comprometidos con esos resultados están ligados al colapso del sistema de partidos.

de manera alarmante en el período; a que tampoco ha decaído la movilización popular que suscitan unas elecciones presidenciales y se ha mantenido la misma proporción de membresía partidaria, según las informaciones que proporcionan las Demos. Sin embargo, el hecho de que la abstención electoral no haya crecido sustancialmente puede estar ligado a la práctica acostumbrada del elector y electora dominicanos del voto en "castigo" a una insatisfactoria gestión presidencial, o del voto por el "menos malo" como forma de evitar "males peores".

Por último, se comparó el Índice de confianza en los organismos gubernamentales con el Índice de confianza en las Instituciones de la sociedad[2] y según la escala del 0 al 100, las organizaciones en general tienen un nivel de confianza de 40.6 frente al nivel sumamente bajo de los organismos gubernamentales clave de 32.2.

2.3 Desconfianza política y participación

Una democracia de ciudadanas y ciudadanos implica unos niveles efectivos de participación. Para su efectividad el sistema de representación democrática, en el que se fundamentan las democracias latinoamericanas, depende de diferentes formas iniciales de participación como la electoral para elegir a los representantes, así como de otras formas de organización, participación y expresión para hacer posible que los diferentes intereses y preferencias sean objeto de representación.

Partimos de la hipótesis de que la desconfianza política afecta la participación ciudadana y, por lo tanto, afecta el desarrollo institucional de la representación política. También consideramos que en un ambiente de desconfianza política se ve menguado el ejercicio cotidiano de construcción de la ciudadanía. Estas conjeturas serán contrastadas con la evidencia empírica aportada por la Demos, de manera que se explorará si la desconfianza en instituciones en general y en instituciones gubernamentales están asociadas a: 1) la intensidad de la ciudadanía, 2) la participación electoral, 3) la membresía a las organizaciones sociales y partidos y 4) a los lazos partidarios tales como la membresía y la simpatía.

a) Confianza en instituciones y participación ciudadana y política

Para ver si hay alguna relación de la confianza y la participación ciudadana se utilizará el índice de intensidad ciudadana que integra indicadores acerca de los modos e intensidad de la ciudadanía, el cual ya se ha explicitado en el capítulo I. Tomando en cuenta a los que participan de una u otra manera, se puede concluir que la confianza en instituciones y la confianza en organismos gubernamentales claves está asociada a la intensidad de las diferentes manifestaciones de la participación ciudadana. Mientras más intensa es la participación ciudadana mayor es la confianza en las instituciones. Así, la menor inserción de la ciudadanía en el espacio público está asociada a la desconfianza en las instituciones.

---

2 Formado, además de las instituciones y autoridades mencionadas anteriormente, agrupa a la Iglesia Católica, las iglesias evangélicas, los medios de comunicación, los partidos políticos, los sindicatos, así como la Junta Central Electoral, la Junta Municipal Electoral y la Dirección Nacional de Control de Drogas.

Cuadro 2.3

Índice de **confianza en instituciones y confianza en organismos gubernamentales claves, según intensidad de la ciudadanía** (en porcentajes). Demos 2004.

INTENSIDAD DE LA CIUDADANÍA SOCIAL Y POLÍTICA	En instituciones		Total	En organismos gubernamentales claves		Total
	Confianza o mucha confianza	Desconfianza o mucha desconfianza		Confianza o mucha confianza	Desconfianza o mucha desconfianza	
Ninguna participación	32.3	67.7	100.0	20.4	79.6	100.0
Solo participación electoral	23.9	76.1	100.0	18.8	81.2	100.0
Participa en organizaciones e iniciativas sociales	30.0	70.0	100.0	17.4	82.6	100.0
Pertenece a partidos políticos o frecuenta actividades partidistas	36.5	63.5	100.0	26.9	73.1	100.0
Participa en organizaciones e iniciativas sociales y pertenece a partidos o frecuenta actividad. partidistas	40.7	59.3	100.0	31.0	69.0	100.0
Total	30.4	69.6	100.0	21.0	79.0	100.0

Entre los más activos políticamente (pertenecen a partidos o frecuentan actividades partidarias, y, además participan en organizaciones e iniciativas sociales) se encuentra la mayor proporción de personas que depositan confianza en las instituciones en general (41%) y en las gubernamentales (31%). La proporción de personas entrevistadas que confían en las instituciones decrece en la medida que disminuye la intensidad de la participación social y política hasta llegar al grupo que sólo participa electoralmente, que como hemos visto es la participación más esporádica y puntual. En este grupo se encuentra la menor proporción de personas con confianza: solamente el 32% confía en las instituciones y el 19% en las gubernamentales (véase cuadro 2.3).

b) Confianza en la transparencia de las elecciones y participación electoral

Se constata que la confianza en la transparencia de las elecciones está asociada a la participación electoral de la siguiente manera: a mayor confianza, mayor es la proporción de alta o mediana participación electoral. Entre los que tienen una alta o mediana confianza en la transparencia de las elecciones se encuentra la mayor proporción (74%) de personas entrevistadas con una participación electoral alta o mediana, frente al 59.5% entre los que no tienen confianza alguna en la institución que organiza las elecciones y los resultados electorales.

c) Confianza y pertenencia a organizaciones partidarias y sociales

Cuando se agrupa a la población entrevistada según pertenencia a organizaciones sociales y partidos políticos, resulta que la membresía de organizaciones sociales y partidos políticos

está asociada a la confianza en las instituciones. Entre los que tienen doble membresía (partidos políticos y organizaciones) se encuentra la mayor proporción (de un 42%) de los que depositan confianza en las instituciones frente al 28% que se encuentra entre los que no pertenecen a ningún tipo de organización. Igual comportamiento se observa en lo que respecta a la confianza en las organizaciones gubernamentales: la mayor proporción del 31% de los que confían se localiza entre los que tienen doble militancia, contra el 19% de los que no tienen membresía.

En síntesis, la confianza en las instituciones está relacionada positivamente con la participación ciudadana y política y específicamente la participación electoral:

1. Los más activos desde el punto de vista de la intensidad de la participación política y ciudadana tienen la mayor proporción de personas que confían en las instituciones.
2. Los que tienen doble membresía (pertenecen a partidos políticos y organizaciones) tienen la mayor proporción de los que confían en las instituciones.
3. A mayor confianza en la transparencia de las elecciones mayor es la proporción de alta o mediana participación electoral.

2.4 Factores que impactan la confianza en organismos gubernamentales

Para profundizar en las condiciones y variaciones de la confianza en los organismos gubernamentales vamos a presentar los factores que impactan sobre esa confianza: a) la percepción del funcionamiento de los servicios sociales básicos, b) de la vigencia de la ley, y, c) la satisfacción con el funcionamiento de los derechos. En esta ocasión, para el índice de confianza en las instituciones gubernamentales se utilizará la escala de apoyo de 0 a 100, y como ya se ha establecido, el valor promedio nacional de confianza en esos organismos es de 32.2 sobre 100.

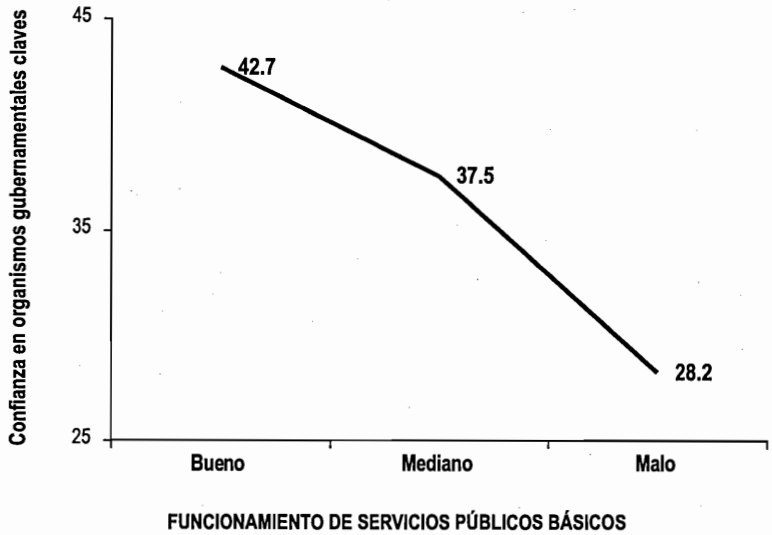
La percepción del funcionamiento de los servicios básicos (educación, agua potable, transporte y hospitales) impacta la confianza de las autoridades y organismos gubernamentales. Los que consideraron que se verificó un buen funcionamiento de esos servicios básicos, experimentaron un mayor nivel de confianza (nivel de 42.7) en los organismos y autoridades públicas, frente al muy bajo nivel de confianza de un 28.2 que existe entre los que lo catalogaron de deficiente (véase el gráfico 2.3).

Esta asociación entre confianza y percepción del funcionamiento de la gestión social, constituye un elemento de prevención en el sentido de que la legitimación política es deudora, entre otros aspectos, de una política social con buenos resultados percibidos por la población.

El otro comentario que nos suscitan estos hallazgos es el posible costo político que puede causar la desconfianza pública en los gobiernos que muestran un deficiente desempeño en la política social, o, si se quiere, en la acumulación de sucesivos gobiernos con bajo desempeño de la gestión social. Todavía predomina, en el mejor de los casos, la visión del usuario de los servicios públicos como beneficiario, en lugar de ciudadano o ciudadana; y en muchos casos se les concibe como entes de necesidades precisados de protección de la acción gubernamental o la filantropía privada. Sin embargo, aún de forma precaria e incipiente, algunos núcleos han comenzado un proceso de interlocución y presión ciudadana a los organismos gubernamentales por una mejoría en las funciones redistributivas del Estado, muy especialmente en lo que concierne a cambios sustanciales en las formas y calidad de la política social.

Grafico 2.3

Impacto del **funcionamiento de servicios públicos básicos en la confianza en organismos gubernamentales claves**. Demos 2004.



El factor de mayor impacto en la desconfianza pública fue uno cuya importancia generalmente no ha sido considerada en la literatura existente y, por lo tanto, no era muy obvia. Se trata de la percepción de la **igualdad ante la ley** o más específicamente un trato por igual, sancionado por la ley. Se utilizó el índice de percepción de la vigencia de la ley que incorpora la noción de igualdad ante la ley por factores políticos y patrimonialistas (amiguismo o clientelismo), por la posición social y por el poder que deriva de la riqueza. Pues bien, las diferentes formas que toma la noción de *igualdad en el trato* por parte de las autoridades e instituciones fue un factor muy potente en el impacto en la credibilidad pública.

También la confianza en las instituciones gubernamentales está asociada a la percepción de la existencia de los derechos y libertades. Mientras más satisfacción se tiene con el funcionamiento de los derechos mayor es la confianza en las instituciones públicas. Los que están muy satisfechos muestran un nivel de confianza de 42 frente a los muy insatisfechos que tienen un nivel de confianza de 25.7.

2.5 Bajo apoyo al sistema político

El valor promedio nacional de apoyo al sistema político dominicano es de 44 sobre 100. El nivel de instrucción y los estratos socioeconómicos son factores que inciden: mientras más altos son los niveles de instrucción y el estrato social menor es el apoyo al sistema.

Cuando agrupamos la población según el activismo político a través de la intensidad de la ciudadanía social no se observa el patrón anterior de que a mayor intensidad, mayor apoyo político. Lo que resalta es que la variable partidaria es un vector en el nivel de apoyo al sistema político, ya que cuando la afiliación partidaria está presente en el activismo ciudadano, el nivel promedio de apoyo al sistema político aumenta a 48 y a 50, frente a un nivel de apoyo de 44 o de 43 cuando no hay pertenencia partidaria.

CAPÍTULO III

LA CORRUPCIÓN: **EXPERIENCIA DIRECTA Y PERCEPCIÓN**

A. LA CORRUPCIÓN EN UN ENTORNO DE FRAGILIDAD INSTITUCIONAL

Este capítulo se dedicará a desarrollar lo siguiente: a) se examinarán varios rasgos de ese fenómeno en sociedades como la dominicana de instituciones débiles, b) se presentará la experiencia de soborno que se verifica al momento de procurar los servicios públicos con los fines de dar cuenta de su frecuencia, distribución por servicios públicos, así como los efectos que tiene este acto de corrupción para la confianza en instituciones y apoyo al sistema político; por último, c) la percepción de la corrupción en actores y funcionarios públicos y de la extensión de la corrupción privada y pública.

3.1 El entorno institucional y cultural de la corrupción

La corrupción se entiende aquí como el uso indebido del poder encomendado y la desviación de las funciones institucionales para el beneficio privado. Tal es el caso del funcionario que se apropia de fondos públicos u otorga recursos públicos (contratos, decisiones, financiamientos) de manera privilegiada con los fines de obtener beneficios privados. O bien, el que actúa desde su cargo público en detrimento de la separación del interés público y privado, del sistema normativo, del trato por igual a la ciudadanía con los fines de obtener ventajas personales. Puesto que la corrupción pública constituye una negación o violación de los deberes del cargo y de los valores en que se sustenta el Estado de derecho y el sistema democrático, la corrupción tiene por efectos socavar la confianza en las instituciones y minar el respeto a la autoridad.

Para los fines de este trabajo formularemos tres breves puntualizaciones a esta noción de corrupción: 1) Los actos de corrupción no son privativos de la esfera pública, sino que también existen en la esfera privada, sin embargo, en este trabajo se abordará fundamentalmente la corrupción en el ámbito público.; 2) Esta noción de corrupción parece enfatizar en la acción del agente público; sin embargo, la corrupción también puede ser un intercambio o transacción –*una relación*- que se verifica entre públicos y privados; 3) La importancia de los aspectos culturales en torno al fenómeno de la corrupción. Lo que es considerado como corrupción cambia de una cultura a otra y, en una misma cultura, se modifica con el tiempo.

La corrupción ¿es un comportamiento individual o es una práctica compartida?

Los actos corruptos se definen como tales por ser contrarios a los procedimientos institucionalizados de un ordenamiento jurídico-político aceptado mayoritariamente por los miembros de la comunidad política. Al igual que en otros países latinoamericanos, en el ámbito cultural dominicano existe un doble código: el formal, conformado por el conjunto de normas jurídicas y sociales declaradas y el código informal o práctico compuesto por una serie de pautas que se practican realmente, por lo menos, por un conjunto de la sociedad. La corrupción en el país no sería, en general, un comportamiento individual que ocurre con menor o mayor frecuencia y que estaría referida al quebrantamiento de las normas formales aceptadas ampliamente y, en consecuencia, que desafiaría el riesgo o la alta probabilidad de enfrentar mecanismos efectivos de sanción. Más bien la corrupción sería un comportamiento más o menos generalizado o compartido colectivamente por una parte de los miembros de la sociedad, que cuenta con un sistema de cooperación y de códigos y, además, que ocurre en un entorno de instituciones débiles y de un sistema normativo que "no cuenta" para todas y todos. Con estas características resulta difícil la imposición de sanciones formales.

La pervivencia de elementos tradicionales favorece la corrupción

El ordenamiento democrático disminuye las condiciones favorables para la corrupción ya que se fundamenta en decisiones plurales mediante procedimientos democráticos, en donde la actuación del poder está sometida a la ley, a una multiplicidad de controles de diverso tipo, a la rendición de cuentas y al escrutinio público. La aguda pervivencia en la sociedad dominicana de elementos culturales y prácticas tradicionales del patrimonialismo, clientelismo y no predominio del sujeto portador de derechos crea un ambiente propicio o permisivo para la multiplicación de conductas corruptas.

B. LA CORRUPCIÓN EN LAS INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES

3.2 El soborno: hacia la visibilidad de la corrupción cotidiana

El soborno se interpone al acceso a un servicio público, a la celeridad del trámite, complicado y poco funcional de manera adrede y al trato por igual a todas y todos. El soborno para la obtención de un servicio o bien público escaso, (por ejemplo, un cupo en un hospital para

una operación quirúrgica) perjudica al que no paga la recompensa o peaje indebido. Muchas veces es una especie de "peaje" al que se ve obligado a pagar si se quiere acceder al servicio o disminuir el tiempo para conseguirlo. ¿Es frecuente el soborno para acceder a los servicios públicos rutinarios? ¿Golpea más a las clases medias o a los pobres? ¿En cuál servicio y zona es más frecuente? Son algunas de las indagaciones que se presentan a continuación con los fines de hacer visible el fenómeno de la corrupción que se verifica cotidianamente en las oficinas públicas, y además, para proporcionar elementos para su descripción

Con los fines de su posterior comparación regional, se utilizó el índice preparado por Mitchell Seligson, el cual agrupa indicadores acerca de los casos de soborno que en el último año experimentaron las personas entrevistadas al ser atendidas en la policía, el ayuntamiento, los tribunales, el hospital o puesto de salud, la escuela o los casos en que un empleado público le solicitó un soborno, independientemente de que haya sido pagado o no. Para mantener la comparación con los países latinoamericanos que tendrá lugar en el último capítulo, en este índice no se contemplaron los casos de experiencia de soborno en la fiscalía, ya que la pregunta correspondiente no estaba incluida en los cuestionarios utilizados en los demás países. Sin embargo, estos casos se examinarán cuando se aborde el soborno de manera desglosada por servicio público.

Alto nivel de frecuencia del soborno

De conformidad con el Índice de Experiencia de soborno, una alta proporción del 25% de las personas entrevistadas experimentaron en el último año un soborno al procurar los servicios públicos mencionados, sea que pagaron la suma correspondiente o les fuera solicitada. Este alto nivel confirma la idea de que la práctica del soborno en el acceso o disfrute de los servicios públicos es un asunto de bastante frecuencia en la prestación de los mismos.

Las características del soborno al procurar servicios públicos

Para seguir conociendo la magnitud y formas del fenómeno de la corrupción que se expresa en el soborno se organizaron los casos ocurridos según los servicios públicos, y esta vez se incluyó a los usuarios de la fiscalía, además de la escuela, el hospital u otro puesto de salud, ayuntamiento, tribunales y policía. Esta desagregación del soborno por cada servicio público permite conocer las diferencias y semejanzas de los sobornos según cada servicio público.

Por razones de comparación con los otros países, a todas las personas entrevistadas se les hizo la siguiente pregunta: "¿Algún policía le pidió un macuteo (o soborno) en el último año?" Esta pregunta incluye cualquier circunstancia en que se encontrara la persona y los resultados fueron que, del total de las personas entrevistadas a un 9% le fue requerido un soborno por la policía, que es un porcentaje significativo. De la totalidad de la muestra se identificaron a las personas que en el último año acudieron a la policía a solicitar algún servicio (los usuarios) así como los usuarios de la policía a los que se les solicitó un pago extra o soborno.

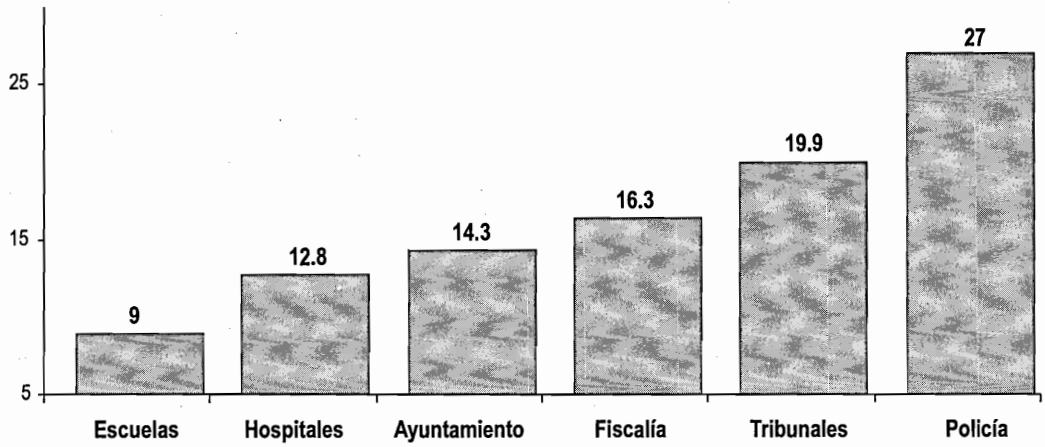
Los datos obtenidos aportan las siguientes regularidades o rasgos:

1. Cuando se les clasificó según la edad, **los más jóvenes**, específicamente del rango de edad de 18 a 24 años, tienen el mayor porcentaje de los que tuvieron que pagar o les fue solicitado un soborno (con excepción de la escuela que para este caso no aplica).

2. En la mayoría de los casos de soborno, cuando se les organiza por zona residencial: el mayor porcentaje de los usuarios que tuvo una experiencia directa de soborno **se localiza en el Distrito Nacional-Santo Domingo**, y es la Policía el servicio en que esa localización es más marcada con el 36% de los casos de soborno frente a solamente a un 20% en la zona rural. Ese patrón se invierte precisamente en los servicios municipales ya que el mayor porcentaje de sobornos ocurrió en las zonas rurales, y otra variante sucedió en las fiscalías ya que el mayor porcentaje, en lugar de ubicarse en el Distrito Nacional, se localizó en el resto urbano.
3. **En la Policía Nacional y en los Tribunales el soborno es más frecuente**... La mayor frecuencia de soborno solicitado ocurrió en la Policía Nacional ya que de cada 100 usuarios, 27 fueron objeto de soborno y el segundo servicio de mayor frecuencia fue el de los tribunales con 20 de cada 100 usuarios. Le siguen la Fiscalía con el 16 de cada 100 y muy de cerca el ayuntamiento con 14 de cada 100 usuarios (véase el Gráfico 3.1).

Gráfico 3.1

Porcentaje de usuarios de servicios públicos **sobornados en el último año**.
Demos 2004.



4. ... **Pero la mayor cantidad de sobornos ocurre en los hospitales y las escuelas**. En el punto anterior se vio que los casos de soborno para la obtención de un servicio fueron más frecuentes en la Policía y en los Tribunales ya que de cada 100 usuarios en el último año, 27 y 20 fueron objeto de soborno respectivamente. En los hospitales y escuelas la frecuencia fue, como hemos visto, de 13 y 9 de cada 100 usuarios, respectivamente. Puesto que los usuarios de los hospitales y centros de salud constituyen el 48.5% de los entrevistados, del total de usuarios de los servicios hospitalarios, el 13% experimentó casos de soborno que es este servicio el más numeroso de los usuarios de cualquier otro servicio público.
5. **En la Policía se dirige con más frecuencia hacia los de mayores ingresos, en los otros servicios varía**. De todos los servicios públicos indagados, los casos

de soborno policial son los únicos que se dirigen preferentemente a las personas de mayores niveles socioeconómicos, las cuales suman la alta proporción de 41% de casos de soborno frente a un 11% entre los de menores ingresos. Pero lo cierto es que en los demás servicios los sobornos no prevalecen entre los de mayor nivel socioeconómico. O bien, los casos de soborno se dirigen preferentemente hacia los más pobres, como es el caso de la fiscalía y de la escuela, o bien el soborno golpea de manera semejante a los de mayores recursos como a los de más bajos recursos, como ocurrió en los hospitales, ayuntamientos y tribunales.

3.3 La corrupción y la satisfacción con los servicios públicos

En una visión de conjunto que abarca la gestión de los servicios públicos básicos, vemos que la experiencia directa de un acto de corrupción administrativa impacta la apreciación del funcionamiento de la gestión gubernamental para un conjunto de servicios. Esta experiencia de soborno afecta negativamente la satisfacción con los servicios públicos básicos: entre los que tuvieron una experiencia directa con la corrupción se encuentra un 74% que estima de mal funcionamiento a los servicios públicos básicos, frente al 63% que expresan los que no la experimentaron.

Y en particular el hecho de que una persona haya tenido que efectuar un pago extra o "peaje" para la agilización u obtención de un servicio hospitalario o escolar impactó negativamente la satisfacción con esos servicios. El funcionamiento de los hospitales fue considerado bueno o muy bueno por el 23% de los usuarios que no tuvieron que pagar un soborno al acudir a esos servicios hospitalarios, mientras que entre los usuarios que tuvieron la experiencia directa de soborno sólo el 10% tiene la misma opinión. Igualmente la experiencia directa con la corrupción administrativa en las escuelas públicas afectó la satisfacción con el funcionamiento escolar: solamente el 25% de los afectados directamente por la corrupción estuvo satisfecho frente a un 45% que no estuvo afectado por la experiencia directa de corrupción administrativa.

3.4 Corrupción: desconfianza y menos apoyo al sistema político

La corrupción duradera podría erosionar la confianza en la democracia y en sus instituciones y socava el respeto a las reglas del ejercicio de la misma. A partir de este punto de vista el propósito de este análisis es examinar si en la República Dominicana la corrupción ya está afectando el apoyo al sistema político, la confianza en las instituciones y autoridades y la satisfacción con la gestión o administración pública.

Y en efecto, la experiencia directa con la corrupción administrativa afecta la confianza en las instituciones, en las instituciones gubernamentales y en la transparencia de las elecciones. Las personas entrevistadas que tuvieron una experiencia de soborno tienen una mayor proporción de desconfiados en todas las instituciones y en la transparencia de las elecciones. Para el caso dominicano habíamos visto que, el entorno de un sistema normativo no aceptado mayoritariamente y una institucionalidad débil propicia una corrupción bastante extendida, y en un círculo vicioso, las acciones de corrupción, a su vez, erosionan la confianza en las instituciones.

Entre las personas entrevistadas que no se vieron sometidas a una experiencia de soborno, el 77% manifiesta desconfianza en las instituciones gubernamentales, mientras que el 86% de los que experimentaron un acto de corrupción desconfía (véase el cuadro 3.1). En lo que concierne a la desconfianza en las instituciones la proporción es de un 67% frente a un 78%. Este mismo patrón de incremento de la desconfianza entre los que han tenido una experiencia de soborno existe en cuanto a la confianza en la transparencia de las elecciones: el 37% no tiene ninguna confianza y el 46% de los que experimentaron el soborno.

Cuadro 3.1

Índice de **experiencia en corrupción**, según confianza en instituciones y apoyo al sistema político. Demos 2004.

	Índice de experiencia con corrupción		Total
	Ninguna experiencia de soborno	Experimentó acto de soborno	
Confianza en instituciones gubernamentales			
Confianza/mucha confianza	23.3	14.2	21.0
Desconfianza/mucha desconfianza	76.7	85.8	79.0
Total	100.0	100.0	100.0
Confianza en las instituciones			
Confianza/mucha confianza	33.1	22.1	30.4
Desconfianza/mucha desconfianza	66.9	77.9	69.6
Total	100.0	100.0	100.0
Confianza en transp. de elecciones			
Ninguna	37.7	46.1	39.8
Baja	28.6	30.5	29.1
Mediana	22.5	18.3	21.4
Alta	11.3	5.1	9.7
Total	100.0	100.0	100.0
Apoyo al sistema			
Apoyo o mucho apoyo	41.3	31.4	38.8
Ningún apoyo o no apoya	58.7	68.6	61.2
Total	100.0	100.0	100.0

Otro de los hallazgos es que la experiencia con actos de corrupción erosiona el apoyo al sistema político. Mientras el sistema político concita un apoyo del 41% entre los que no tuvieron experiencia de corrupción, solamente un 31% apoya al sistema entre los que tuvieron una experiencia de corrupción.

C. PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

¿Cuáles son los funcionarios considerados como los más corruptos? ¿Y cuáles los actores de la sociedad? En los últimos años, sectores de la opinión pública han considerado a la

corrupción como un fenómeno extendido y empieza a situarse como uno de los temas de debate público, como también se anuncia la necesidad de su erradicación, pero ¿la generalidad de las personas percibe la corrupción como un fenómeno de amplia vigencia? ¿Cuál es la actitud u opinión en torno a su erradicación?

3.5 Percepción de la corrupción en funcionarios y actores

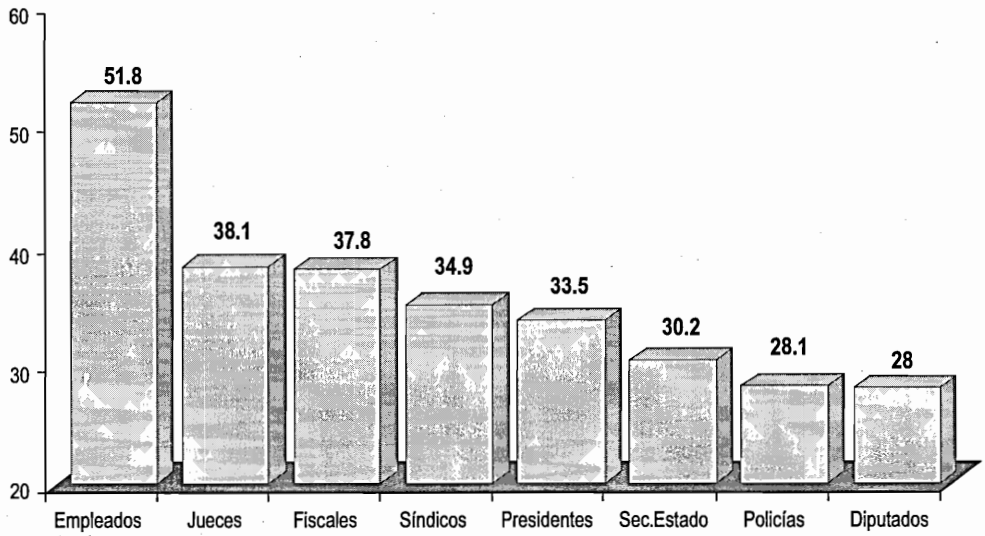
En la Demos se preguntó a las personas entrevistadas su opinión sobre el grado de corrupción o de honestidad de un conjunto de funcionarios gubernamentales y actores sociales. Las respuestas se organizaron en un escala de 0 a 100 puntos, mientras de 0 a 50 registra los diversos grados de corrupción, (los puntajes más cercanos al 0 equivalen a mayor corrupción), los grados de honradez van de más de 50 hasta llegar a 100 que equivale al mayor grado de honradez.

Los diputados y policías son percibidos como los funcionarios más corruptos

A las personas entrevistadas se les preguntó su opinión sobre el nivel de honestidad-corrupción de los siguientes funcionarios públicos: Presidentes, secretarios de Estado, jueces, diputados, síndicos, fiscales, policías y empleados públicos. El gráfico 3.5 muestra los resultados de la indagación. Según la opinión de las personas entrevistadas, solamente los empleados públicos superan la barrera de los 50 puntos, es decir, entran en el lado positivo de la escala. Sin embargo, la apreciación de las personas entrevistadas los sitúa en el más bajo nivel de la honestidad con sólo 52 puntos de una escala de 50 a 100.

Gráfico 3.2

Nivel de **integridad** de cada uno **de los funcionarios gubernamentales** (0-100, donde 0 es el máximo del grado corrupto y 100 el de integridad). Demos 2004.



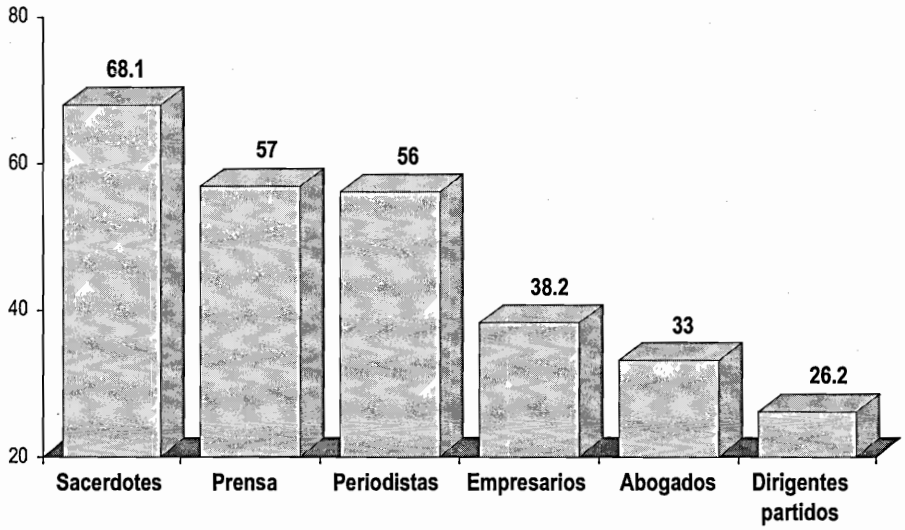
Del grupo de funcionarios, los diputados y los policías son considerados los más corruptos y ambos alcanzan solamente un puntaje de 28, seguidos muy de cerca por los secretarios de Estado con solamente un puntaje de 30. También la opinión de las personas entrevistadas situó como corruptos a los siguientes funcionarios, en orden de mayor a menor corrupción: Presidentes, síndicos, fiscales y jueces (véase el gráfico 3.2).

Los dirigentes de partidos y los abogados son considerados de los más corruptos

Del conjunto de actores de la sociedad, los dirigentes de los partidos políticos, en primer lugar, y, en segundo lugar, los abogados son los más corruptos según la opinión de las personas entrevistadas. Los dirigentes de los partidos políticos tienen un escaso puntaje de 26, el cual le otorga la peor reputación de esta serie de actores sociales e incluso del conjunto de los funcionarios públicos (véase el gráfico 3.3).

Gráfico 3.3

Nivel de **integridad** de cada uno **de los actores sociales** (0-100, donde 0 es el máximo del grado corrupto y 100 el de integridad). Demos 2004.



Los empresarios tienen una reputación de corruptos al alcanzar una puntuación de solamente 38, bastante alejada del umbral positivo de la escala que, como se sabe, es de 50 puntos. Más adelante se expondrá la opinión acerca de la extensión de la corrupción privada.

3.6 Extensión de la corrupción

Un sistema normativo que no "cuenta" para todos y todas, la corrupción era una conducta más o menos compartida por ciertos sectores, en lugar de ser un comportamiento individual. Igualmente planteábamos que no se podía perder de vista el hecho de que la

corrupción es una relación entre agentes públicos y agentes privados y no una acción del agente público como a veces sugieren algunas nociones de corrupción que circulan. ¿Cuál es la visión de las personas entre ustedes sobre las dimensiones de la corrupción en el país, tanto de la pública como de la privada? Para tales fines se les pidió su opinión acerca de la extensión de la corrupción pública, así como también acerca de la extensión "de la práctica de los empresarios privados que para obtener beneficios podrían pagar a funcionarios públicos, congresistas y jueces". Los resultados, muy elocuentes, aparecen en el cuadro 3.2.

Cuadro 3.2

Distribución porcentual de las personas entrevistadas según **opinión del grado de extensión de la corrupción pública y privada.**

	Muy o algo generalizada	Poco o nada generalizada	Total
La extensión de la corrupción de los funcionarios públicos	84.4	15.6	100.0
La extensión de la corrupción de los empresarios	80.5	19.5	100.0

La percepción de la mayoría de las personas entrevistadas es que la corrupción pública está ampliamente generalizada y la corrupción privada también es considerada como sumamente extendida. Estas son las evidencias empíricas: el 84% considera que la corrupción de los funcionarios públicos está muy generalizada o algo generalizada y de ese 84%, el 63% la evalúa en el extremo de muy generalizada y el 21% de algo generalizada. Una revelación fue que ocho de cada diez personas entrevistadas opinan que existe una amplia extensión de la corrupción privada.

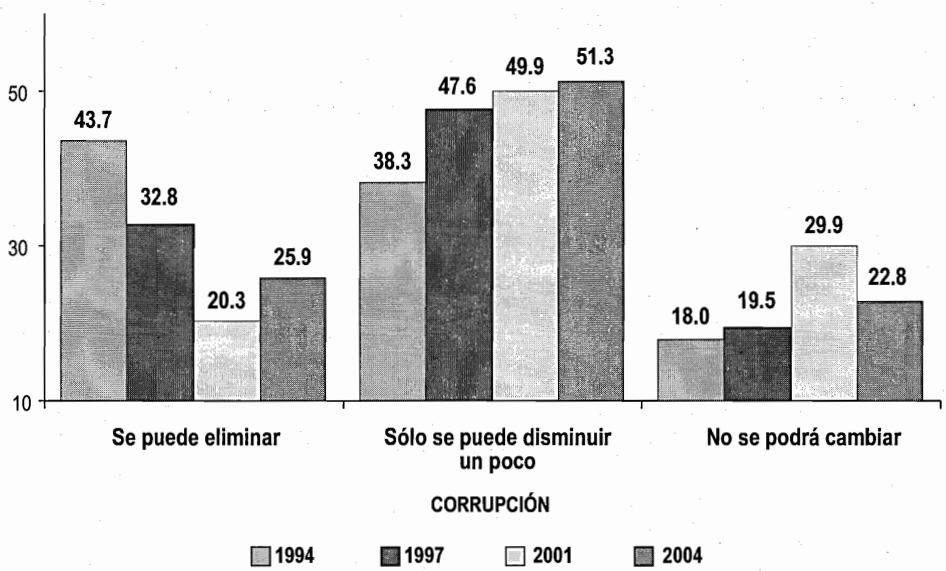
En el momento de la realización de esta encuesta había tenido lugar el mayor escándalo del sector privado de la época moderna, en función del cual circuló la especie no desmentida de las operaciones financieras indebidas de un banco privado que se fue a la quiebra estrepitosamente, así como los favores y beneficios otorgados por ese banco a políticos y a diversos estamentos públicos y privados. Es probable que ese acontecimiento influyera en la apreciación, por lo que, si ese fenómeno es pasajero, las futuras encuestas podrán registrar los cambios.

3.7 La opinión acerca de la posibilidad de erradicación de la corrupción en los gobiernos y en la política

Para los fines de su movilización o incorporación a iniciativas que propicien un sistema público basado en la integridad, resulta importante conocer la actitud de las personas entrevistadas en torno a la posibilidad de disminución de la corrupción. El gráfico 3.4 muestra los resultados de las diversas opiniones.

Gráfico 3.4

Porcentaje de la población según **opinión sobre erradicación de la corrupción.**



En la década 1994-2004 se observa un cierto desaliento con respecto a las posibilidades de la disminución de la corrupción ya que disminuyó sustancialmente la opinión de que la corrupción "se puede eliminar un día" que pasó, mediante un derrotero irregular, de ser compartida en el 1994 por el 44% de las personas entrevistadas a ser sustentada solamente por el 26%. La opinión menos entusiasta de que sólo se puede disminuir un poco creció en la década desde un porcentaje de 38 a un poco más de la mitad (51%) de las personas entrevistadas. La actitud extrema de que la corrupción "no se podrá cambiar nunca", experimentó un aumento en el 2001 a tres de cada diez personas y el balance de la década es de que subió muy ligeramente ya que pasó de un 18% de la población entrevistada a un 23%.

CAPÍTULO IV

LA JUSTICIA DOMINICANA
Y LA SEGURIDAD CIUDADANA

A pesar de los cambios introducidos en el sistema judicial dominicano a partir de la Reforma Constitucional del 1994[1],la apreciación de analistas y los resultados de estudios cualitativos indican que el precepto de justicia pronta y cumplida es ilusorio, la justicia es lenta y deficiente, y todavía el sistema carece de eficacia en la investigación de los delitos y "apenas empieza a percibirse como un escudo protector de los ciudadanos contra los posibles abusos de poder".[2]

Para Rivera-Cira, la "accesibilidad de un sistema de administración de justicia está determinada por las posibilidades reales que tengan los ciudadanos de acudir a él y recibir una respuesta rápida, así como por la percepción ciudadana sobre el sistema."[3] El estudio citado identifica diferentes barreras que en la República Dominicana están obstaculizando el acceso de las grandes mayorías a la administración de justicia, entre las cuales se destacan: la carga impositiva que encarece los servicios de justicia, la falta de servicios legales gratuitos para personas de escasos recursos, la carencia de un cuerpo institucionalizado de Defensores Públicos, la lentitud de los procesos y la escasa institucionalización de mecanismos alternativos para la solución de conflictos (negociación, conciliación, mediación, arbitraje), así como el escaso número de jueces y tribunales en proporción al tamaño de la población dominicana.[4]

1 Cuatro aspectos básicos relativos al poder judicial fueron introducidos en la reforma constitucional de agosto de 1994: i) La creación del Consejo Nacional de la Magistratura para la designación de los jueces de la Suprema Corte de Justicia y el otorgamiento a este tribunal de la facultad de designar a los demás jueces del país, ii) El otorgamiento de autonomía presupuestaria y administrativa, ii) La introducción del concepto de carrera judicial y de inamovilidad de los jueces, y iv) La facultad a la Suprema Corte de conocer de manera directa sobre la constitucionalidad de las leyes.

2 Tirza Rivera-Cira, *El sector justicia y la reforma judicial en la República Dominicana*, Santo Domingo: FINJUS/ Proyecto de Modernización de Tribunales, 2000, p. 226.

3 *Ibid.*, p. 183.

4 *Ibid.*, p. 187.

También la información recopilada a través de un estudio cualitativo sobre el acceso al sistema judicial dominicano en las áreas civil, comercial y laboral,[5] permitió identificar, desde la perspectiva de la población usuaria, algunos de los factores que dificultan el acceso a la justicia, es decir, los obstáculos de naturaleza social, cultural, económica, procesal o de otro tipo que se interponen en el acceso al servicio de la administración de la justicia. Un hallazgo interesante de este estudio indica que, en general, la justicia dominicana es percibida por la mayoría de las personas como insatisfactoria e inoperante. Una queja generalizada de los participantes es que los jueces en los tribunales no tienen la habilidad de agilizar los casos y, aunque los usuarios reconocen los cambios e intentos por modificarla, estos cambios son vistos como superficiales ya que no profundizan en las bases de los verdaderos problemas. Las diferencias entre ricos y pobres en cuanto al trato de la justicia en beneficio de los primeros son percibidas unánimemente. Esto quiere decir que el dinero y la influencia son percibidos como desencadenante del funcionamiento de la justicia, golpeando al más débil.[6]

En síntesis, según estos antecedentes, el difícil acceso a la justicia es una de las principales causas por las cuales, a pesar de la reforma y los avances logrados, la ciudadanía desconfía de la justicia y tiene la percepción de que todavía en la República Dominicana "para los pobres no hay justicia", o que, como lo evidencian los hallazgos de las encuestas Demos anteriores, "la ley sólo se aplica para el que está abajo y no tiene enllave".

Para completar esta visión de los especialistas y los hallazgos de enfoques cualitativos se requería disponer de una base empírica que permitiera evaluar prácticas, valores y percepciones que tienen diferentes sectores de la ciudadanía sobre la justicia en la República Dominicana. Las encuestas Demos 1994 y 2001, aunque sólo incluyeron un reducido abanico de aspectos en el ámbito judicial, resultaron de sumo interés ya que hasta ese momento representaban la única fuente de información cuantitativa de carácter nacional disponible sobre el sector.

La nueva versión de la Encuesta Nacional de Cultura Política y Democracia (Demos 2004) permite una indagación más amplia acerca de las percepciones, valores y prácticas de la ciudadanía en el área judicial. La ampliación de la temática judicial incluye mayor información sobre la percepción del funcionamiento y la credibilidad de la justicia y sobre el desempeño de los actores del sistema judicial. También ofrece una evaluación de la calidad del servicio a través del testimonio ofrecido por la población entrevistada que acudió a la policía, fiscalía o tribunales del país a tratar algún asunto judicial el año anterior a la aplicación de la encuesta. Por último, uno de los elementos novedosos de la Demos 2004 es que incorpora el estudio de la visión que tiene la ciudadanía del sistema policial dominicano, incluyendo la problemática de la delincuencia y la visión de las personas que se consideran víctimas.

---

5 Julia Hasbún, Isis Duarte y Glenys de Jesús, "Estudio cualitativo sobre el acceso al sistema judicial dominicano", en Santos Pastor y otros, *Informe Estadístico y cualitativo sobre los usuarios de la justicia en la República Dominicana en las áreas civil, comercial y laboral,* Santo Domingo: FINJUS, 2000.

6 *Ibid.*

4.1 Evaluación del sistema judicial dominicano

a) La población usuaria del sistema judicial

En la Demos 2004 se conceptualiza como usuario a la persona que acudió a la policía, la fiscalía o a un tribunal del país para realizar "trámites, o tratar algún asunto" durante el último año. Los resultados indican que un poco más de la quinta parte de la ciudadanía (21.5%) fue usuaria de alguna instancia del sistema judicial dominicano lo que representa 1,197,866 personas, según estimaciones para la población mayor de 18 años. De las tres instituciones judiciales consideradas en el estudio, la policía atiende una mayor proporción de usuarios (el doble de las personas que demandaron algún servicio en los tribunales del país: 15% y 8%, respectivamente).

Cuadro 4.1

Porcentaje de **población usuaria de las instancias judiciales** en el último año según sexo. Demos 2004.

Sexo	Policía	Fiscalía	Tribunales	Usuario de por lo menos una instancia
Masculino	17.7	9.1	9.0	24.4
Femenino	12.8	10.4	6.7	18.9
Total	15.1	9.8	7.8	21.5

El análisis de la composición demográfica y socioeconómica de la población usuaria del sistema judicial dominicano evidencia diferencias muy acentuadas: la presencia masculina es mayor (24% de los hombres son usuarios frente al 19% de los mujeres) y la proporción de usuarios disminuye con la edad del entrevistado (24% en el estrato de 18-24 años y 14% entre las personas de 50 años y más). También se destaca un aumento de la población usuaria con la participación laboral, la escolaridad y la condición socioeconómica.

b) Tratamiento recibido durante la prestación del servicio

La mayoría de las personas usuarias del sistema judicial indicó que fue tratada bien al solicitar algún servicio, aunque en el caso de la Policía Nacional un 42.3% afirmó que recibió mal trato, en acentuado contraste con las otras dos instituciones (menos de un 20% de los usuarios de tribunales y fiscalía evaluó negativamente el servicio recibido). Según el índice de satisfacción, una tercera parte (33%) de la población usuaria está insatisfecha con el servicio que ofrece el sistema judicial, mientras que dos terceras partes se sienten satisfechas (67%, ver cuadro 4.2). Resulta muy relevante destacar que el grado de insatisfacción con la atención recibida es mayor entre el segmento de la población usuaria que fue objeto de soborno y entre quienes declararon haber sido víctimas de agresión física o de algún acto delictivo (ver cuadro 4.2).

Cuadro 4.2.

Índice satisfacción de la **población usuaria con la atención ofrecida por las instancias judiciales** según variables indicadas. Demos 2004.

	Índice satisfacción de los usuarios con la atención ofrecida por las instancias judiciales del país		
	No satisfechos	Satisfechos	Total
Usuarios del sistema judicial que se les pidió o tuvieron que pagar un soborno			
Sí	48.4	51.6	100.0
No	26.9	73.1	100.0
Ha sido víctima de agresión física o delincuencia en el último año:			
Sí	43.9	56.1	100.0
No	31.0	69.0	100.0
Total	33.2	66.8	100.0

c) Mayor incidencia de soborno en la Policía Nacional

A los usuarios y usuarias se les preguntó si "tuvo que pagar algún macuteo o dinero extra" al acudir a cada una de las instancias del sistema judicial incluidas en el estudio, es decir, se buscaba indagar si fue objeto de soborno en algún momento del proceso de obtención del servicio. La información obtenida revela una proporción más baja de usuarios que reconoció haber acudido al soborno en fiscalías (16%) y tribunales (20%) en contraste con el reporte ofrecido para el caso de la Policía Nacional (27%): más de una cuarta parte de la ciudadanía que acudió a tratar algún asunto relativo a esta última institución declaró haber sido macuteada. El soborno al que se encuentran expuestas las personas usuarias de la administración de justicia se eleva a 29.1% cuando se computa el macuteo realizado en alguna instancia del sistema.

Según la experiencia relatada por la gente usuaria que fue entrevistada, en la policía no se pide o acepta soborno por igual a todos los segmentos sociales del país. El porcentaje de personas que sobornó es mucho más elevado entre los hombres usuarios (33.5%) respecto a las mujeres (19%), los casos de soborno disminuyen con la edad de la persona usuaria, es decir, el macuteo es mayor entre los más jóvenes, y los residentes en la zona metropolitana de Santo Domingo están más expuestos a esta práctica (36%).

- **A mayor nivel socioeconómico y educativo más soborno policial**

El porcentaje de soborno que se realiza en la Policía Nacional registra un aumento altamente significativo en términos estadísticos en la medida que se eleva el nivel socioeconómico y la escolaridad de la población usuaria. Así, mientras sólo el 11% de la población entrevistada perteneciente al estrato "muy bajo" declaró macuteo en la PN, en el estrato medio alto/alto el 41% dijo haber sobornado al acudir a la policía para atender algún asunto (cuadro 4.3). Estos hallazgos, que evidencian cierta selectividad en la población que tiene que recurrir a pagar un soborno para obtener un servicio judicial, sugieren que la práctica del llamado macuteo o "peaje" estaría asociada a la posibilidad de disponer de recursos para solventarlo.

Cuadro 4.3

Porcentaje de población usuaria que **acudió al soborno en cada una de las instancias del sistema judicial** en el último año según nivel socioeconómico y escolaridad. Demos 2004.

	Porcentaje de población usuaria que se le pidió o tuvo que pagar sobornó el último año en:			% que sobornó en alguna instancia del sistema judicial
	Policía	Fiscalía	Tribunales	
Nivel socioeconómico:				
Muy bajo	10.9	26.9	21.6	30.5
Bajo	17.1	17.3	19.7	20.0
Medio	28.4	14.8	19.4	28.0
Medio alto/alto	41.3	16.7	20.8	44.6
Años de estudio:				
0-5	16.1	12.2	12.4	20.0
6-11	23.1	21.6	27.5	27.2
12 y más	42.5	13.2	16.5	39.9
Total	27.0	16.3	19.9	29.1

d) El índice de prácticas policiales indebidas

Tres indicadores fueron seleccionados para elaborar un instrumento que permitiera medir comportamientos considerados inadecuados en integrantes de una institución que tiene como uno de sus objetivos "mantener el orden y la tranquilidad pública": *el Índice de exposición a prácticas policiales indebidas*. Se destacan primero los resultados de cada uno de los indicadores seleccionados para la construcción de este índice: acusación por un agente policial de un delito o infracción que la persona considera que no cometió (3%), haber sido objeto de soborno policial (9%), y haber visto a otra persona pagar un soborno a un policía (21%). En lo que respecta al índice, aproximadamente una de cada cuatro personas entrevistadas ofreció testimonio de por lo menos una de estas prácticas indebidas (24%, ver cuadro 4.4).

Cuadro 4.4

Indicadores e índice de **exposición a prácticas policiales indebidas** según sexo. Demos 2004.

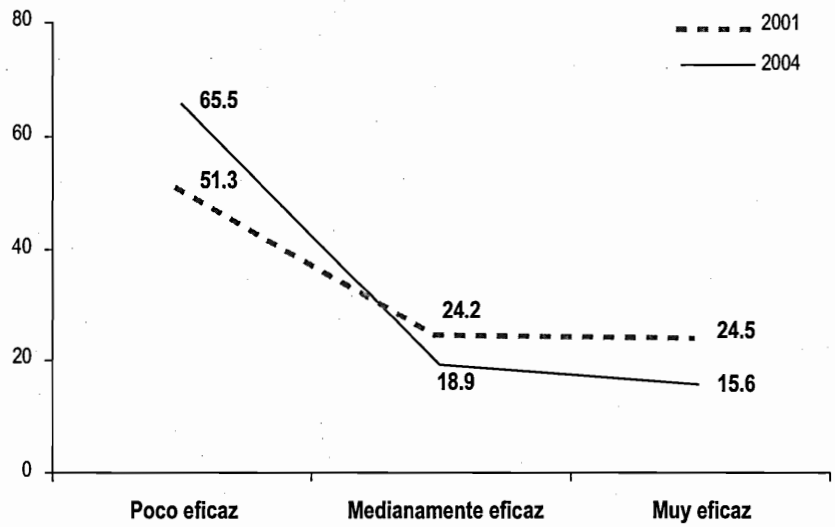
Indicadores de exposición a prácticas policiales indebidas(en el último año):	Total	Hembra	Varón
Fue acusado por agente policial por delito o infracción que no cometió	3.4	1.7	5.2
Se le pidió o tuvo que pagar soborno	9.0	4.2	14.5
Fue testigo de un acto de soborno policial (macuteo)	20.7	15.8	26.2
Índice de exposición a prácticas policiales indebidas.			
Sí	24.3	17.5	32.1
No	75.7	82.5	67.9
Total	100.0	100.0	100.0

e) Ineficacia en el desempeño de los actores judiciales

A través del índice que mide este aspecto se aprecia que entre 2001 y 2004 aumentó de manera muy significativa la percepción de *ineficacia en el desempeño de las funciones de los diversos actores del sistema judicial*: mientras en el 2001 el 51% de la ciudadanía consideró como poco eficaz el desempeño de los actores judiciales, en el 2004 la percepción de mal desempeño se elevó a 65%, una diferencia de 14 puntos porcentuales, que en términos estadísticos es altamente significativa (ver gráfico 4.1).

Gráfico 4.1

Índice de percepción de la **eficacia en el desempeño de los actores del sistema judicial**. Demos 2001 y 2004.



f) La gente considera corruptos a la gran mayoría de los funcionarios judiciales

De acuerdo con la percepción de las personas entrevistadas apenas el 20% de los actores del sistema judicial dominicano son íntegros, mientras que el 80% son considerados corruptos (ver cuadro 4.5). Si sólo se toma en consideración la evaluación de muy corruptos, resulta llamativo que los jueces y policías encabecen el nivel más bajo de integridad (aproximadamente un 57% de la gente considera que ambos son muy corruptos) mientras que, en términos relativos, la fiscalía tiene una imagen de más integridad (42%).

Cuadro 4.5

Índice percepción de la **integridad de los actores del sistema judicial** según tipo de actor. Demos 2004.

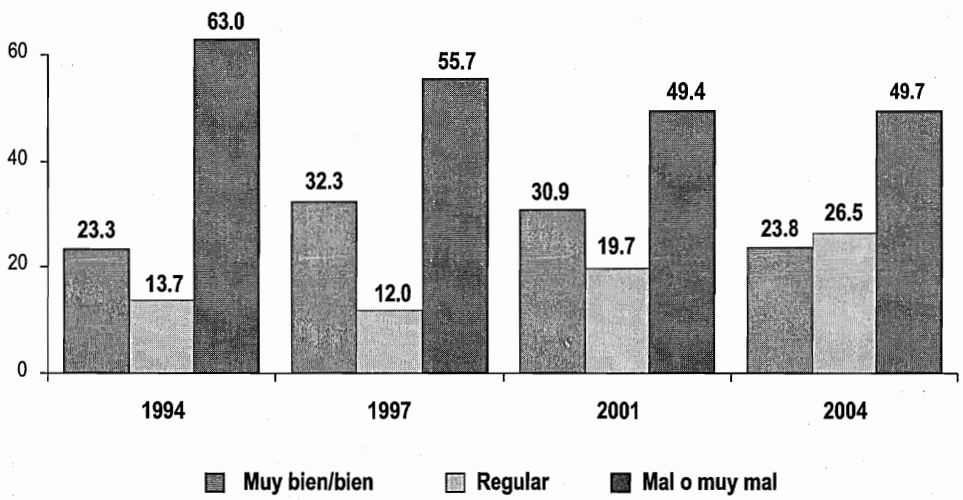
Índice percepción de integridad de los actores del sistema judicial	Actores del sistema judicial				
	Policías	Jueces	Fiscales	Abogados	Total actores
Muy corruptos	57.5	56.9	41.6	49.8	45.6
Corruptos	21.0	23.1	26.0	24.3	34.7
Íntegros	11.5	10.0	16.0	12.7	16.0
Muy íntegros	10.0	10.0	16.4	13.2	3.7
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

g) La percepción del funcionamiento de la justicia

De acuerdo con los datos de la Demos 2004, aproximadamente una de cada cuatro personas (24%) consideró que la justicia dominicana funciona bien, la mitad (50%) estimó su funcionamiento como malo y una franja del 26% lo catalogó de regular (gráfico 4.3). Entre 1994 y 1997 se experimentó una cierta mejoría en la satisfacción de la gente con el funcionamiento de la justicia; en ese intervalo se incrementa el porcentaje de la población que evalúa positivamente el desempeño de la justicia. Luego de 1997, los totalmente insatisfechos disminuyen, en tanto que aumentan en proporción similar los que califican de regular el desempeño de la justicia, tendencia que se acentúa al concluir la década analizada (gráfico 4.2).

Gráfico 4.2

Evaluación del **funcionamiento de la justicia**. Demos 1994, 1997, 2001 y 2004.



h) La credibilidad del sistema judicial dominicano permanece muy baja

En la Demos 2004 se incorporaron nuevas preguntas que permiten contar con un repertorio más amplio de elementos para conocer la visión de la ciudadanía y el grado de confianza

que le otorga al sistema judicial dominicano; es el caso del *índice de credibilidad*. Este índice está compuesto por tres tipos de indicadores: la percepción de la gente del funcionamiento de la justicia, la confianza en los tribunales de la República como garantía de un juicio justo, y la confianza de la ciudadanía en que el sistema judicial castigaría al culpable de un delito.

Aunque casi la mitad de la muestra dijo confiar en que los tribunales del país garantizan un juicio justo (49%), la gran mayoría no confía en que el sistema judicial castigaría al culpable "si fuera víctima de un robo o asalto" (78%), es decir, no cree en la eficacia de la justicia para combatir el delito. A partir de la combinación de esos indicadores, los resultados del índice evidencian que el 75% de la gente considera que el sistema judicial tiene poca o ninguna credibilidad (cuadro 4.6).

Cuadro 4.6

Indicadores e índice de **credibilidad del Sistema Judicial dominicano**. Demos 2004.

	Porcentaje
Indicadores de credibilidad del sistema judicial	
Considera que en el país la justicia funciona bien o muy bien	23.8
Confía en los Tribunales como garantía de un juicio justo	48.5
Confía mucho en que el sistema judicial castigaría al culpable de un delito	22.0
Índice de credibilidad del sistema judicial dominicano	
Ninguna	41.0
Poca	34.0
Mediana	17.1
Gran credibilidad	7.9
Total	100.0

4.2 La inseguridad ciudadana y la visión de las personas que se consideran víctimas

Una de las grandes demandas de la agenda política de la sociedad dominicana es la necesidad de resolver el problema de la creciente inseguridad ciudadana frente a la delincuencia y a la violación de los derechos humanos por parte de las autoridades responsables de proteger la vida, la integridad física y la seguridad de las personas, garantizando el libre ejercicio de los derechos y libertades. En la Demos 2004 se incluyeron varios aspectos relacionados con esta temática:

a) La ciudadanía se siente cada vez más insegura

Como se destaca con claridad en el cuadro 4.7, durante el período transcurrido entre la primera y última encuesta se acentuó muy significativamente el sentimiento de inseguridad en la ciudadanía. La pregunta utilizada en las cuatro encuestas fue la siguiente: *¿cuándo está usted en su casa o sale, se siente más seguro, igual o menos seguro que hace cinco años?* Los resultados indican un incremento continuo y acelerado de la proporción de personas que dijo sentirse más insegura al momento de la encuesta: 42% en el 1994 y 75% en el 2004: un aumento de la

inseguridad ciudadana de 33 puntos porcentuales durante los 10 años transcurridos entre la primera y última medición. Este sentimiento de inseguridad se produce en un contexto social caracterizado también por una gran desconfianza en la institución policial y en la justicia, lo que constituye un alerta que debe ser evaluado por las autoridades del país, ya que implica un sentimiento de gran desprotección.

Cuadro 4.7

Porcentaje de la población entrevistada que **se siente menos segura que hace 5 años, desconfía de la policía y de la justicia**. Demos 1994, 1997, 2001 y 2004.

	1994	1997	2001	2004[7]
Se siente menos seguro que hace 5 años	41.6	50.5	67.9	74.8
Confía poco o nada en la policía	79.9	78.5	86.0	-
Confía poco o nada en la justicia	84.5	81.6	81.9	-

b) La percepción de inseguridad es mayor en los estratos sociales más altos

La inseguridad ciudadana aumenta en la medida que se asciende en la escala socioeconómica, marcando una diferencia de 8 puntos porcentuales entre los dos niveles extremos de la escala social. También se observa un incremento del sentimiento de inseguridad entre la gente más escolarizada, aunque la tendencia es menos acentuada. La mayor inseguridad que sienten las personas con mayor escolaridad y quienes pertenecen a los estratos socioeconómicos más elevados podría tener relación con la mayor proporción de víctimas de la delincuencia que se registra en estos segmentos poblacionales. Por ejemplo, mientras el 5% de la gente que pertenece al estrato socioeconómico muy bajo fue víctima de delincuencia, en el estrato medio alto/alto la incidencia fue de 11%: más del doble.

c) Cuantificando las víctimas de la delincuencia

En la Demos 2004 se incluyeron varias preguntas dirigidas a la medir la magnitud de la delincuencia y las posibles respuestas de las víctimas. Aproximadamente un 9% de la ciudadanía declaró haber sido "víctima de agresión física o delincuencia en el último año". Tomando como referencia la población de 18 años y más, una estimación de la cantidad de personas que representa este porcentaje indica que alrededor de medio millón de dominicanos y dominicanas fueron víctimas de la delincuencia en el último año (501,432 personas).

d) Cómo responden las víctimas de la delincuencia

A las personas que aún siendo víctimas de delincuencia o violencia física no denunciaron el hecho a ninguna instancia judicial se les preguntó las razones de esa negativa. Las respuestas

7 Los datos de confianza en la justicia y en la policía correspondientes a la Demos 2004 no son comparables por diferencias en la escala utilizada.

son muy ilustrativas de la impotencia de la ciudadanía y del desencanto que siente la gente respecto a las instituciones judiciales llamadas a constituirse en "un escudo protector de los ciudadanos contra los posibles abusos de poder": la motivación más frecuente para no denunciar el hecho a una institución fue el argumento de que es inútil, "no sirve de nada" (43%). El silencio de las víctimas ante la delincuencia estuvo motivado también por el temor (el 10% no puso querella por considerarlo peligroso o porque tenía miedo a represalias), sentimiento más acentuado en las mujeres (el 13% de las mujeres víctimas que no denunciaron argumentaron esta motivación). Por último, aproximadamente una tercera parte del segmento de los no querellantes argumentó falta de prueba o que el hecho no fue grave, como motivación para no hacer la denuncia (ver cuadro 4.8).

Cuadro 4.8

Visión de la población entrevistada que **se considera víctima de la delincuencia, por sexo**. Demos 2004.

	Sexo		
	Femenino	Masculino	Total
Ha sido víctima de agresión física o delincuencia en el último año (%)	9.1	8.3	8.7
Denunció el hecho a una institución (%)	38.6	44.1	41.0
A quién/qué institución lo denunció:			
Policía	83.3	94.0	88.4
Fiscalía	5.4	1.5	3.6
Tribunales	0.1	1.5	0.8
Otros	11.2	3.0	7.3
Total	100.0	100.0	100.0
Por qué no denunció el hecho:			
No sirve de nada	43.8	42.5	43.3
No fue grave	12.2	34.3	21.6
No tenía pruebas	9.2	14.2	11.3
Es peligroso, miedo a represalias	12.7	5.5	9.6
No conocía al delincuente	10.5	0.2	6.2
Para no perjudicar	5.8	-	3.3
Otro	5.8	3.3	4.7
Total	100.0	100.0	100.0
Aprueba se pague un soborno para evitar o salir de una redada policial (%)	10.0	11.2	10.6

e) Opiniones de la ciudadanía sobre qué hacer ante la delincuencia

Entre los temas de reflexión que el grupo de investigación discutió con expertos que participaron en un panel celebrado como parte del proceso de elaboración del cuestionario de la Demos 2004, fue la idea de que en el contexto de falta de integridad en el desempeño de los cuerpos policiales y como respuesta al abuso y a la arbitrariedad de los procedimientos utilizados para garantizar el orden, los sectores más desprotegidos y vulnerables podrían estar

desarrollando una estrategia de adecuación a las condiciones imperantes de inseguridad: *la aprobación del soborno policial para salir o evitar ser víctima de una redada.* Los resultados de la Demos 2004 indican que por lo menos una de cada diez personas entrevistadas se manifestó de acuerdo con el uso de esta estrategia (cuadro 4.8).

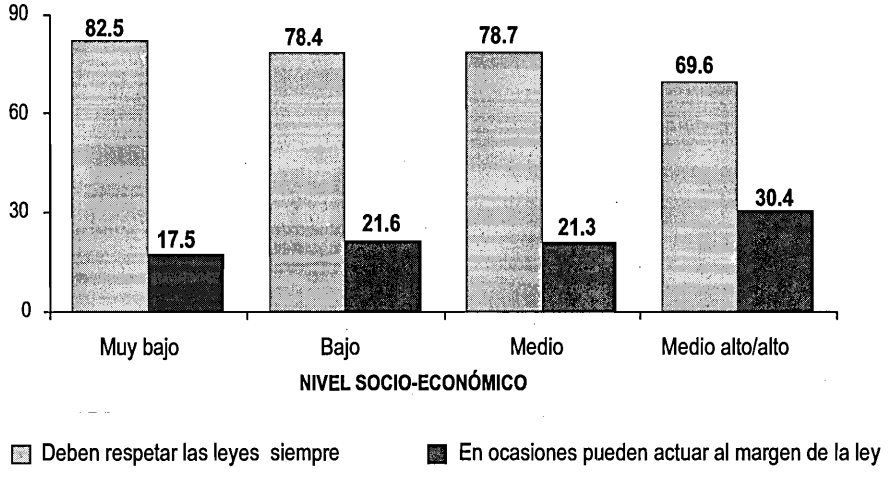
Los datos también aportan evidencias que confirman la apreciación del panel de expertos en el sentido de una mayor aprobación del uso del soborno como respuesta frente a las redadas policiales entre la población de menores recursos económicos. En efecto, mientras la aprobación de este tipo de soborno alcanzó la cifra de 8% en el estrato socioeconómico más alto, en el más bajo fue de 17%. También el porcentaje de aprobación del soborno es más elevado entre las personas que poseen menos años de escolaridad.

f) Gran valoración de la vigencia de la ley en la detención del delincuente

A la pregunta *"Para poder agarrar delincuentes, ¿Cree usted que las autoridades siempre deben respetar las leyes o en ocasiones pueden actuar al margen (fuera) de la ley?* La gran mayoría de la ciudadanía (77%) desaprueba la actuación policial al margen de la ley en la detención del delincuente. La información recopilada evidencia una visión más autoritaria sobre la manera de proceder para combatir el delito entre los segmentos socioeconómicos y educativos más elevados. En efecto, en el estrato socioeconómico más bajo, es más elevada la proporción de personas que consideran que las autoridades siempre deben actuar acorde con la ley para detener al delincuente (82%), mientras en el estrato más alto esta proporción desciende a 70%: una diferencia, muy significativa en términos estadísticos, de 12 puntos porcentuales (ver gráfico 4.3). Las diferencias entre los dos extremos de escolaridad es también muy significativa: 10 puntos porcentuales.

Grafico 4.3.

Aceptación del **debido proceso en la detención del delincuente,** según nivel socioeconómico. Demos 2004.



CAPÍTULO V

LOS PARTIDOS POLÍTICOS **Y EL SISTEMA ELECTORAL**

Uno de los grandes desafíos que en la actualidad enfrenta la democracia es el creciente desinterés por la vida política y la ausencia de instituciones que promuevan la participación de amplios sectores de la ciudadanía en las decisiones fundamentales que afectan sus condiciones de vida, más allá de los procesos electorales. En la mayoría de las sociedades de América Latina, el juego democrático constituye un simple mecanismo para la selección y legitimación de gobernantes y un escenario de competencia entre las elites más politizadas. Varios autores incluso cuestionan el carácter democrático de los regímenes en los que la mayoría de la población se encuentra excluida de la participación en el debate, deliberación y reflexión sobre asuntos públicos, y los partidos, burocráticamente organizados, se han apropiado de la actividad política. En tal sentido se interpreta la democracia como el régimen en el que la esfera pública se hace verdadera y efectivamente pública, pertenece a todos, está efectivamente abierta a la participación de todos.[1]

El desencanto de la política se asocia con la desaparición de una línea divisoria clara entre los partidos políticos y al abandono de la visión de la lucha política en términos de posiciones antagónicas entre la derecha y la izquierda. Se argumenta que la desaparición de toda referencia a apuestas diferenciadas ha producido un desplazamiento de la lucha política hacia una "república del centro" que no permite emerger la figura del adversario: "El antagonista de otrora se ha convertido en un competidor cuyo lugar se trata simplemente de ocupar, sin un verdadero enfrentamiento de proyectos".[2]

1 Cornelius Castoriadis, *La democracia como procedimiento y como régimen*, 1995. Reproducción digital encontrada el 04 de octubre de 2004 en la Red mundial *http://www.inisoc.org/Castor.htm*.

2 Chantal Mouffe, *La nueva lucha por el poder*, 2004, Reproducción digital encontrada el 04 de octubre de 2004 en la Red mundial: *http://www.primerolagente.com.ar/modelobi.htm*. Sobre esta temática y de la misma autora, véase también: *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, Barcelona: Paidos, 1999.

Otros estudiosos ponen más énfasis en las consecuencias de la pérdida de interés en la política y la desconfianza en los partidos desde la perspectiva del rol de estas organizaciones: La preocupación por los partidos surge, por un lado, de su papel imprescindible para la consolidación de las democracias en la región, y por otro de su imagen pública negativa. Se considera que "los partidos son cruciales, pero no son bien vistos".[3] Los ciudadanos y ciudadanas de la región simpatizan cada vez menos con sus partidos políticos, que son, en toda la región, las menos confiables de las grandes instituciones nacionales.[4]

Esa situación es considerada peligrosa para la democracia, "pues crea un terreno favorable para los movimientos políticos de extrema derecha o los que apuntan a la articulación de fuerzas políticas en torno a identidades nacionales, religiosas o étnicas. En ausencia de formas democráticas y verdaderamente movilizadoras de identificación, es innegable el éxito que encuentra ese tipo de discurso".[5]

La República Dominicana no se encuentra al margen de la problemática previamente esbozada, como se evidenciará a través del análisis que se hace en este capítulo de un conjunto de indicadores relativos al interés en la política; la percepción, valoración y adhesión a los partidos políticos; así como el estudio del grado de legitimación de las elecciones y la participación de la ciudadanía en los procesos electorales.

5.1 Los partidos políticos

a) Perdura el desinterés de la gente en la política

Durante la década estudiada se mantiene el desinterés de la gente por la política, aunque las diferencias entre la población entrevistada son muy marcadas: la política es un tema que despierta mayor entusiasmo entre los hombres, las personas más escolarizadas y los estratos socioeconómicos medio alto y alto (cuadro 5.1).

Cuadro 5.1

Índice **grado de interés en la política por sexo y año**.
Demos 1994, 1997, 2001 y 2004.

Grado de interés en la política	Femenino				Masculino			
	1994	1997	2001	2004	1994	1997	2001	2004
Mucho	9.2	6.9	7.8	7.9	19.7	19.9	20.4	17.2
Bastante	15.9	19.7	20.8	17.1	22.1	27.9	25.4	23.8
Poco	47.0	50.7	54.5	60.1	45.3	43.6	45.2	47.5
Nada	28.0	22.6	16.9	14.9	12.9	8.6	9.0	11.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

3 Diego Achard y Luis E. González, Un desafío a la democracia: los partidos políticos en Centro América, Panamá y la República Dominicana, San José: BID/IDEA/OEA/, 2004, pp.15-18.
4 *Ibid.*, p.18
5 Chantal Mouffe, *La nueva lucha por el poder* , Ob. cit.

b) La mayoría de la gente piensa que los partidos no representan sus intereses

En el período considerado tampoco cambió la percepción de la ciudadanía sobre los intereses que defienden los partidos políticos. Entre 2001 y 2004, aumenta la percepción de que los partidos políticos sólo defienden los intereses de algunos grupos o personas (un incremento de nueve puntos porcentuales), lo que indica que de acuerdo con la visión de la gente, en los últimos años el sistema vigente de partidos del país está cerrando el círculo de los intereses políticos que representan, percepción que es más frecuente entre las personas que tienen mayor escolaridad (cuadro 5.2).

Cuadro 5.2

Opinión sobre los **intereses que defienden los partidos** por año.
Demos 1994, 1997, 2001 y 2004.

Los partidos políticos defienden intereses y necesidades de:	1994	1997	2001	2004
Todos los grupos de la sociedad	8.8	10.6	7.1	7.4
Sólo de algunos grupos o personas	40.6	43.4	38.0	44.9
Sólo de los partidos	50.5	46.0	54.9	47.7
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

c) Una imagen muy negativa de las funciones de los partidos políticos

Si de acuerdo con la apreciación de amplios sectores de la población entrevistada los partidos no representan los intereses de las grandes mayorías, es decir, si estas organizaciones están desprovistas de vocación para asumir una representación democrática, de ejercer el "poder del pueblo para el pueblo", resulta pertinente indagar qué funciones desempeñan, para qué sirven los partidos políticos dominicanos, según el parecer de la gente.

Cuadro 5.3

Población entrevistada según opinión sobre **las funciones de los partidos por año**.
Demos 1994, 1997, 2001 y 2004.

Cree usted que en la República Dominicana los partidos políticos:	1994	1997	2001	2004
Permiten a la gente participar a todos los niveles	20.4	18.4	14.6	17.9
Sirven sólo para participar en elecciones cada cuatro(o dos) años	63.2	66.9	69.6	58.7
Dificultan la participación de la gente en la política.	16.4	14.7	15.9	23.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

El análisis de la información aportada por las cuatro encuestas aplicadas entre 1994 y 2004 permite afirmar que la mayoría de la gente tiene una imagen muy negativa de las funcio-

nes de los partidos políticos. Una gran mayoría (63% en 1994 y 59% en 2004), considera que estas organizaciones *sólo sirven para participar en elecciones*, limitando drásticamente el papel que realizan los partidos políticos y las posibilidades que tienen de representar un espacio de promoción y ampliación del ejercicio democrático. En el otro extremo, sólo un 18% emitió un juicio positivo sobre estas organizaciones, al opinar que los partidos *permiten múltiples formas de participación* en la política (cuadro 5.3).

Entre 2001 y 2004 se observa una disminución de 9 puntos porcentuales en la proporción de la muestra entrevistada que considera como rol exclusivo de los partidos su utilidad como vía de participación electoral. Este cambio en la percepción es el resultado de un aumento en la franja de la población que tiene una imagen más negativa aún: la ciudadanía que opina que los partidos *dificultan la participación de la gente en la política* (que pasa de 16% a 23% en los últimos tres años, ver cuadro 5.3). La inutilidad de los partidos políticos fuera del ámbito electoral es una percepción bastante homogénea, ya que no registra diferencias significativas por sexo, niveles socioeconómicos y zonas de residencia.

d) Amplia valoración de la democracia interna en la selección de las candidaturas

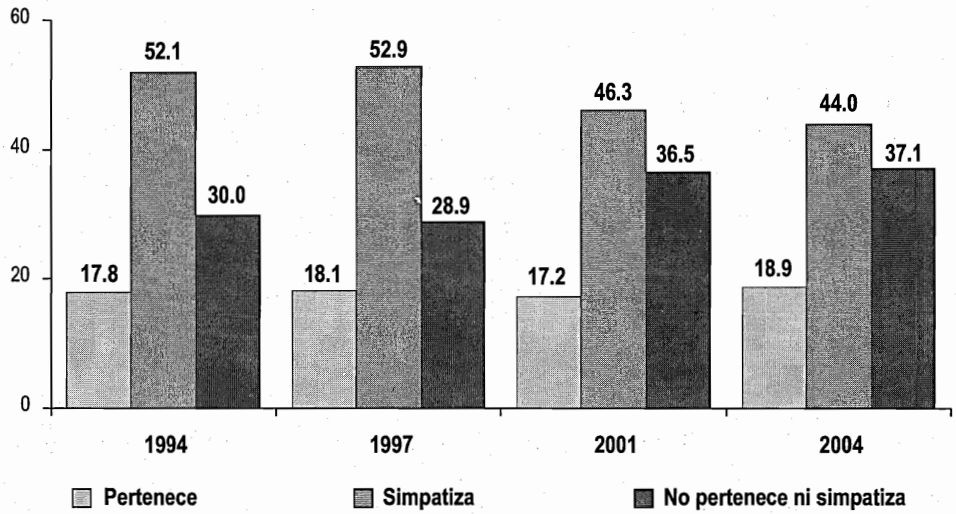
A pesar de que el sistema de primarias como vía de selección interna de las candidaturas a puestos de representación política está ganando aceptación dentro de los tres partidos políticos mayoritarios del país, todavía las cúpulas se reservan una importante cuota de selección en las opciones de representación a cargos en los ámbitos legislativos y municipales. En tal sentido resulta idóneo conocer en qué medida la ciudadanía valora la importancia de medidas que contribuyen a democratizar los procesos internos de selección. Los resultados indican que, con una cifra semejante en todas las encuestas, una amplia mayoría de la gente (63% en 1994 y 67% en 2004) opina que la selección de las candidaturas a puestos electorales debe recaer sobre "las bases de cada partido", mientras sólo sectores minoritarios apoyan el control de este proceso por los dirigentes o cree que debe hacerlo el candidato o candidata a la presidencia.

e) Una década sin cambios en la pertenencia y simpatía partidaria

Las cuatro encuestas Demos han medido la *identificación* o adhesión de la ciudadanía con los partidos, sin embargo, en los diez años que cubren las encuestas la proporción de la ciudadanía que admitió pertenecer a un partido político no ha cambiado (18% en 1994 y 19% en 2004). Como se observa en el gráfico 5.1, se produce más bien una leve caída del porcentaje que afirma simpatizar por un partido a favor de quienes no tienen afinidad partidaria, franja poblacional que aumenta de un 30% a un 37% en la década estudiada. Los hallazgos de estas encuestas revelan, sin embargo, que una alta proporción de la población tiene afinidad partidaria: un 52% en 1994 y un 44% en 2004 dice simpatizar por algún partido. Si agregamos a esa información la membresía, resulta que el 63% los dominicanos y dominicanas se identifican con algún partido político. La comparación de estos datos con las estadísticas de la región centroamericana indica que la República Dominicana registra la proporción más alta de adhesión ciudadana a los partidos políticos: mientras el promedio regional de afinidad del público con los partidos es de 46%, en el país se sitúa, como ya se indicó, en 63%.

Gráfico 5.1

Distribución porcentual de la población entrevistada según **pertenencia/simpatía partidaria por años**. Demos 1994, 1997, 2001 y 2004.



f) Las deserciones y la movilidad partidarias

Al segmento de la población que al momento de la encuesta no tenía afinidad política (38%) se le preguntó si en los últimos cinco años simpatizaba o pertenecía a un partido. Los resultados de esta indagación permiten *reconstruir varios aspectos de la afinidad* política del pasado inmediato en contraste con la situación actual.

- Un 15% del total entrevistado había desertado de los partidos, es decir, no tenía afinidad al momento de la encuesta pero admitió haber pertenecido o simpatizado por algún partido en los últimos cinco años.
- En consecuencia, una elevada proporción de la ciudadanía (77%) tiene o ha tenido afinidad, de pertenencia o de simpatía, con algún partido político (62% al momento de la encuesta y 15% en los últimos cinco años), mientras sólo la minoría se ha mantenido al margen de vínculos partidarios (23%).

También a la franja poblacional que al momento de la entrevista afirmó que tenía simpatía o pertenecía a un partido (63% del total de la muestra entrevistada) se le preguntó si en los últimos cinco años había cambiado de afinidad. Los hallazgos indican que el 27% de las personas que hoy pertenece o simpatiza por un partido ha cambiado de afinidad (lo que representa un 18% del total de la gente entrevistada). Los partidos que han sufrido mayor pérdida por deserción o movilidad política en los últimos cinco años son el PRD y el PRSC (en conjunto suman el 84% de ambas categorías).

La estimación realizada indica que aproximadamente 1,417 personas, el 33% del total de la muestra, participaron en este doble proceso de renunciar a la antigua adhesión a un partido

político por desencanto (15% del total entrevistado) o por desplazamiento de la afinidad de un partido a otro (18%), tendencia que es más acentuada entre los segmentos poblacionales que poseen menor escolaridad y pertenecen a los estratos socioeconómicos más empobrecidos. En síntesis, estos hallazgos evidencian una importante *volatilidad de la vida política* en el país, cuyas raíces deberán ser analizadas en profundidad.

g) Una clase política con poca o ninguna credibilidad

El índice de credibilidad de la clase política dominicana fue construido a partir de la aceptación o el rechazo de las siguientes proposiciones sobre los partidos y los políticos: los partidos sólo sirven para participar en elecciones cada dos años (59%), los partidos sólo defienden los intereses y necesidades de los partidos políticos (48%),los políticos cuando suben se aprovechan siempre de sus cargos (80%).

El resultado de este índice indica que según el parecer del 64% de la gente entrevistada la clase política dominicana goza de poca o ninguna credibilidad, mientras sólo el 36% piensa que tiene mediana o alta credibilidad. Las informaciones contenidas en el cuadro 5.4 revelan una asociación significativa entre pertenencia a partidos y credibilidad de la clase política.

Cuadro 5.4

Índice de **credibilidad de la clase política** según pertenencia o no a un partido. Demos 2004.

Índice credibilidad de la clase política:	Síntesis de pertenencia a partido			
	Pertenece	Simpatiza	No pertenece ni simpatiza	Total
Alta credibilidad	10.1	5.5	6.3	6.7
Mediana credibilidad	32.6	28.8	27.7	29.1
Baja credibilidad	43.1	42.4	42.1	42.4
Ninguna credibilidad	14.1	23.3	24.0	21.8
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

5.2 Las elecciones dominicanas: valoración, participación y legitimidad

Uno de los ámbitos del sistema jurídico político dominicano que ha sido objeto de mayores reformas durante la década estudiada es, sin lugar a dudas, el electoral. Estos cambios se han centrado, fundamentalmente, en los aspectos normativos e institucionales: entre 1994 y el 2004, un conjunto amplio de leyes y resoluciones han transformado la manera de seleccionar la representación política, el ejercicio del derecho al voto y la democracia electoral en la República Dominicana. Las principales reformas electorales se produjeron en dos momentos, la reforma constitucional posterior al fraude electoral del 1994 y las modificaciones realizadas a la Ley Electoral en 1997.

La reforma del texto constitucional se orientó a contrarrestar la injerencia del Poder Ejecutivo en los procesos electorales mediante la prohibición de la repostulación presidencial consecutiva y otras medidas que en ese contexto se consideraban importantes para prevenir el fraude electoral (en especial, se modificó la ley electoral vigente a fin de establecer el sistema de votación mediante colegios cerrados). También, y con el propósito de dotar de mayor representatividad a las autoridades electas, se instituyó la exigencia de mayoría absoluta para triunfar en las elecciones presidenciales y se aprobó la celebración de una segunda vuelta electoral en caso de que ninguna de las candidaturas obtuviera la mitad más uno de los votos en la primera. Por último, se estableció la celebración de elecciones presidenciales separadas de las municipales y legislativas, medida llamada a contrarrestar la tendencia al arrastre de la candidatura presidencial.

La segunda fase de reformas electorales se produce a partir de 1997, año en que se introducen otras cuatro enmiendas a la ley electoral, mediante las cuales se dispone financiamiento permanente del Estado a los partidos políticos reconocidos, se establece una cuota de candidatura femenina no menor al 25% para los cargos legislativas y municipales, se determina la conformación de los nuevos distritos electorales, con el objeto de garantizar que los ciudadanos y las ciudadanas que resulten electos(as) en las elecciones generales de ese año y los subsiguientes, "sean una verdadera representación del sector de los habitantes que los eligen" (Art. 79 de la ley electoral), y se establece el derecho al sufragio de los dominicanos residentes en el exterior.

Las primeras elecciones presidenciales celebradas luego de la reforma constitucional del 1994, constituyeron un momento de ruptura con respecto a los procesos políticos electorales anteriores, caracterizados por graves irregularidades, fraudes y manipulaciones de los resultados de las votaciones, y marcaron el inicio de una participación ciudadana creciente en el control de la gestión pública en este ámbito. En efecto, durante el período, tanto las autoridades electorales como otros actores cuyo comportamiento incide en los resultados electorales (partidos políticos, candidatos y candidatas, legisladores, Poder Ejecutivo, entre otros) han estado bajo la mirada atenta de la ciudadanía, de organizaciones de la sociedad civil, así como de organismos internacionales y representantes de los denominados poderes fácticos, quienes han vigilado la pulcritud de los comicios y exigido el cumplimiento de la ley.[6] La reflexión sobre el impacto de esta experiencia ha llevado a sostener la hipótesis de que, a partir de los noventa, se da inicio a "una nueva modalidad de hacer política desde la sociedad civil, que incorpora nuevos y mayores actores y actrices y amplía los espacios de la participación ciudadana".[7]

A partir de los datos aportados por las encuestas de cultura política y democracia efectuadas durante la década estudiada, en esta sección se busca conocer los cambios que se han efectuado en la percepción y la valoración de las elecciones, como ámbito de ejercicio de la democracia, la confianza que tienen los ciudadanos y ciudadanas en las autoridades que han

6 Sin menosprecio de otros aportes, a partir de los noventa se destaca la contribución de la agrupación cívica Participación Ciudadana a la democratización del sistema electoral, mediante la integración de la ciudadanía a la vigilancia de la transparencia e idoneidad del proceso en cinco oportunidades.

7 Isis Duarte y Vianela Díaz: "Otros mecanismos de participación: Control del ejercicio gubernamental por la ciudadanía". En: Leopoldo Artiles et al., *Representación y participación, la ciudadanía en la búsqueda de la política*, Santo Domingo: PUCMM-CUEPS, 2002, p. 235.

administrado los procesos electorales y los niveles de participación en los comicios. A nivel exploratorio, el estudio busca también identificar los factores sociales y políticos que podrían estar incidiendo en los aspectos considerados.

a) La valoración de la democracia electoral

La valoración de la democracia electoral, es decir, la aceptación del voto como un instrumento esencial del sistema democrático, como vía de ejercicio del derecho y el deber que tienen los ciudadanos y las ciudadanas dominicanas de elegir a las personas que consideran apropiadas para ser sus representantes ante los principales poderes del Estado, ha registrado una alta aceptación en todas las encuestas Demos. Existe un amplio consenso, superior al 70% de la gente entrevistada (78% en la primera y última encuesta y un poco menos en las mediciones intermedias) en torno a la idea de que "siempre hay que votar porque este es un derecho y obligación de los ciudadanos", mientras apenas una minoría se identifica con la proposición "sólo vale la pena votar si hay buenos candidatos" (12% en 2004) o estuvo de acuerdo con que "es inútil votar porque a través de las elecciones no se resuelven los principales problemas del país" (10% en 2004, ver cuadro 5.5). La proporción de personas entrevistadas que valoran la democracia del voto es mayor entre las mujeres (81%) con relación a los hombres (73.5%).

Cuadro 5.5

Diversas **opiniones sobre las elecciones según año**.
Demos 1994, 1997, 2001 y 2004.

Valoración del voto: Con cuál idea está más de acuerdo :	1994	1997	2001	2004
Sólo vale la pena votar si hay buenos candidatos	13.5	17.4	14.8	12.0
Hay que votar porque es un derecho y obligación del ciudadano	78.2	73.1	72.4	77.6
Es inútil votar porque con elecciones no se resuelven los problemas del país	8.3	9.5	12.8	10.4
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

b) La legitimidad del sistema electoral dominicano

El índice de legitimidad del sistema electoral dominicano se elaboró utilizando tres tipos de indicadores: un indicador de *confianza en la labor de las autoridades electorales* responsables de administrar las elecciones, para lo cual se utilizó la pregunta "cree usted que la JCE tiene condiciones para garantizar unas elecciones limpias e imparciales"; un segundo indicador de *confianza en los resultados* del proceso, a través de una pregunta que evalúa las elecciones anteriores, y un tercer indicador sobre la *valoración de la democracia* electoral mediante la siguiente proposición: hay que votar porque es un derecho y obligación ciudadana" (ver cuadro 5.6).

Cuadro 5.6

Indicadores e Índice de **legitimidad del sistema electoral**, según año.
Demos 1994, 1997, 2001 y 2004

Indicadores de legitimidad del sistema electoral	1994	1997	2001	2004
Confió en los resultados de las elecciones anteriores	39.0	75.6	78.9	47.2
Cree que la JCE tiene condiciones para garantizar unas elecciones limpias e imparciales	61.8	76.1	71.8	40.2
Piensa que hay que votar porque es un derecho y obligación ciudadana	78.2	73.1	72.4	77.5
Índice de legitimidad del sistema electoral:				
Ninguna	5.7	5.8	7.0	16.2
Baja	35.2	16.7	20.6	37.8
Mediana	33.0	32.6	30.3	26.8
Alta	26.1	44.9	42.0	19.1
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Durante la década estudiada, de los tres indicadores sólo la valoración que la gente le otorga al acto electoral, al voto como ejercicio de derecho y obligación ciudadana, permanece sin grandes variaciones y es aceptado por una gran mayoría. La confianza en la JCE como garantía de la limpieza y transparencia del proceso electoral aumenta entre las elecciones de 1994 y 1997, disminuye levemente antes de las elecciones de 2002 y desciende de manera drástica en 32 puntos porcentuales antes de las elecciones de 2004. En el caso de la confianza en los resultados de las elecciones anteriores se observa un notable aumento de la confianza tanto en las elecciones de 1996 como de 2000, mientras que, por el contrario, se registra una evaluación negativa de las elecciones legislativas y municipales de 2002, ya que la confianza en los resultados de estos comicios baja 32 puntos porcentuales con respecto a los anteriores.

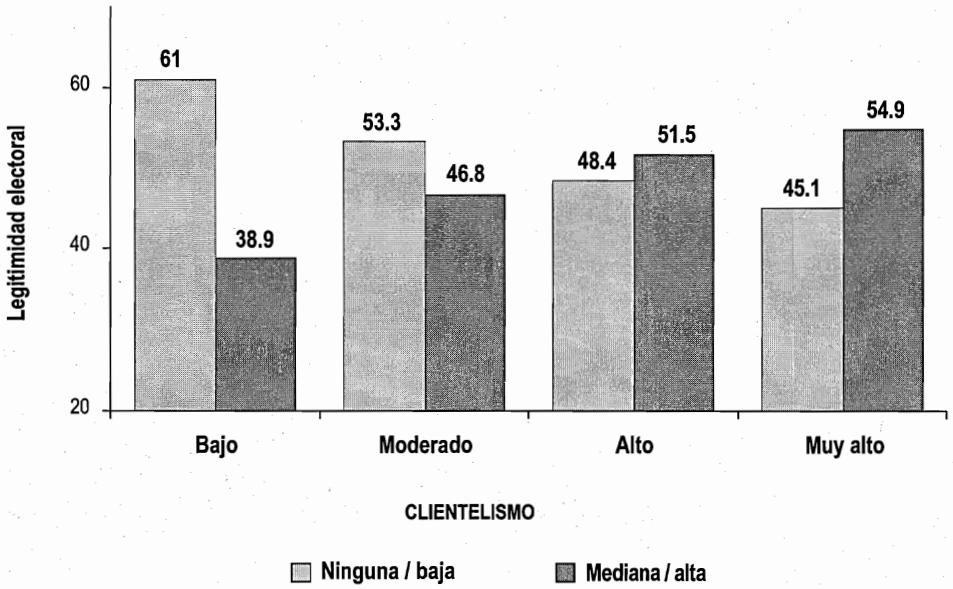
En el gráfico 5.2 se ofrecen los resultados de la relación entre clientelismo y legitimidad del sistema electoral, indagación que busca determinar en qué medida las personas que tienen más confianza en el sistema electoral dominicano son también quienes aceptan en una mayor proporción el clientelismo político.[8]

Los datos indican que, efectivamente, existe una asociación entre las dos variables: mientras más elevada es la propensión de la población entrevistada a aceptar el clientelismo, mayor es la legitimidad atribuida al sistema electoral dominicano. Así, mientras un 39% de quienes registran baja propensión al clientelismo otorga mediana o alta legitimidad al sistema electoral, la credibilidad en el sistema electoral se eleva a 55% entre las personas que son más propensas al clientelismo: una diferencia de 16 puntos porcentuales (ver gráfico 5.2).

8 El índice de clientelismo se mide a través de tres indicadores de aceptación o valoración: aceptación de que la gente apoye a quienes le hacen favores y le reparten cosas, de que un funcionario boronee o reparta favores económicos, y de que una persona en el gobierno emplee familiares o amigos.

Gráfico 5.2

Población entrevistada por Índice de **legitimidad de los procesos electorales según clientelismo**. Demos 2004.



c) Alta propensión a participar en los procesos electorales

A partir de los datos recopilados en las encuestas Demos se elaboró un índice de participación que registra información correspondiente a tres procesos electorales: i) votación en la elección presidencial de 2000, ii) votación en la elección legislativa y municipal de 2002, y iii) disposición a votar en la presidencial de 2004. Los datos del índice revelan que aproximadamente dos de cada tres de las personas entrevistadas en el 2004 registran una mediana o alta participación en los procesos electorales (66%), en el 21% de los casos la participación es baja, mientras que sólo el 13% se abstiene de participar. La información aportada por este índice revela, pues, una alta propensión de los dominicanos y dominicanas a participar en las elecciones.

CAPÍTULO VI

LA PARTICIPACIÓN
Y LAS EXPECTATIVAS DE CAMBIO

En el lapso comprendido entre las Demos 1994 y 2004, se incrementó la labor de diversas instituciones de la sociedad civil y organismos gubernamentales en favor de reformas democráticas y se han realizado cambios en varios ámbitos del sistema político, principalmente en materia electoral, judicial[1] y de la mujer.[2] Empero, dos áreas sustanciales para democratizar el sistema político dominicano y fortalecer sus instituciones, no han sido incluidas dentro del conjunto de reformas implementadas durante el período estudiado: i) iniciativas de significación dirigidas a reducir la concentración de poder en la Presidencia de la República, ii) propuestas que auspicien una mayor incidencia de la ciudadanía en la política y que podrían contribuir a involucrar a las mayorías en los principales procesos de toma de decisiones.

La modificación del artículo 55 de la Constitución dominicana, que otorga amplias facultades al Presidente del país y le permite intervenir en los demás poderes del Estado, ha constituido un lugar común en la gran mayoría de las propuestas de reforma de la Ley Sustantiva, ya que este artículo, entre otras dificultades, constituye un obstáculo para el logro de una mayor transparencia en el funcionamiento del Poder Ejecutivo, favorece el uso patrimonialista de los recursos del Estado y fomenta el clientelismo político. Igualmente la concentración de poder en la Presidencia representa una barrera para introducir en las instituciones gubernamentales la "responsabilidad horizontal", es decir, medios de control cotidiano de la validez y la legalidad de las acciones del Ejecutivo por parte de otros organismos públicos que son razonablemente autónomos del mismo.[3]

---

1 Para una relación somera de las principales reformas en materia electoral y judicial, véanse los capítulos IV y V.

2 Entre las medidas impulsadas en el ámbito de la mujer se destacan las disposiciones orientadas a mejorar la representación política femenina en el congreso y el ayuntamiento y la promoción de las condiciones de igualdad entre los géneros mediante la creación de un ministerio de la mujer.

3 Sobre este aspecto véase: Guillermo O Donell, "Estado, democratización y ciudadanía", en *Nueva Sociedad,* Caracas, No. 128, noviembre-diciembre de 1993.

En lo que respecta a la participación hay que destacar la ausencia de una ley de participación social, que regule el ejercicio de nuevas modalidades de intervención social en el ámbito público y establezca canales institucionales para el control ciudadano de la gestión gubernamental. La legislación e institucionalización de la participación ciudadana ha sido una demanda enarbolada en forma reiterada por diferentes organizaciones sociales y políticas[4] y cuenta con la anuencia mayoritaria de la ciudadanía. La gran receptividad de la gente sobre este aspecto ha sido documentado en la Demos 2001.[5] En efecto, de acuerdo con los datos de esta encuesta, la gente aprueba con abrumadora mayoría diferentes modalidades de participación en el control de la gestión gubernamental. En tal sentido, se considera "muy importante" o "importante": ser consultado por las autoridades antes de tomar decisiones (95.5%), vigilar lo que hacen las autoridades (95.5%), participar en las reuniones del ayuntamiento (90.0%), sustituir las autoridades electas que no cumplen (94.5%).

El obstáculo principal a la ampliación de los espacios de participación de la ciudadanía no se ubica exclusivamente en el ámbito jurídico e institucional. Ha faltado también una vocación de apertura democrática en las elites políticas y autoridades gubernamentales, ya que, como ha sido ampliamente documentado, la legislación dominicana cuenta con más de 50 instrumentos legales, incluyendo la Convención Interamericana de Derechos Humanos, que posibilitan "la información, la inspección, el examen, la verificación y el seguimiento de diversas áreas de la gestión pública".[6]

Por último, es oportuno indicar que, si bien durante el período estudiado por las encuestas Demos se llevaron a cabo importantes reformas, es igualmente cierto que durante esos años se han producido focos de resistencia a las reformas e intentos esporádicos de orquestar una contrarreforma, y se han revertido modificaciones legislativas de gran significación, como fue la restitución de la reelección presidencial consecutiva.

Es a partir de este contexto sociopolítico que resulta de interés ponderar la significación de las expectativas de cambio social y político que requiere el país, según el parecer de la ciudadanía y sus perfiles organizativos.

En este capítulo se estudia, desde diversas perspectivas, dos temas entrelazados: la participación de la ciudadanía en organizaciones, con énfasis en el análisis de las organizaciones de la sociedad civil, y las expectativas de cambio social y político. La primera parte del análisis se dirige a identificar las características en términos organizativos de la población entrevistada así como a conocer en qué medida el perfil organizativo de la gente se relaciona con determinados valores y prácticas culturales. En la segunda parte se abordan dos líneas temáticas: el estudio de las percepciones sobre el cambio social y político que requiere el país, y la visión

---

4 En un documento elaborado con el auspicio del Programa de Fortalecimiento de Organizaciones de la Sociedad Civil (FOSC), se reseñan 52 iniciativas en esta materia, en buena parte dirigidas al aspecto legal, orientadas tanto a la modificación de leyes vigentes para descentralizar las funciones públicas y posibilitar la transparencia, como a la creación de nuevos mecanismos de participación, tales como: consulta popular, cabildos abiertos, plebiscito, referéndum, asambleas electivas, y la revocación de mandato. Véase: Faustino Collado, "Control social de la gestión pública por las organizaciones de la sociedad civil dominicanas: legislación y propuestas", FOSC, *Colección Sociedad Civil,* Serie documentos de trabajo 7, INTEC/BID/, OXFAM, Santo Domingo, 2002, p. 7.

5 Véase: Isis Duarte y Ramonina Brea, *¿Hacia donde va la democracia dominicana?* 1994-2001, Santo Domingo: PUCMM/PROFAMILIA, 2002. Para una reflexión sobre el estatuto de la participación ciudadana en el contexto actual de la sociedad dominicana, véanse los ensayos incluidos en el texto de Leopoldo Artiles Gil y otros, *Representación y Participación: la ciudadanía a la búsqueda de la política*, Ob. cit.

6 Véase: Faustino Collado, *Ob. cit.* p. 4

de la ciudadanía sobre aspectos del sistema político que debían ser modificados para el logro de una mayor democratización de la sociedad dominicana.

6.1 La Participación

a) Gran aceptación de la participación en actividades políticas convencionales

El sentir de la ciudadanía con respecto a la participación en actividades políticas convencionales evidencia una importante aprobación de las tres modalidades medidas, ocupando el primer lugar *la participación en manifestaciones autorizadas o legales*, con una amplia mayoría (60%), mientras el índice construido revela que la mitad de la población entrevistada (51%) es muy favorable a la utilización de estas modalidades de participación o formas de lucha (véase cuadro 6.1).

Los datos permiten identificar cuáles son los segmentos poblacionales más proclives a su utilización: los hombres, los grupos etarios intermedios, la gente con mayor escolaridad, quienes pertenecen a los estratos socioeconómicos más privilegiados, las personas que trabajan por cuenta propia y la ciudadanía que dijo pertenecer a una religión pero no la profesa.

Cuadro 6.1

Porcentaje que se manifestó **de acuerdo con diferentes formas de protestas y reclamaciones**, e índice de **aceptación de la participación en actividades políticas convencionales**. Demos 2004.

PORCENTAJE QUE SE MANIFESTÓ DE ACUERDO CON QUE:	Demos 2004
Se firmen documentos de reclamos, a favor o en contra de algo	55.3
Se participe en manifestaciones autorizadas o legales	60.1
Se realicen paros barriales o comunales	35.7
ÍNDICE DE ACEPTACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN EN ACTIVIDADES POLÍTICAS CONVENCIONALES:	
Rechazo	24.5
Baja aceptación	24.6
Mediana aceptación	29.2
Gran aceptación	21.7
Total	100.0

b) Abrumadora mayoría favorece ampliar y democratizar la participación política

Para estudiar en qué medida la ciudadanía está de acuerdo con un conjunto más diverso de mecanismos de participación se construyó el *índice favorece más participación política.* Los resultados revelan que el 46.2% de la gente entrevistada expresaba "mucha aceptación" y otro 45.5% "acepta" más participación, lo que totaliza un 92% se aprobación; es decir, hay casi unanimidad en la necesidad de impulsar una participación política asociada a valores y prácticas culturales más democráticas. También indican que estas ansias participativas se incrementaron

durante el período comprendido entre 1994 y 2001. Lamentablemente la elaboración del índice en la nueva versión de la Demos 2004 modificó el tipo de escala utilizada en tres de los cinco indicadores y los datos de este año no son comparables con los anteriores.

Al ponderar de manera independiente cada uno de los indicadores del índice, se observa que el tipo de participación que más favorecen los dominicanos y dominicanas es *crear nuevos mecanismos para que la gente participe en las decisiones que le afectan*, ya que según la Demos 2004 el 87% se manifestó de acuerdo, lo que es un indicio de la importancia que la ciudadanía le otorga a la democratización de los procesos de toma de decisiones en el país (véase cuadro 6.2).

Cuadro 6.2

Indicadores e índice **favorece más participación política**. Demos 2004.

INDICADORES DEL ÍNDICE: PORCENTAJE QUE ESTÁ DE ACUERDO	Total
Crear nuevos mecanismos para que la gente participe en las decisiones que le afectan	86.7
La mujer debe participar en política igual que el hombre	73.3
La base de cada partido debe seleccionar los candidatos electorales	66.8
Participar en manifestaciones autorizadas, es decir, legales	60.1
Que se firmen documentos de reclamo pidiendo algo, o a favor o en contra de algo	55.3
ÍNDICE FAVORECE MÁS PARTICIPACIÓN POLÍTICA:	
Rechazo a más participación	8.3
Aceptación	45.5
Mucha Aceptación	46.2
Total	100.0

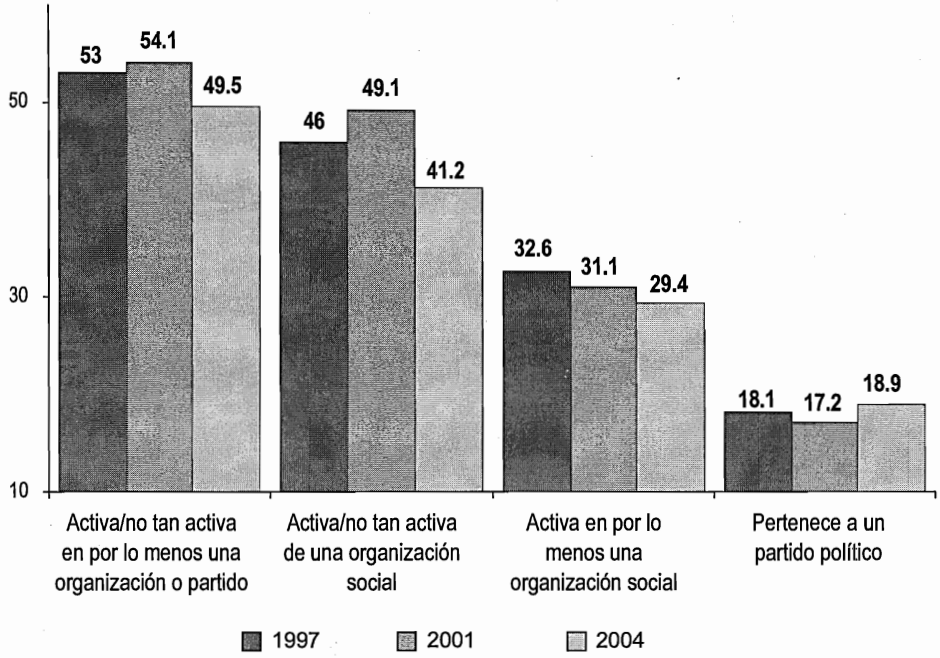
c) Decrece la membresía en organizaciones sociales

Los datos relativos a las últimas tres encuestas revelan un importante grado de organización en el país ya que alrededor de la mitad de la población entrevistada afirmó tener membresía, activa o no tan activa, en *por lo menos una organización social o política*, aunque al final del período estudiado se produce un ligero descenso (53% en 1997, 54% en 2001 y 49.5% en 2004, ver gráfico 6.1).

El decrecimiento en el grado de organización de la sociedad dominicana se experimentó en los últimos tres años, es decir, durante la gestión gubernamental del PRD, y es el resultado de la disminución de la pertenencia a organizaciones de la sociedad civil (OSC): el porcentaje de la población entrevistada que declaró *membresía activa o no tan activa* en OSC baja de un 49% en el 2001 a un 41% en 2004: una diferencia de 8 puntos porcentuales. El decrecimiento de la membresía en OSC se observa también al considerar el segmento de la población que participa de manera más activa en estas organizaciones: 33% en 1997 y 29% en 2004 (ver gráfico 6.1).

Gráfico 6.1.

Porcentaje de **membresía en organizaciones sociales y políticas según años**. Demos 1997, 2001 y 2004.



En contraste con la disminución que experimenta la membresía en OSC, la pertenencia a partidos políticos permanece invariable en alrededor de 18% con una ligera tendencia a elevarse durante el período. A pesar de la pérdida de membresía, más de una cuarta parte de la ciudadanía entrevistada (33% en 1997 y 29% en 2004) participa activamente en alguna OSC (ver gráfico 6.1).

d) Las organizaciones territoriales ocupan el primer lugar pero decrece la membresía

En las tres encuestas que midieron la participación en organizaciones, la *junta de vecinos* fue la modalidad organizativa que alcanzó una pertenencia más alta de todas las consideradas en el estudio: de las personas entrevistadas, 21% en 1997, 24% en 2001 y 19% en 2004 dijo ser miembro activo o no tan activo de esta organización territorial (ver cuadro 6.3).

Con relación a las otras organizaciones, los datos de la Demos 2004 indican que sólo los *clubes deportivos y culturales* registraron una membresía activa o no tan activa de aproximadamente un 10%, ubicándose las demás por debajo de esta proporción y en franco descenso con relación a las cifras registradas en otros momentos del período estudiado. En términos relativos, la pérdida mayor de membresía se produce en las comunidades eclesiales de base que, entre 2001 y 2004, ven reducida su membresía de 10% a 6% (una disminución de un 40%, ver cuadro 6.3).

Cuadro 6.3

Porcentaje que es **miembro activo o no tan activo de las organizaciones sociales indicadas** según años. Demos 1997, 2001 y 2004.

	1997	2001	2004		
	Total	Total	Total	Masculino [7]	Femenino
Organización barrial o comunitaria	5.3	5.9	6.2	7.7	5.0
Asociación de padres	11.7	10.0	7.8	7.8	7.7
Asociación campesina	6.3	7.0	4.9	7.5	2.7
Organización sindical	5.4	5.3	5.0	8.4	1.9
Junta de vecinos	21.1	23.8	18.7	20.1	17.5
Comunidad eclesial de base	6.2	10.2	5.9	5.0	6.8
Organización ecológica	1.2	1.3	1.2	1.1	1.2
Asociación o gremio profesional	4.9	5.3	4.5	4.1	4.8
Club Deportivo y/o cultural	11.9	10.1	9.6	14.9	4.8
Organización de amas de casa	3.8	2.6	5.3	-	5.2
Organización de mujeres	3.6	3.2	7.3	-	7.3
Otras organizaciones	5.6	5.7	4.9	4.8	5.0

Al reagrupar las organizaciones por tipos, se evidencia mejor la importancia de la membresía en *organizaciones territoriales* (que incluye las juntas de vecinos, organizaciones populares, comunitaria y eclesiales de base) ya que una de cada cuatro personas entrevistadas dijo pertenecer a este tipo de organización (24%). Las *organizaciones de tipo laboral* (campesina, sindical, gremial o asociación profesional) no han modificado el tamaño de su membresía que sigue ocupando un tercer lugar con un 12% de las personas entrevistadas. También resulta relevante la cifra de participación en las llamadas *asociaciones de padres y madres*, así como otras asociaciones interesadas en temáticas pertinentes al género femenino, que en total reúnen una membresía de un 12% de las personas entrevistadas (ver cuadro 6.4).

Cuadro 6.4

Tipo de organización a la que pertenece como miembro activo o algo activo según sexo. Demos 2004.

	Sexo entrevistado(a)		
	Masculino	Femenino	Total
Partidista	22.3	15.9	18.9
Territorial	24.9	23.5	24.2
Laboral/oficios	17.5	7.8	12.3
Padres/Madre/Género	7.8	15.6	11.9
Deportiva y Cultural	14.9	4.8	9.5
Otras	5.6	6.1	5.9

7 En la Demos 2004 no se interrogó a la población masculina sobre la pertenencia a organizaciones de amas de casa y de mujeres, como se hizo en las encuestas anteriores.

e) El activismo en organizaciones de la sociedad civil y los factores sociopolíticos

Un índice fue elaborado para medir el grado de actividad en las organizaciones de la sociedad civil y conocer las características de esta población. Los resultados indican una asociación muy significativa entre activismo en OSC y un conjunto de variables sociopolíticas: interesarse en la política, aceptación de la participación política tradicional, favorecer más participación y participación en los procesos electorales. Así, por ejemplo, hay una correlación muy positiva entre *interés en la política y pertenencia a organizaciones sociales*: a mayor participación activa en organizaciones de la sociedad civil mayor es el interés de una persona en la política. El 28% de las personas que no tiene membresía en OSC declaró mucho o bastante interés en la política, cifra que tiende a subir con el incremento del activismo y el número de organizaciones en las que la gente participa: 39% de los que tenían membresía activa en una OSC muestra mucho o bastante interés en la política, porcentaje que se eleva a 64% para los activistas de tres o más organizaciones sociales.

Por otro lado, resulta muy relevante que, en contraste con la cifra promedio nacional (36%), la gente más activa en OSC registre porcentajes más altos en el índice de credibilidad de la clase política dominicana (47%, ver cuadro 6.5) lo que manifiesta una actitud más complaciente con la manera de hacer política que predomina en el país. Es también muy significativo que la gente más activa en OSC también registra porcentajes más altos en el índice de legitimidad del sistema electoral dominicano.

Cuadro 6.5

Índice grado de **actividad en organizaciones de la sociedad civil** según credibilidad de la clase política y otras características sociopolíticas. Demos 2004.

	Grado de actividad en las organizaciones de la sociedad civil					
	No pertenece a ninguna	Miembro no activo (pero algo activo en por lo menos una)	Miembro activo en 1	Miembro activo en 2	Miembro activo en tres o más	Total
Credibilidad de la clase política:						
Alta/ mediana	35.4	36.6	32.4	43.0	46.9	36.0
Baja/ ninguna	64.6	63.4	67.6	57.0	53.1	64.0
Legitimidad de las elecciones:						
Ninguna/ Baja	56.0	53.8	49.2	55.0	46.9	54.0
Mediana/ Alta	44.0	46.2	50.8	45.0	53.1	45.0
Clientelismo:						
Bajo	37.8	32.1	36.4	37.8	30.9	36.5
Moderado	26.8	30.3	29.4	32.0	28.0	28.2
Alto/ Muy alto	35.4	37.6	34.2	30.2	41.1	35.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Por último, es importante conocer en qué medida la población más activa en organizaciones de la sociedad civil se diferencia de la gente que no participa activamente en OSC con respecto a uno de los elementos más característicos de la cultura política dominicana: *el clientelismo*. Aunque una primera lectura de los datos parecería indicar *una mayor propensión al clientelismo* en el segmento compuesto por la gente más activa en OSC, la aplicación de medidas de asociación[8] a estos hallazgos de la Demos 2004 indica que en realidad no existen diferencias significativas. Aún así, el hallazgo amerita un replanteo del rol democratizador que desempeñan las organizaciones de la sociedad civil bajo estudio, ya que sugiere que la participación más activa en OSC no constituye una vacuna que inmuniza contra la aceptación del clientelismo político. La no diferencia pone igualmente en evidencia que todavía el activismo propio de estas OSC no ha fomentado un proceso novedoso de socialización, es decir, de transmisión de valores y prácticas orientados a la superación del clientelismo predominante en la cultura política dominicana (ver cuadro 6.5).

f) El perfil organizativo de la sociedad dominicana: OSC y doble membresía

Una parte significativa de las personas entrevistadas que pertenece a partidos políticos también tiene membresía en organizaciones de la sociedad civil. La *doble membresía* constituye una de las dificultades que se presentan al analizar los resultados de ciertos aspectos de la cultura política y más específicamente al estudiar el rol democratizador que pudiesen desempeñar las organizaciones sociales en el contexto actual de la realidad dominicana. A fin de neutralizar el efecto de la militancia dual se construyó un índice que permite diferenciar cuatro situaciones: la población no organizada, la ciudadanía que sólo pertenece a partidos políticos, la que sólo pertenece a organizaciones sociales y la que tiene membresía en ambos tipos de organizaciones. A continuación se destacan los principales hallazgos:

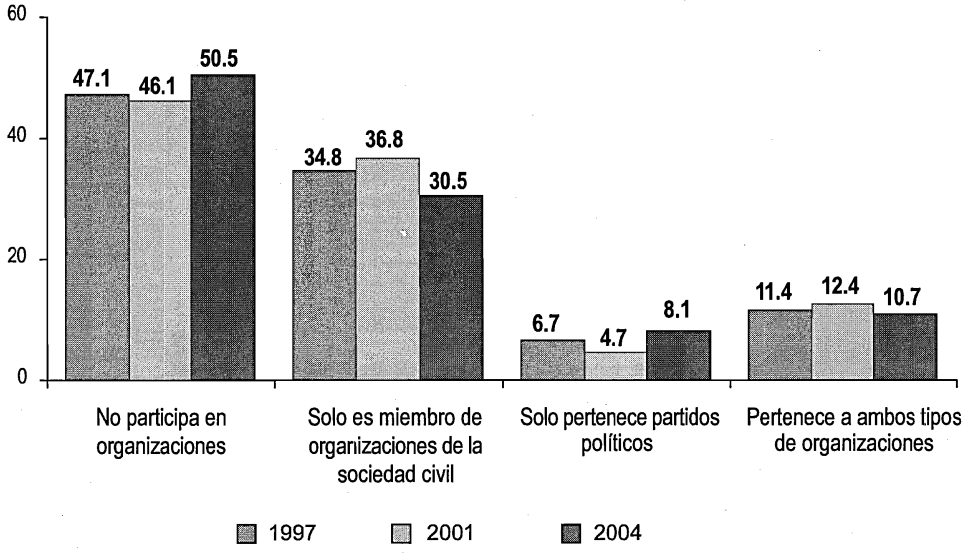
Los datos de este índice revelan que el perfil organizativo actual de la sociedad dominicana es el siguiente: la mitad de la población no está organizada (50.5%), el 30.5% sólo tiene membresía en organizaciones de la sociedad civil, el 8% sólo pertenece a partidos políticos y el 11% pertenece a ambos tipos de organizaciones, es decir, tiene doble membresía (Demos 2004, ver gráfico 6.2).

En segundo lugar, el análisis de los cambios que se han producido en el perfil organizativo durante el período estudiado apunta de nuevo a evidenciar que *la disminución de la participación en organizaciones* (que pasa de 53% en 1997 a 49.5% en 2004) es una consecuencia del descenso en la membresía de la sociedad civil, ya que el segmento de la población *que sólo participa en este tipo de organizaciones* se reduce de 35% a 30.5%, mientras el grupo que afirma pertenecer *sólo a partidos políticos* aumenta de 6.7% a 8.1% (ver gráfico 6.2).

8 Coeficiente Cramer's V mayor de 0.05.

Gráfico 6.2.

Índice **perfil organizativo de la sociedad dominicana** según años. Demos 1997, 2001 y 2004.



En tercer lugar, la información que da cuenta del perfil organizativo de la sociedad dominicana aporta información más diáfana para conocer ciertas peculiaridades de la cultura política dominicana e indica que el factor más asociado a valores y prácticas democráticas es la condición de membresía exclusiva en OSC y no tanto el hecho de pertenecer a un mayor número y tipo de estas organizaciones. Sin embargo, igualmente se observa que en muchos aspectos las diferencias entre quienes sólo permanecen activos en OSC y la ciudadanía no organizada o la que está integrada a otras modalidades organizativas no son muy radicales, como lo evidencia el importante porcentaje de integrantes de la OSC que aprueba la práctica política del clientelismo (ver cuadro 6.6).

Por último, los datos del índice sobre el perfil organizativo de la sociedad dominicana permiten constatar que el sector más interesado en la política y el que más se involucra en los asuntos públicos no es el compuesto por la gente que sólo milita en OSC sino el constituido por dominicanos y dominicanas que han apostado a una militancia dual: pertenecen a partidos políticos pero se mantienen activos en organizaciones de la sociedad civil. También los hallazgos de las Demos indican con claridad meridiana que las personas entrevistadas que tienen doble militancia son más proclives al clientelismo y constituyen el principal soporte del sistema político dominicano (ver cuadro 6.6).

Cuadro 6.6

Porcentaje de personas que tienen mucho o bastante **interés en la política y otras características sociopolíticas** según perfil organizativo de la sociedad dominicana. Demos 2004.

	Perfil organizativo de la sociedad dominicana			
	No organizada	Sólo es miembro de organizaciones de la sociedad civil	Sólo pertenece partidos políticos	Pertenece a ambos tipos organizaciones
Grado de interés en la política: (Mucho / bastante)	24.7	33.1	49.2	56.8
Aceptación política convencional: (Gran/ Mediana)	49.0	51.0	48.6	62.8
Favorece más participación política: (Mucha aceptación)	42.5	47.8	50.8	57.8
Participación en los procesos electorales: (Alta)	26.9	7.4	56.0	74.5
Clientelismo: (Alto / muy alto)	35.4	33.4	36.5	41.1
Credibilidad de la clase política: (Alta / Mediana)	34.4	33.6	39.3	45.5
Legitimidad de las elecciones: (Mediana / alta)	41.1	43.9	62.5	62.5
Apoyo al sistema: (Apoyo / mucho apoyo)	35.4	39.3	45.3	49.1

6.2 Las expectativas de cambio

a) La mayoría espera un cambio social y político de cierta magnitud

La medición de las expectativas de cambio efectuada a través de las encuestas Demos durante el transcurso de una década permite afirmar que la necesidad de modificar las relaciones sociales y la distribución del poder ha sido una de las principales demandas enarboladas por diversos sectores de la sociedad dominicana. La aceptación de disposiciones encaminadas a transformar diversos ámbitos de la vida social y política del país está muy arraigada en el sentir de las grandes mayorías y no constituye un simple postulado de sus elites.

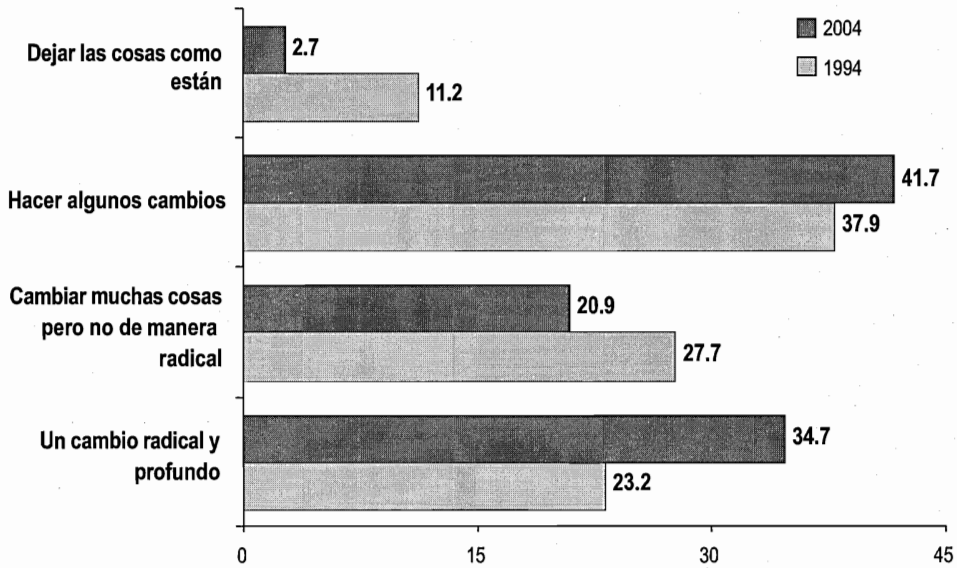
En primer lugar, un sector muy minoritario de la población entrevistada rechaza cualquier modalidad de cambio, ya que sólo 11% en el 1994 y apenas 3% en 2004 considera que en el país es mejor "dejar las cosas como están" (ver gráfico 6.3). En segundo lugar, esta expectativa de transformación social y política de la sociedad dominicana se mantiene durante el período considerado, con tendencia a un incremento del segmento poblacional que tiene aspiraciones de un cambio radical y profundo que aumenta 11 puntos porcentuales, al pasar de un 23% en 1994 a 35% en 2004.

De esta manera, se puede afirmar que las diferencias de opinión conciernen a la profundidad de los cambios y no a la necesidad de ellos, ya que la mayoría de la gente aprueba reformas de cierta magnitud, expectativa que tiende a incrementarse durante el período estudiado.

Por otro lado, los datos de la Demos 2004 también revelan que las personas ubicadas en los segmentos sociales, políticos o culturales más excluidos de las relaciones de poder, son más receptivas a propuestas de cambio de mayor profundidad: las mujeres, los jóvenes, los que profesan la religión evangélica y las personas pertenecientes o simpatizantes de partidos que no están en el gobierno. La única excepción a esta tendencia se ubica en el ámbito educativo: no son las personas más excluidas sino las más integradas al sistema escolar (bachilleres y universitarios) quienes resultaron más receptivas a un cambio de cierta dimensión.

Gráfico 6.3.

Opinión sobre el **tipo de cambio social que necesita el país según años**. Demos 1994 y 2004.



b) Las dimensiones del cambio político que espera la ciudadanía

Los hallazgos de la Demos 2004 ofrecen nuevos elementos que apoyan la idea de que existe una importante disposición hacia el cambio en la población dominicana aunque se registra una aceptación muy desigual según el tipo de indicador tomado para medir el ámbito de las reformas: un 87% se manifestó de acuerdo con *crear nuevos mecanismos de participación en decisiones que afecten la gente*, el 74% con modificar totalmente la justicia dominicana, 63% aprueba disminuir el poder del presidente de la República, mientras un 58% está en desacuerdo con que la política es cosa de hombres. Utilizando como referencia el índice que integra esas cuatro variables se destaca aún más la relevancia de las expectativas de cambio de las mayorías: el 65% de la gente tiene "gran aceptación", un 32% acepta el cambio y apenas el 3% lo rechaza (ver cuadro 6.7).

Modificando tendencias anteriores, uno de los principales hallazgos de la Demos 2004 en materia de reforma del sistema político dominicano es la mayoritaria aceptación de la con-

veniencia de *"disminuir el poder del Presidente de la República"* ya que 63 de cada 100 personas entrevistadas están de acuerdo con esta propuesta cuyo logro implica una profunda reforma a la Constitución de la República. Sin embargo, resulta difícil llegar a una conclusión definitiva sobre este aspecto, ya que, al introducir en la Demos 2004 un cambio en la escala que capta la pregunta[9], queda la duda de si la mayor aceptación de reducir el poder presidencial que se registra este año es producto de las diferencias en la medición de la variable, resultado del rechazo a la gestión gubernamental del agrónomo Hipólito Mejía o un real cambio en las expectativas ciudadanas.

De todas las frases sobre reformas incluidas en el cuestionario, la que menos apoyo obtuvo es la que propone *reducir el predominio masculino en los asuntos públicos*, lo que revela una resistencia importante a modificar aspectos esenciales vinculados con las relaciones de poder entre los sexos (ver cuadro 6.7).

Cuadro 6.7

Indicadores e índice de **aceptación del cambio**. Demos 2004.

INDICADORES DE ACEPTACIÓN DEL CAMBIO:	DEMOS 2004
De acuerdo con crear nuevos mecanismos de participación en decisiones que afecten la gente	86.7
De acuerdo con modificar totalmente la justicia dominicana	74.1
De acuerdo con disminuir el poder del presidente de la República	63.1
Desacuerdo con que la política es cosa de hombres	58.3
INDICE ACEPTACIÓN DEL CAMBIO:	
Rechazo	3.0
Aceptación	32.3
Gran aceptación	64.8
Total	100.0

c) El impacto de las variables sociopolíticas en las expectativas de cambio

Al ponderar el impacto de una selección de factores de orden sociopolítico para indagar cuáles de esas variables inciden y en qué magnitud sobre la propensión de la ciudadanía al cambio político se obtienen los siguientes resultados: la mayor receptividad al cambio se produce en los casos de las personas entrevistadas que reúnen las siguientes condiciones, enunciadas en orden de importancia:[10] gran aceptación de la participación política convencional (76%), mucho interés en la política (75%), consideran que el sistema electoral tiene baja legitimidad (71%), forman parte del segmento poblacional que sólo participa en organizaciones y actividades de la sociedad civil (70.5%) y no creen que la reelección presidencial le conviene al país (67%).

9 En la Demos 2004 se usó una escala cuantitativa con valores de 1 al 10, mientras que en las encuestas anteriores la escala fue cualitativa con respuestas cerradas de sí o no.

10 Se toma como parámetro para la comparación el promedio general correspondiente a la respuesta "mucha aceptación" del cambio de 65%.

Una correlación muy significativa en términos estadísticos se observa entre apoyo al sistema político y la aceptación del cambio: mientras mayor es el apoyo que una persona le otorga al sistema político menor es su propensión al cambio (ver cuadro 6.8). También se encontró una asociación significativa entre autoritarismo y aceptación del cambio que evidencia una mayor disposición a introducir reformas en el sistema político en las personas con menor propensión al autoritarismo, aunque en contraste con la influencia que ejerce el índice apoyo al sistema, la incidencia de los valores autoritarios es de menor impacto (ver cuadro 6.8).

Cuadro 6.8

Distribución porcentual de personas por **aceptación del cambio, según índices apoyo al sistema y propensión al autoritarismo**. Demos 2004.

	Aceptación del cambio			
	Rechazo	Aceptación	Mucha aceptación	Total
Apoyo al sistema:				
Absolutamente (ningún apoyo)	2.1	24.1	73.9	100.0
No apoya	3.0	32.1	64.9	100.0
Apoyo	2.1	34.8	63.1	100.0
Mucho apoyo	3.4	42.2	54.5	100.0
Propensión al autoritarismo:				
Ninguna o baja	1.4	29.6	68.9	100.0
Mediana	2.6	30.1	67.3	100.0
Alta/Muy alta	3.9	34.9	61.1	100.0
Total	3.0	32.3	64.8	100.0

CAPÍTULO VII

MUJER Y POLÍTICA

Alejadas de los espacios públicos y de las posiciones de poder durante mucho tiempo, las mujeres han estado sometidas a roles diferenciados según el sexo y a la institucionalización de una relación social de subordinación. En las últimas décadas, el impulso igualitario y la demanda democrática han sacudido por doquier los dispositivos discriminatorios de la mujer, y aunque las diferencias y subordinación se mantienen, estas han empezado a debilitarse y redefinirse.

El propósito de este trabajo es conocer los cambios y continuidades en las actitudes acerca de la incursión de la mujer en el mundo de la política y de la actividad pública, campo que le era vedado y al que se interponen una serie de obstáculos que la colocan en una apartada posición en relación con los lugares de poder ocupados por el sexo masculino. Por otra parte, se cotejarán estos cambios y continuidades con las diferentes formas de presencia en actividades de la vida pública y política como es la participación en organizaciones y partidos políticos. También se explorarán las diferencias, similitudes y cambios en la cultura política de las mujeres con respecto al sexo masculino.

A. LAS ACTITUDES DE LA MUJER HACIA LA DEMOCRACIA Y EL AUTORITARISMO

7.1 Igual apoyo a la democracia y mayor insatisfacción con ella

Las mujeres entrevistadas, al igual que los hombres, prefieren mayoritariamente la democracia, y en el 2004, ambos sexos la apoyan en igual proporción (74%). En los últimos siete años el apoyo femenino mantuvo una proporción más o menos constante, con muy ligeras

variaciones (73%, 75% y 74%), a diferencia de los hombres que llegaron a preferirla en el alto porcentaje de 83 en el 2001, el cual disminuyó a 74 en el 2004 .

También se sometió a la consideración de las personas entrevistadas un proposición binaria en torno a una tensión entre más orden y menos democracia. En este caso, la opción femenina se orienta en mayor proporción que los hombres hacia "el orden aunque haya menos democracia": En el 1994 solamente una quinta parte de las mujeres entrevistadas prefirió "democracia aunque a veces haya desorden" frente a un tercio de la población masculina.

7.2 El paternalismo: uno de los nudos de la democracia y de la subordinación femenina

Cuando se elaboraron los indicadores acerca de las actitudes y valores autoritarios, pese a que se tenía el propósito de enfatizar en la vida política, también se incorporó un indicador dirigido a las relaciones autoritarias que se registran en la esfera privada, especialmente a las decisiones de la pareja en el hogar. Como hemos visto, el único indicador de autoritarismo que durante la década disminuyó significativamente fue el relativo a las decisiones domésticas unilaterales de uno de los dos miembros de la pareja, que consisten fundamentalmente en el predominio de la decisión del hombre sobre la voluntad de la mujer en las grandes decisiones domésticas. El patrón de la preeminencia masculina en las decisiones importantes del hogar experimentó un debilitamiento y lo que es más importante, su disminución ocurrió tanto en mujeres como en hombres.

A la fecha de 1994, que marca el inicio de la serie Demos, la proporción de mujeres que apoyaban la preeminencia unipersonal en las decisiones en el hogar era algo menor que la de los hombres (57% frente a un 61%). En el 2004 se redujo al 42% de las mujeres y al 49% de los hombres. Al tiempo que tal parecer disminuyó en hombres y mujeres, también se redujo la disparidad entre los sexos ya que las mujeres disminuyeron su adhesión a ese patrón en quince puntos porcentuales y los hombres once puntos porcentuales (véase el cuadro 7.1).

Esta disminución tan importante ¿anuncia cambios significativos en las relaciones de subordinación de las mujeres en la esfera familiar y en el tipo de autoridad en la relaciones entre los sexos en el ámbito familiar? Las pistas para la aproximación a este asunto lo va a proporcionar el análisis acerca de la aceptación tan amplia del paternalismo.

Cuadro 7.1

Porcentaje de la población entrevistada que estuvo **de acuerdo con algunos indicadores de autoritarismo**, según sexo. Demos 1994, 1997, 2001 y 2004.

	Femenino				Masculino			
	1994	1997	2001	2004	1994	1997	2001	2004
Un buen presidente debe ser como un padre a quien hay que acudir para que resuelva los problemas	79.6	83.8	86.0	84.3	74.3	80.1	86.4	79.5
Más orden aunque haya menos democracia	70.3	70.4	66.5	67.1	62.6	57.1	55.8	63.5
Un líder fuerte haría más por el país que todas las instituciones y leyes juntas	40.4	41.0	47.9	55.1	8.4	53.4	52.9	54.2
Únicamente el hombre o la mujer debe tomar las decisiones en el hogar	57.3	59.5	52.5	41.9	60.6	59.8	57.3	49.2

No puede pasar desapercibido que la visión paternalista del autoritarismo es sumamente compartida por mujeres y hombres (84% y 79.5%, respectivamente), lo cual conlleva profundas implicaciones en la jerarquía y papel de los sexos en la familia y en la comunidad política. La propuesta altamente compartida de que *"un buen presidente debe ser como un padre a quien hay que acudir para que resuelva los problemas"* ha sido redactada a propósito en base a una analogía y articulación entre el gobierno doméstico y el gobierno político.

La aceptación del paternalismo en la comunidad política es al mismo tiempo, por la analogía implícita, el reconocimiento de la autoridad paterna en la familia. Su validación tan compartida en la sociedad dominicana tiene esa doble significación: aceptación del paternalismo en la comunidad política y aceptación de la autoridad paterna en el gobierno doméstico. El paternalismo y su doble articulación es uno de los nudos de la democracia dominicana y de la subordinación de la mujer. Por un lado, instaura la sujeción a una autoridad protectora, que no instituye a ciudadanas y ciudadanos como sujetos de derechos; y, por el otro, el paternalismo establece la sujeción a una autoridad masculina, que instituye a las mujeres como seres subordinados.

Al igual que en la cultura política de otros países latinoamericanos, en la dominicana se presentan las aparentes paradojas. Se empiezan a debilitar el patrón de adopción de decisiones en el hogar por uno de los dos miembros de la pareja, fundamentalmente por el hombre, pero se mantiene y refuerza la autoridad paterna en la comunidad política y en la familia.

7.3 Disminuye el alto autoritarismo en la mujer

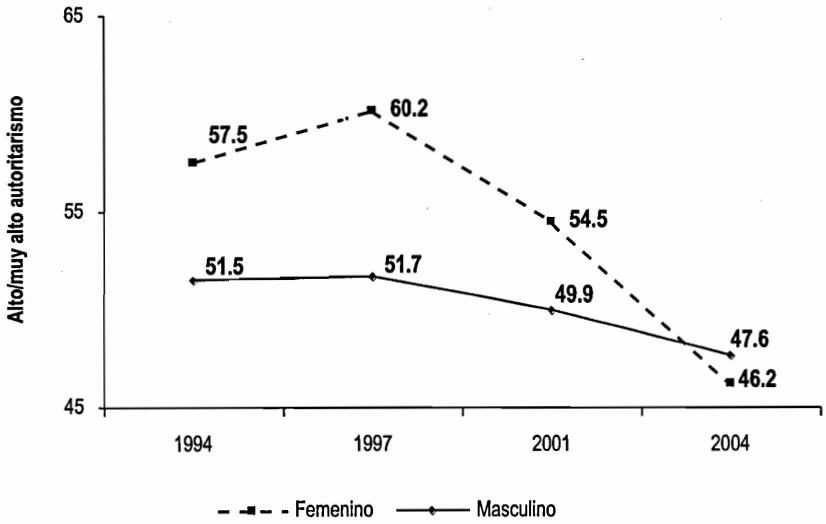
En el transcurso de la década ¿Qué ha ocurrido con el autoritarismo en las mujeres? En 1994 el índice de autoritarismo que agrupa a los indicadores anteriores había mostrado en mujeres y hombres una mayoritaria prevalencia de valores y actitudes autoritarios. Según la escala de ninguna o baja, mediana o alta propensión al autoritarismo, más de la mitad de las mujeres (57.5%) y la mitad de los hombres entrevistados (51.5%) calificaban de alta o muy alta propensión al autoritarismo.

Al cabo de la década en las mujeres ha disminuido de manera significativa el alto y muy alto autoritarismo, lo cual es un cambio relevante en la cultura política femenina. Teniendo como punto de partida el 1994 con un 57.5% de mujeres con alta y muy alta propensión al autoritarismo, el gráfico 7.1 muestra que esta proporción aumentó en 1997 pero en la última parte de este período ha tenido un notorio descenso hasta llegar en el 2004 al 46% de mujeres con alta propensión al autoritarismo, situándose al mismo nivel que los hombres, que solamente experimentaron una ligera disminución.

Vale hacer una acotación puntual del enorme avance, sin embargo, que ha tenido entre las mujeres la proposición del autoritarismo más cercano a una visión dictatorial consistente en que *"un líder fuerte haría más por el país que todas las instituciones y leyes juntas"*. En la década, esta visión dictatorial del poder aumentó entre las mujeres unos quince puntos porcentuales, más del doble que entre los hombres. Este marcado incremento llama la atención poderosamente, sobre todo en que la mayor parte del mismo ocurrió en el transcurso de los últimos tres años.

Gráfico 7.1

Porcentaje de alta o muy alta **propensión al autoritarismo** por sexo.
Demos 1994, 1997, 2001 y 2004.



B. ACEPTACIÓN DE LA MUJER EN LA POLÍTICA Y DE SU AUTONOMÍA PERSONAL

7.4 Cambios en la limitada aceptación de la autonomía de la mujer

En los últimos años ha habido en el mundo occidental un impulso igualitario que ha debilitado el papel tradicional femenino. Ahora bien, en el proceso de autonomización de la mujer, una vez debilitados algunos de los elementos de subordinación femenina, persiste el rol prioritario de la mujer en la esfera doméstica, aunque de por sí articulado a las nuevas modalidades de la autonomía individual. A través de la Demos se utilizaron tres indicadores para explorar varios elementos de la autonomía de la mujer en la esfera privada. A todas luces este número no es suficiente para formarse una idea cabal de los niveles de aceptación de la autonomía personal de la mujer, propósito reservado para un estudio apropiado a tales fines. Por el escaso número de indicadores como por el complejo proceso de autonomización personal de la mujer que ha implicado la no transformación de su sujeción al rol doméstico, los resultados deben tomarse como un momento del largo y complejo camino de la autonomización femenina.

El primero de los indicadores utilizados es el de la igualdad del derecho al trabajo de las mujeres en tensión al papel masculino de proveedor de la familia, que la cultura tradicional ha entronizado. El segundo ya ha sido desmenuzado y es el relativo a la aceptación de la adopción de decisiones importantes por un solo miembro de la pareja. En la década hubo un debilitamiento de varios aspectos de la sujeción personal de la mujer. En primer lugar, au-

mentó la aceptación de que la mujer trabaje sin estar condicionada a la magnitud del ingreso del hombre, es decir a la figura del marido como proveedor: en el 2004 fue aceptado por las tres cuartas partes de las personas entrevistadas (76%) frente al 67% de apoyo que tenía en el 1994. Las mujeres alcanzaron en el 2004 una proporción de ocho de cada diez y al cabo de la década desaprobaron ese constreñimiento en una mayor proporción ya que aumentaron doce puntos porcentuales frente a sólo seis puntos porcentuales en los hombres. En segundo lugar, como ya vimos aumentó la aceptación de la adopción de decisiones importantes por ambos en la pareja.

Pese a los avances igualitarios, todavía el coto familiar ofrece resistencia al comportamiento más igualitario y democrático. En el período sólo se puede hablar de una atenuación de la adopción unilateral de las decisiones importantes en el hogar ya que solamente un poco más de la mitad adopta tal idea (55%), siendo aceptada por una proporción mayor de mujeres (58%) que de hombres (51%).

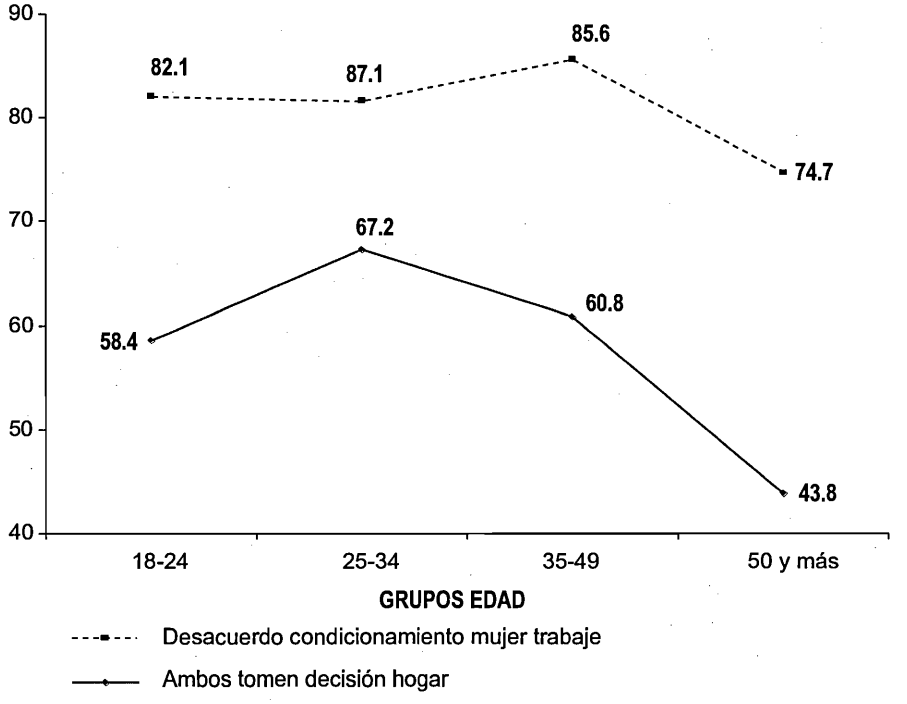
En la literatura sobre el tema es ampliamente admitida la idea de que la socialización es uno de los factores más potente que explican las diferencias en la cultura política de mujeres y hombres y, por supuesto, del reparto diferenciado de roles según el género. En lo que concierne a las actitudes y valores acerca del rol de la mujer en la vida pública y su autonomía personal, hay otros dos factores a los que se le reconoce una influencia notable, que son la educación formal y la incorporación al trabajo remunerado.

Y estos factores marcan su impacto en varias de las actitudes. Mientras entre las mujeres de menor nivel de instrucción solamente un tercio (34.5%) acuerdan que las decisiones sean tomadas por los dos miembros de la pareja, entre las mujeres del mayor nivel de instrucción lo aceptan en la alta proporción de 81.5%. La incorporación al trabajo remunerado sobre todo en el sector formal impacta positivamente en la aceptación de los indicadores de la autonomía personal de la mujer. El impacto de la incorporación al trabajo remunerado muestra matices según el género: es más abarcador en las mujeres, puesto que impacta en los dos indicadores de autonomía.

Al cabo de la década se aprecian cambios hacia una mayor aceptación de los indicadores de la autonomía personal de la mujer. ¿Estamos en presencia de procesos sociales de modificación de las actitudes de la gente con respecto al papel de la mujer el ámbito personal? La respuesta podría parecer obviamente positiva, no obstante, tiene una arista que destacar. Además de la existencia de cambios de actitud a nivel individual, también se está en presencia de procesos de reemplazo generacional formado por contingentes de personas más jóvenes que han recibido una socialización algo menos acentuada en la discriminación de la mujer que la socialización recibida por las mujeres de más edad. Se observan indicios de ese reemplazo generacional en la aceptación de la autonomía personal de la mujer: de manera irregular las mujeres de menor edad presentan mayores proporciones de aceptación que las de mayor edad, visualizado en el gráfico 7.2 mediante el descenso abrupto de la línea.

Gráfico 7.2

Porcentaje de hombres y mujeres que **opinan ambos deben tomar decisiones importantes en el ámbito familiar** según edad. Demos 2004.



7.5 Cambios significativos en la aceptación de la mujer en la política

Uno de los cambios más importantes de la cultura política en el transcurso de la década ha sido la mayor aceptación de la mujer en la política, lo cual significa un cierto debilitamiento de las barreras arraigadas que interponen su acceso a la vida pública y, más específicamente, al corazón de la esfera pública que es la política y el poder. La gran mayoría de las personas entrevistadas (89% en 2001) valida una mayor participación de la mujer, y ya en el 2004 la aceptación de la participación de la mujer al mismo título que el hombre es mayoritaria (77%), aunque no alcanza una mayoría tan contundente como en el caso anterior. Esta diferencia indica la existencia de ciertas reticencias a la participación política tanto de la mujer como del hombre por igual.

Al cabo de la década aumentó también la proporción que considera que la mujer tiene igual o mayor capacidad que el hombre para gobernar. Este aumento, aunque alcanza niveles menos compartidos que los anteriores, pero es sumamente significativo ya que se refiere al reconocimiento de la capacidad femenina para ejercer el poder, argumento central en la descalificación de la mujer para el libre ejercicio de la política y el acceso al poder.

Y para completar el cuadro podemos decir que creció el desacuerdo con que la política es un asunto de hombres. La exclusión de la mujer del ámbito político se escenifica en la frase sumaria y popular de que "la política es cosa de hombres", de modo que en el transcurso de la década el aumento del desacuerdo con esa opinión es sumamente relevante, pese a que no

alcance todavía a ser compartido por una mayoría significativa ya que implica una visión de redefinición de la política, hasta hace poco reservada al hombre con carácter de exclusividad.

Cabe señalar que en el 2004 se introdujeron cambios en la escala de dos de las preguntas, lo cual provoca que los resultados de este año no sean comparables con los anteriores. Por lo tanto, la evolución de las respuestas de esas dos preguntas se harán hasta el año 2001.

Las magnitudes del aumento de la aceptación de los indicadores de mayor participación de la mujer en la política son elocuentes:

a) La aceptación de una mayor aceptación de la mujer en la política ya era apoyada en el 1994 por el 73% validó y en el 2001 creció a un alto 89% (véase el gráfico 7.3).

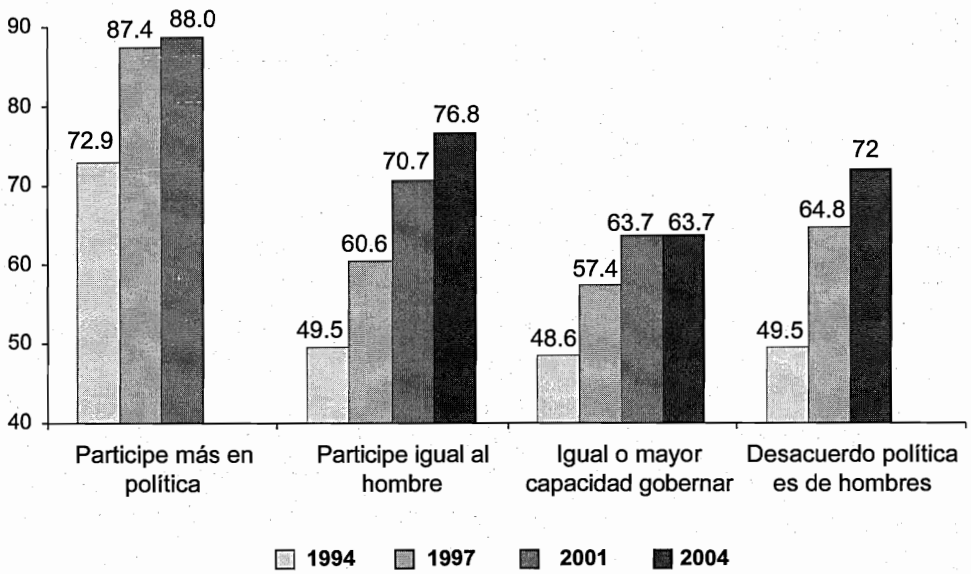
b) La visión que plantea una participación de la mujer en la política igual a la del hombre ganó apoyo significativamente ya que originalmente en el 1994 era compartida por la mitad de la población entrevistada y diez años después lo era por el 71%, con un formidable crecimiento de 29 puntos porcentuales en la década.

c) La idea de que la mujer tiene igual o mayor capacidad de gobernar que el hombre fue más compartida ya que en el 1994 la validaba el 49%, sin embargo experimentó un crecimiento apreciable de 15 puntos porcentuales alcanzando a ser sostenida en el 2004 por el 64%, lo cual implica un debilitamiento de los prejuicios discriminatorios acerca del acceso de la mujer no solamente a la esfera política sino al poder.

d) La fórmula de que la política es un asunto de hombres fue rechazada por la mitad de la población entrevistada en el 1994 y este rechazo aumentó en el 2001 al 72%. En los siete años el desacuerdo con esta proposición discriminatoria aumentó significativamente unos 21 puntos porcentuales.

Gráfico 7.3

Aceptación de la **igualdad y participación de la mujer en la política**. Demos 1994, 1997 y 2001.



Cuando estas informaciones son desglosadas por sexo se constata que en 1994, salvo en el caso de la capacidad de gobernar, la proporción de mujeres que apoyaba los aspectos de la participación e igualdad en la política era ligeramente menor que la de los hombres (véase el cuadro 7.2). Lo anterior proporciona una idea de que los obstáculos y reticencias para la participación política femenina tienen una prevalencia en ambos sexos y no solamente entre los hombres. Al final del período de los diez o siete años según el caso, solamente la visión igualitaria de la participación política de mujeres y hombres por igual termina siendo sostenida por una proporción mayor de mujeres que de hombres (77% frente a 69%). En los demás aspectos, las proporciones de mujeres son ligeramente más elevadas que la de los hombres. Este caso solitario sugiere que, en general, las mujeres no son las abanderadas de las fórmulas comentadas de igualdad y participación política en ruptura con los patrones masculinos de subordinación.

Cuadro 7.2

Porcentaje de la población entrevistada por **aceptación de la igualdad y de la participación de la mujer en la política**, según sexo. Demos 1994, 1997, 2001 y 2004.

	Femenino				Masculino			
	1994	1997	2001	2004	1994	1997	2001	2004
De acuerdo con que la mujer participe más en política	72.9	87.4	88.8	-	74.2	85.2	86.5	-
2004: Se utilizó la misma pregunta pero con una escala del 1 al 10	-	-	-	82.2	-	-	-	76.1
De acuerdo con que la mujer debe participar en política igual que el hombre	49.5	60.6	70.7	76.8	53.3	64.5	70.4	69.2
De acuerdo con que la mujer tiene igualdad o mayor capacidad que el hombre para gobernar	52.2	58.7	67.8	62.8	45.1	45.6	59.7	64.6
Desacuerdo con que la política es cosa de hombres	49.5	64.8	72.0	-	51.4	67.1	71.7	-
2004: Se utilizó la misma pregunta pero con una escala del 1 al 10	-	-	60.4	-	-	-	55.9	-

Aumenta la confianza en candidaturas femeninas

La proporción que mostró confianza en la candidatura de la mujer estuvo creciendo significativamente desde 1994 hasta 2001, fecha en que registró tanto en mujeres como hombres, los niveles máximos de toda la década: 54% de mujeres y 46% de hombres. En el año anterior se habían celebrado las elecciones en las que por primera vez la Vicepresidencia de la República fue alcanzada por una candidatura femenina. Realizada al final de ese gobierno, la Demos 2004 encontró una declinación de la confianza en las candidaturas femeninas, cuando descendió significativamente, tanto en las mujeres (que pasó de un porcentaje de 54 en el 2001 a 42 en el 2004) como en los hombres (de 46% bajó a 35.4%). Este descenso no fue, sin embargo, de una magnitud tal que revirtiera el crecimiento acumulado en los años anteriores.

C. LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES

7.6 Perfil organizativo de las mujeres

En el 2004 el 75% de las mujeres entrevistadas no prestan atención a la política frente al 41% de los hombres. A este desinterés femenino en los asuntos públicos se le añade un mayor desconocimiento de aspectos acerca del régimen democrático y de la actividad política.

Ese panorama de marcado desinterés femenino en la política y de su débil presencia en puestos destacados en los ámbitos de las decisiones políticas son elementos que podrían desincentivar la participación política y pública de las mujeres. Se podría suponer que existe un retraimiento femenino en la participación de las organizaciones de la vida pública, por lo cual la indagación está encaminada a conocer, en este panorama desincentivador ¿Cuál ha sido la participación de las mujeres en las organizaciones sociales y los partidos políticos?.

Cuadro 7.3

Porcentaje de mujeres y hombres según **pertenencia a organizaciones y partidos**. Demos 1997 y 2004.

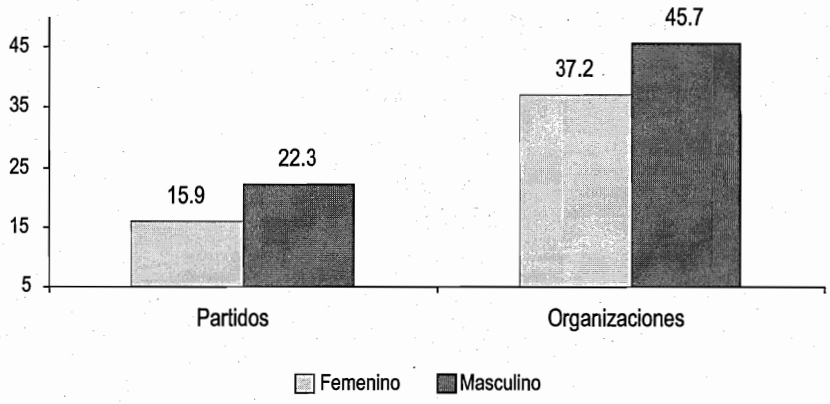
	1997		2004	
	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino
No participa en organizaciones	54.3	37.5	55.6	44.7
Sólo es miembro de organizaciones de la sociedad civil	31.8	38.8	28.6	32.8
Sólo pertenece a partidos políticos	6.3	7.3	7.2	9.2
Pertenece a ambos tipos de organizaciones	7.6	16.4	8.7	13.1

Cuando se visualiza la participación desde el punto de vista de una síntesis del perfil organizativo que incluye la pertenencia partidaria y a las organizaciones sociales se constata que las mujeres tienen una proporción mayor de no participación en partidos y organizaciones, pero que esa disparidad ha evolucionado entre 1997 y 2004 hacia una reducción significativa entre los sexos: la reducción de la brecha que distancia a los dos sexos fue de dieciséis puntos porcentuales (véase el cuadro 7.3).

Las diferencias menos notorias entre las mujeres y hombres se localiza entre los que sólo pertenecen a partidos políticos y las más notorias entre los que pertenecen a ambos tipos de organización, que son las personas más activas. En el 2004 la composición sexual de la membresía de partidos y organizaciones se caracteriza por tener una proporción de hombres mayor que la proporción femenina. La brecha entre los sexos es más significativa en la membresía de las organizaciones sociales que en la de los partidos políticos: mientras el 16% de las mujeres pertenecen a partidos políticos, los hombres suman un 22%, pero en las organizaciones sociales la disparidad es mayor ya que el 46% de los hombres pertenecen a las organizaciones frente al 37% de las mujeres, con una diferencia de nueve puntos porcentuales (véase el gráfico 7.4).

Gráfico 7.4

Pertenencia a partidos y organizaciones sociales por sexo. Demos 2004.



7.7 La militancia femenina sobrevive a los pocos incentivos de los partidos

Al inicio se señalaban los factores que desincentivan la participación femenina en los partidos tales como el marcado desinterés en la política y la débil presencia femenina en posiciones de mando político, tanto al interior de las organizaciones políticas como en la conducción del gobierno. La teoría utilitarista de la participación en las organizaciones otorga una importancia vital a los incentivos que brinda la organización para asegurarse una participación mínima. Dentro de esa visión, A. Panebianco considera primordiales los incentivos selectivos de poder y estatus para la necesaria participación en los partidos.[1]

En los últimos años ha habido una legislación para canalizar mayores cuotas en las candidaturas femeninas pero los efectos de estos cambios legislativos no han podido materializarse ya que prevalecen escollos y dificultades. En estos procesos suele haber una gran resistencia a la cesión de poder y se verificó, a fin de cuentas, la paradoja de un reconocimiento formal y jurídico para mejorar los canales de acceso de las mujeres a cargos electivos pero una persistencia de obstáculos provenientes del propio sistema electoral que reducen los efectos de la intención de la nueva legislación. Por lo tanto, la participación de las mujeres en los partidos sigue sin contar con los incentivos "selectivos" de status y poder.

Con un entorno más favorable a la participación política de la mujer y a la aceptación de su capacidad de gobernar, se hace más visible que parte de los obstáculos al acceso igualitario de la mujer a posiciones electivas y de mando público se encuentra en los propios partidos y sus dirigentes.

Durante toda la década la membresía partidaria femenina se mantiene similar pese a la demanda insatisfecha de posiciones electivas, y al decir de la visión utilitarista, de la escasez de incentivos selectivos otorgados por los partidos a las mujeres para asegurar su mínima parti-

1 *Modelos de partido. Organización y poder en los partidos políticos.* Madrid: Alianza Editorial, 1995.

cipación. Pese a esta situación, la proporción de militancia femenina permanece sin resquebrajarse en toda la década, llegando a un 16% frente al 22% masculino. Otro elemento interesante es que el descenso de las simpatías partidarias ha cobrado una proporción mayor entre los hombres que entre las mujeres, hasta el punto de que en el 2004 las mujeres muestran una proporción mayor de simpatía partidaria que los hombres.

Por último, la participación femenina en los procesos electorales es similar a la del hombre ya que, según el índice que se ha construido, el 67% de los hombres tiene una mediana o alta participación electoral, similar al 64.5% de las mujeres con ese tipo de participación electoral.

CAPÍTULO VIII

APOYO AL SISTEMA
Y TOLERANCIA EN REPÚBLICA DOMINICANA

En este capítulo se compara y analizan los niveles de apoyo al sistema político y de tolerancia política de los dominicanos en relación con los de ciudadanos de otros países latinoamericanos. Los datos provienen del Proyecto de Opinión Pública de América Latina de Vanderbilt University (OPAL), e incluyen muestras representativas de la población nacional de Bolivia (año 2002), Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá (muestras del año 2004 para estos países).

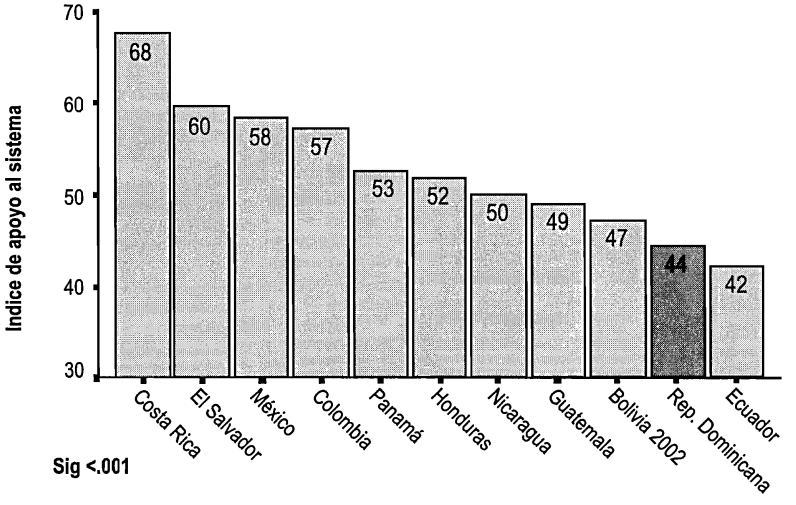
La serie de encuestas de República Dominicana, junto con las que el Proyecto de Opinión Pública Latinoamericana de la Universidad de Vanderbilt (OPAL) ha realizado en otros países de la región, está diseñada para mejorar el entendimiento acerca de los factores que son importantes para la sobrevivencia y el fortalecimiento de la democracia.

8.1 APOYO AL SISTEMA

El Proyecto de OPAL ha desarrollado un grupo de ítems que mide lo que llamamos "apoyo al sistema". Este mide en un sentido generalizado la legitimidad del sistema político. En perspectiva comparada, el nivel de apoyo al sistema político dominicano por parte de sus ciudadanos es bastante bajo, pues supera únicamente el índice de apoyo al sistema en Ecuador. Esto significa que en general, los ciudadanos del resto de los países tienen mayor predisposición que los dominicanos a apoyar su sistema político y las instituciones políticas de sus países.

Gráfico 8.1

Indice de **apoyo al sistema**. República Dominicana en perspectiva comparada.

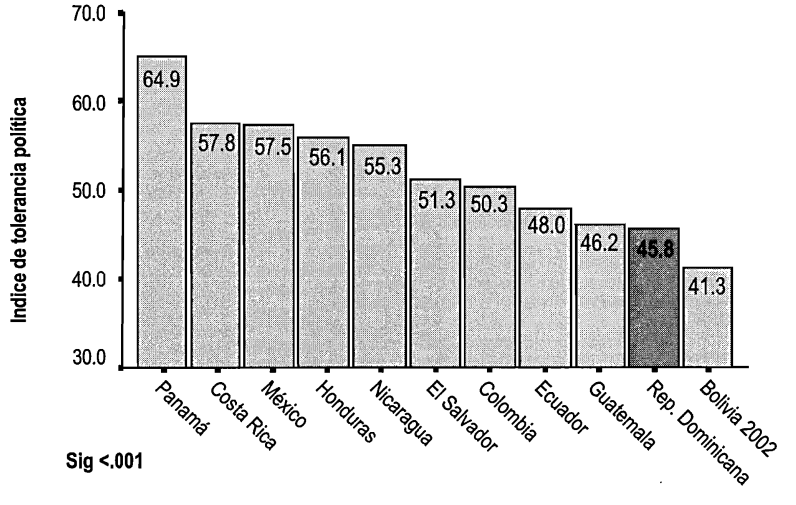


8.2 Tolerancia política

La tolerancia política, definida en estos estudios como la disposición de respetar las libertades civiles de todos los ciudadanos, aún las de aquellos con los que la persona no está de acuerdo, ha sido problemática en República Dominicana. El nivel general de tolerancia política en República Dominicana es bajo, tendiente más a la desaprobación de las situaciones planteadas en las preguntas que a su aprobación. El nivel de tolerancia política de los dominicanos es el más bajo de Centroamérica y supera únicamente el nivel de tolerancia en Bolivia. Esta medición representa la tendencia nacional y no registra diferencias o intensidades en diferentes grupos sociales ni en regiones geográficas.

Gráfico 8.2

Tolerancia política. República Dominicana en perspectiva comparada.



8.3 Estabilidad democrática

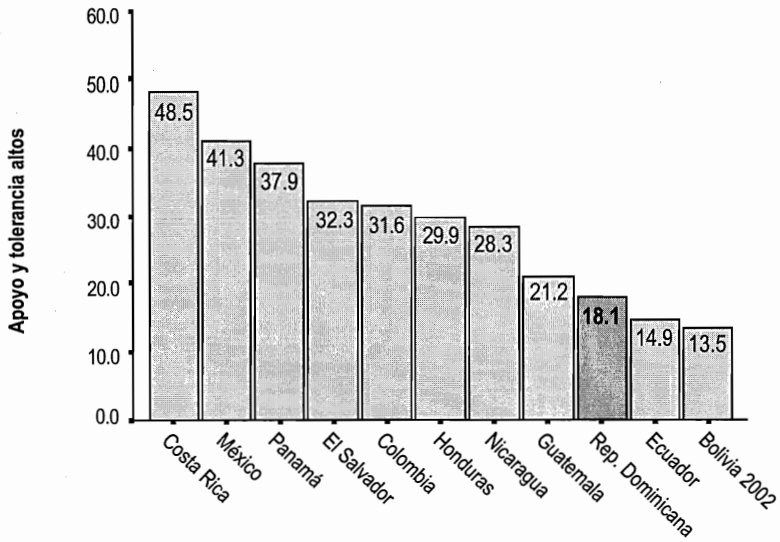
En estudios previos que resultaron del proyecto de la Universidad de Vanderbilt, la relación entre el apoyo al sistema y la tolerancia ha sido explorada en un esfuerzo por desarrollar un modelo para pronosticar la estabilidad democrática. Las combinaciones teóricamente posibles de apoyo al sistema y tolerancia, cuando las dos variables son divididas entre niveles alto y bajo.

Cuadro 8.1

	Tolerancia	
Apoyo al Sistema	**Alta**	**Baja**
Alto	Democracia Estable	Estabilidad Autoritaria
Bajo	Democracia Inestable	Colapso Democrático

Gráfico 8.3

Proporción de personas con alto **apoyo y tolerancia**. República Dominicana en perspectiva comparada.



La proporción de personas que tienen alto apoyo al sistema y alta tolerancia política en República Dominicana es baja, la menor de todos los países de Centroamérica y supera únicamente los niveles registrados en Ecuador y Bolivia.

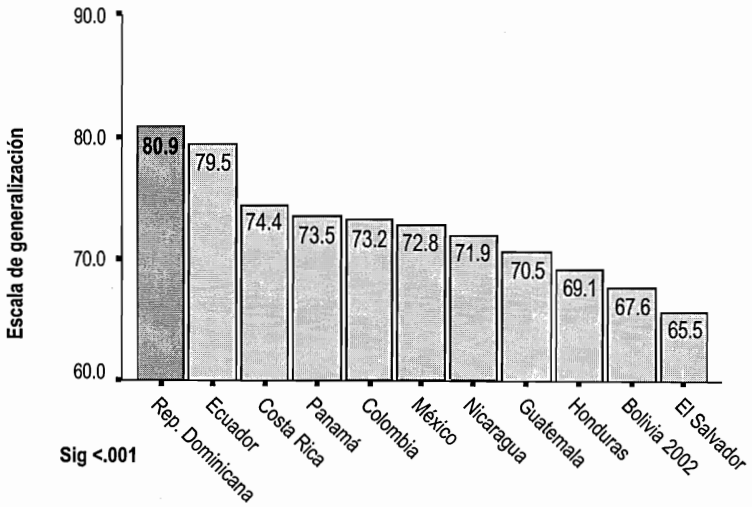
8.4 Corrupción en República Dominicana

El índice de experiencia con corrupción hace referencia al promedio de veces que el entrevistado afirma haber sido víctima de actos de corrupción mientras realizaba alguna acti-

vidad relacionada con oficinas públicas e instituciones estatales. El resultado de las mediciones de este índice es notoriamente elevado en la República Dominicana, pues es el más elevado entre los países de Centroamérica y es superado solamente por México entre todos los países de la región.

Gráfico 8.4

Percepción de **generalización de la corrupción**. República Dominicana en perspectiva comparada.



Esta edición del libro
La democracia vulnerable: insatisfacción y desconfianza (1994-2004)
(Resumen)
de Ramonina Brea, Isis Duarte y Mitchell Seligson
se terminó de imprimir en el mes de mayo de 2005
en los talleres gráficos de la Editora Búho
Santo Domingo, República Dominicana.

USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

cesdem