

**PROCESOS DE DESARROLLO Y CONSOLIDACION  
DE LA DEMOCRACIA EN LA REPUBLICA DOMINICANA\***

Dr. Eduardo Latorre\*\*

Autoridades

Señoras y Señores

**Introducción**

Antes que nada, a nombre de la Fundación Dominicana de Desarrollo (FDD) permítanme agradecer a los organizadores de este evento, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) en la República Dominicana, el habernos invitado a participar en este seminario internacional que cuenta con el auspicio del Servicio de

---

\* Seminario "Democracia, Participación Social y Desarrollo" Programa FLACSO-República Dominicana 22 y 23 de mayo, 1991. Santo Domingo, R. D.

\*\* Director Ejecutivo Fundación Dominicana de Desarrollo (FDD).

Información de la Embajada de los Estados Unidos (USIS) en el país, oportunidad que nos honra, a la vez que nos permite hacer un ejercicio intelectual sobre la vinculación entre los procesos de desarrollo y la consolidación de la democracia, con especial atención al caso dominicano.

La tarea no tiene nada de sencilla, como a simple vista pareciera, puesto que tanto la democracia como el desarrollo son procesos en los que está inmersa la sociedad dominicana, y, simultáneamente, son las macro-metas de la nación cuya realización plena es la razón principal de su existencia. Entre el aquí y el ahora, la realidad concreta, y el allá y quizás algún día, los sueños de un mañana mejor, no sólo hay un trecho, sino que tanto el destino como la misma ruta son cambiantes en función de la dinámica que lleve la humanidad.

Lo que se piensa hoy del desarrollo y cómo lograrlo difiere considerablemente de los planteamientos de hace apenas veinte o treinta años; y después de la caída del Muro de Berlín y los acontecimientos en Europa Oriental, lo que se piensa sobre la democracia como ideal y como sistema político operante, y la vinculación entre ambos, necesariamente tiene que ser diferente.

Cuán apropiado para esta ocasión el decir del poeta Antonio Machado: "Caminante, no hay camino; se hace camino al andar". Quién sabe cómo se definirán el desarrollo y la democracia dentro de unos años, pero lo cierto es que con lo que sabemos ahora tomaría no menos de tres décadas de grandes esfuerzos y sacrificios para una nación como la dominicana realizar su desarrollo pleno y consolidar su democracia.

## **La Democracia**

Para hablar de consolidar la democracia, lo primero que hay que aclarar es el significado del concepto; cosa nada fácil, pues el mismo varía en función del tiempo, de ideologías, y hasta de conveniencias políticas. Desde la Segunda Guerra Mundial, dada su popularidad como aspiración universal, en todas las naciones los gobiernos proclaman que en su país se vive una democracia, frecuentemente viéndose en la obligación de estirar lo que ésta significa para tratar de acomodar cualquier cosa que hubiere, o simplemente mentir de manera flagrante, como el caso dominicano en la tiranía de Rafael Trujillo, para no quedarse fuera.

El conocido politólogo italiano Giovanni Sartori dice en la **Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales** (Madrid, Aguilar, 1974) que la democracia es, para empezar, un principio de legitimidad. "Nadie niega, en efecto, que el poder sólo es legítimo cuando procede de la autoridad del pueblo y está basado en el consentimiento. Nadie pone en duda que la democracia es la negación de la autocracia....el consentimiento popular no es suficiente por sí solo para caracterizar a un sistema político concreto como democrático. Esta calificación sólo puede venir de los procedimientos a través de los cuales se expresa el consentimiento, y estos son incontrovertibles" (Vol. 3, p. 489)

En **Marxismo y Democracia: Enciclopedia de Conceptos Básicos** (Madrid: Ediciones Rioduero, 1973), se afirma que no hay ninguna definición de democracia generalmente aceptada que se pueda formular en una sola proposición. Pero que de las diferentes definiciones de este concepto político se pueden extraer algunas ideas ordinariamente vinculadas con esta palabra: "(a) la igualdad; (b) la soberanía del pueblo -expresada en el derecho del pueblo a darse a sí mismo una constitución y a nombrar, en elecciones periódicas, los representantes del pueblo-; (c) la satisfacción de las exigencias esenciales del constitucionalismo moderno: Salvaguarda del Estado de Derecho, conservación del sistema representativo, garantía de los derechos fundamentales; en cierta medida también, de la división de poderes, predominio de la mayoría. Frecuentemente, se recuerda la libertad como presupuesto de la democracia...". Añadiendo luego que "desde Aristóteles libertad e igualdad se consideran presupuestos de la democracia" (Tomo 2, p. 26-27 y 32).

Tratando de explicar las raíces del concepto, el **Diccionario de Política** (México: Siglo XXI, 1981), dice que en la teoría de la democracia confluyen tres tradiciones históricas: "(a) la Aristotélica, que distingue la democracia como gobierno del pueblo, de todos los ciudadanos, a diferencia de la monarquía y de la aristocracia; (b) la Medieval, soberanía popular, que el poder supremo deriva del pueblo y no del príncipe; y (c) la Moderna o Maquiavélica, que diferencia entre dos formas históricas de gobierno, la monarquía y la república, siendo la primera del dominio de la aristocracia y la segunda del pueblo o democracia". (Vol. I, p. 493-494).

Un poco más adelante se aclara la diferencia en la práctica de la democracia en el siglo XX. La democracia formal o liberal, "indica un cierto conjunto de medios, como las reglas de procedimientos", tales

como, elecciones libres de las autoridades por voluntad de la mayoría, "independientemente de la consideración de los fines"; mientras la democracia sustancial o popular "indica un cierto conjunto de fines, como es sobre todo el fin de la igualdad, no solamente jurídica sino también social cuando no económica, independientemente de los medios adoptados para lograrlos" (*Ibid.*, p. 506-507).

En su libro, **Aspectos de la Democracia** (México, Editorial Limusa-Wiley, 1965), Giovanni Sartori nos presenta una tabla de igualdades. (1) Igualdad legal y política; los mismos derechos y la facultad de resistir el poder político. (2) Igualdad social; la no discriminación. (3) Igualdad de Oportunidad; el ascenso social, el reconocimiento mediante el mérito. (4) Igualdad Económica Democrática; distribución justamente igual de la riqueza. y (5) Igualdad Económica Marxista; propiedad estatal de toda la riqueza (p. 342).

Dice el autor que la igualdad entre los hombres se refiere a las diferencias entre hombre y hombre, y que, por lo tanto, la igualdad no puede ser sino un sistema de compensación recíproca entre desigualdades. "En otras palabras, la igualdad proviene de la interacción de un sistema combinado de libertades e igualdades establecido en forma de poder compensar eficazmente una disparidad con otra" (*Ibid.*, p. 346)

Por su parte, la libertad depende esencialmente de la existencia de un Estado de Derecho, que es lo contrario al reino del más fuerte y del ejercicio arbitrario del poder, como sucede en las dictaduras. Las características generales del Estado de Derecho, como las describe el español Elías Díaz en su libro **Estados de Derecho y Sociedad Democrática** (Madrid: Edicusa, 1969), son las siguientes: "(a) Imperio de la ley; ley como expresión de la voluntad general. (b) División de poderes; legislativo, ejecutivo y judicial. (c) Legalidad de la administración; actuación según ley y suficiente control judicial. Y (d) derechos y libertades fundamentales; garantía jurídico-formal y efectiva realización material" (p. 27-28).

Tenemos pues, que cuando hacemos referencia a la democracia son muchas las imágenes que se presentan, teniendo siempre en nuestra época una connotación positiva, razón por la cual muchas veces resulta políticamente conveniente el no tener que aclarar y precisar de qué es de lo que se está hablando, evitando así, los detentadores del poder, tener que evaluar lo que se tiene como modalidad concreta, o, para los

aspirantes al poder, motivar hacia el futuro utopías colmadas de aspiraciones legítimas.

Pero, aparte de las preferencias, la democracia para serlo debe reunir tres condiciones mínimas. Primero que nada, tiene que haber libertad plena, verificada objetivamente por el respeto del Estado a los derechos civiles y políticos de los ciudadanos. Ninguna forma de dictadura cabe dentro del concepto de la democracia. Si el gobierno es del pueblo, no puede ser de uno o de algunos, y nada ni nadie tiene derecho a privar al ciudadano de su capacidad de expresarse, de moverse, de organizarse, y, en fin, de ser libre.

En segundo lugar, tenemos la soberanía del pueblo, pues en el siglo XX no hay ninguna otra forma de legitimar la autoridad, y operativamente se trata de la selección y el control de las autoridades que representan y deciden a nombre de la ciudadanía.

Se reconoce la voluntad popular como la expresión de la mayoría, que se manifiesta mediante elecciones libres para escoger a los gobernantes por un período de tiempo, y quienes, a su vez, pueden ser reemplazados en las elecciones siguientes. En algunos casos, también se somete a la decisión directa de los votantes mediante referéndum aquellos asuntos considerados importantes.

En la democracia representativa el ejercicio del control ciudadano del gobierno es más bien indirecto, evitando la concentración del poder. Se empieza por la auténtica división de poderes, cuando los legisladores deciden de manera independiente cuáles serán las leyes o cuáles serán los medios económicos que el gobierno tendrá disponible para llevar a cabo las funciones que le han sido autorizadas. También cuando la judicatura puede decidir sobre la constitucionalidad de una ley, de modo tal que la ciudadanía esté protegida de imposiciones ilegales de parte del Estado.

Otra manera de controlar el poder y evitar que sea arbitrario, está en el desarrollo de un alto grado de institucionalidad y exigir el respeto más absoluto a la legalidad, pues sólo así las facultades para decidir de los gobernantes están limitadas y su violación los hace susceptibles de sanción. Además, la institucionalidad obliga a que los gobernantes tengan que rendir cuentas para justificar sus actuaciones ante el pueblo que los elige y a nombre de quien gobiernan.

Por último está la tercera y la más difícil de las condiciones, la igualdad. Con la democracia no sólo se logra delimitar los poderes al Estado y que la mayoría elija y tenga cierto control sobre las autoridades, sino que también se quiere que el Estado haga justicia negando todo privilegio de carácter político, económico y social. La idea es que las oportunidades y las obligaciones sean iguales para todos los componentes de la sociedad, sin discriminación alguna; para lo cual hay que crear las condiciones para la mayor amplitud posible en el acceso a los servicios como educación, salud, o vivienda; eliminar todo tipo de obstáculo que injustamente dé ventajas a algunos en perjuicio de otros; establecer garantías para que toda la ciudadanía, y no sólo minorías, estén en condiciones de enfrentar las adversidades como el desempleo, la incapacidad o la vejez.

Además, toda consideración de una sociedad igualitaria tiene que incluir la nivelación de la riqueza, eliminando los extremos, tanto el de las carencias de abajo como el de la opulencia de arriba. En las democracias liberales esto se ha intentado a través de mecanismos como los impuestos progresivos, quien tiene más que pague más, pero los resultados dejan mucho que desear, pues ha habido éxito en la eliminación de la pobreza en los países desarrollados, pero poco en equilibrar las condiciones económicas privilegiadas de los ricos, y, como consecuencia, su disfrute desproporcionado de status social y poder político.

En las democracias populares, la nivelación de la riqueza por vía de la estatización de los medios de producción fue más efectiva, pues aunque no dejaron de haber diferencias, las disparidades han sido mucho menores que en cualquier otro sistema. Sin embargo, no deja de ser cierto que el buen propósito democrático no estuvo acompañado del éxito económico, teniendo más capacidad para repartir equitativamente que de producir. Al quedarse rezagadas frente a la marcha de los tiempos, con menores condiciones de vida, atraso tecnológico, e ineficiencia administrativa, y sumando a esto una grave ausencia de libertades ciudadanas, se vieron obligadas a reconsiderar e introducir grados de privatización de los medios de producción y el pluripartidismo político.

## **El Desarrollo**

Cuando uno se enfrenta a la pregunta de si puede haber democracia sin desarrollo, la respuesta es ambigua: Si se trata de la democracia a

que se aspira, la contesta tiene que ser negativa; pero, evidentemente, la respuesta también puede ser positiva, si se trata de la democracia que se tenga, aunque sea rudimentaria o incompleta. Sin embargo, no deja de ser una verdad incontrovertible que, a finales del siglo XX, la propia supervivencia de la democracia depende de un nivel aceptable de desarrollo, pues la libertad, la igualdad y la soberanía del pueblo, no son compatibles con una sociedad donde la mayoría carezca de las más elementales condiciones de vida.

La misma democratización de la sociedad es parte del desarrollo, como es evidente en la descripción del fenómeno que nos hace el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), en su **Desarrollo Humano, Informe 1990**, cuando dice: "El desarrollo humano es un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son una vida prolongada y saludable, acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo" (p. 33).

Lejos atrás han quedado los tiempos en que el desarrollo se concebía exclusivamente como un problema de crecimiento económico, aunque el crecimiento de la economía siempre ha sido y será una condición necesaria para tener la riqueza con qué financiar el bienestar humano, como quiera que éste se defina. Lo que se busca ahora es determinar con mayor claridad la calidad de la vida para mejorarla, y en esta apreciación cualitativa, que va más allá de lo meramente cuantitativo, la democracia como valor no puede quedar fuera.

El PNUD hace una clasificación de 130 países con más de 1 millón de habitantes según el poder adquisitivo, la esperanza de vida y el nivel de alfabetización, para así, con estos tres indicadores principales, establecer un índice de desarrollo que sea útil para tener una mejor idea de la situación de cada país, de grupos de países y de la totalidad, lo que permite hacer comparaciones, correlaciones e inferencias.

En la clasificación inmediatamente sale a relucir la muy alta correlación entre desarrollo y democracia. Los cinco países con mayor índice de desarrollo, que en orden ascendente van del número 126 al 130, son Canadá, Holanda, Suiza, Suecia y, en el tope, Japón. El promedio de sus índices revela una alfabetización del 99% de la población, que en 1987 tenía una esperanza de vida al nacer de 77 años, y cuyo Producto Nacional Bruto (PNB) per cápita era de US\$15,932 dólares.

Los cinco países con menor índice, empezando con el número uno, Níger, Mali, Burkina Faso, Sierra Leone y Chad, nos dice lo contrario. El promedio de sus indicadores nos da una alfabetización de sólo el 20%, la quinta parte de los más desarrollados; una esperanza de vida de sólo 45 años, es decir, que en promedio viven 32 años menos que los más afortunados; y un PNB per cápita de apenas US\$222 dólares, que corresponde al 1.4% del promedio que tienen los ciudadanos que viven en los países más avanzados.

Si un solo vistazo nos muestra que desarrollo y democracia van de la mano, valga la observación que el uno no es una función del otro, pues las dictaduras totalitarias ocurren en países industrializados, mientras que en los subdesarrollados existen formas de democracia limitada, como evidencia el ejemplo de la República Dominicana. Lo que sí podemos afirmar es que las probabilidades de tener y conservar una democracia son mucho mayores teniendo desarrollo que sin él; y que la sola presencia de altos indicadores de bienestar material no son garantía de que haya democracia.

Además, como bien observara hace dos décadas el politólogo norteamericano Samuel P. Huntington en su libro, **Political Order in Changing Societies** (New Haven: Yale University Press, 1968), la modernidad como resultado fomenta estabilidad, pero la modernización como proceso genera inestabilidad. La razón es que los cambios sociales y económicos, como la urbanización, aumentos en la tasa de alfabetización y en los niveles educativos, la industrialización y el crecimiento de los medios de comunicación de masas, expanden la conciencia política, multiplican las demandas políticas al sistema, y ensanchan la participación de la ciudadanía (p. 4-5).

Si bien los resultados de todos estos cambios socio-económicos no sólo son deseables, sino que alcanzarlos debe ser el propósito central de los países subdesarrollados, no deja de ser cierto que en el proceso de llegar a un alto nivel de desarrollo, fácilmente se puede caer en el autoritarismo como fórmula de mantener el orden en una sociedad que cambia en forma acelerada. Es bueno tener presente que el mantenimiento del orden público y la defensa ante la agresión externa son las funciones del Estado que usualmente toman precedente sobre cualquier otra, pues de no hacerlo ahí se termina el poder del gobierno.

También es saludable recordar que el autoritarismo, por definición, es contrario a la democracia, pues usurpa la voluntad del pueblo para

governar con la voluntad de uno, o de muy pocos, desplazando a la libertad de su sitio como derecho inherente a la persona humana, para ir haciendo concesiones de acuerdo a lo que el gobierno entienda como prudente y le sea conveniente. Asimismo, se desplaza la institucionalidad y la legalidad para gobernar en base al criterio de los gobernantes, quienes no reconocen autoridad superior a la de sus propias personas, respetando sólo la fuerza.

En el índice de desarrollo del PNUD, la República Dominicana se encuentra muy a la mitad de camino, con el número 63 de los 130; teniendo como compañía, inmediatamente por debajo, a Siria, Irán, Túnez, El Salvador y Botswana, e inmediatamente por arriba a la Arabia Saudita, Filipinas, China, Libia y Sudáfrica. Para fines ilustrativos, añadimos que la Unión Soviética tiene el número 105 y los Estados Unidos el 112; que en las otras Antillas Mayores, Jamaica tiene el 87 y Cuba el 92; y que Haití con el 29 y Costa Rica con 103, tienen, respectivamente, el índice más bajo y el más alto de América Latina y el Caribe.

Específicamente para Dominicana, los indicadores revelan una población que en 1987 tenía una esperanza de vida al nacer de 67 años, una tasa de alfabetización adulta del 78% (1985), y un PNB per cápita de US\$730 dólares. Este último indicador para 1988 ya había bajado en diez dólares, y, considerando los indeseables resultados económicos de los últimos dos años, el ingreso promedio de la ciudadanía debe de haber descendido todavía mucho más.

Si para algunos es una sorpresa el nivel de desarrollo tan promedio que tiene Dominicana en la escala mundial, al hacer el ejercicio a nivel regional con un total de 33 países, incluyendo a los que tienen menos de un millón de habitantes, el lugar es el número 7. Es decir, que en América Latina y el Caribe el nivel de desarrollo de la República Dominicana está en el 25% de los países más pobres, quizás uno de los secretos mejor guardados del Caribe.

En el Informe de Desarrollo Humano, 1991, dado a conocer hoy en su versión en inglés, el PNUD refina más sus indicadores, como en el caso de educación que también incluye los años de escolaridad promedio; añade directamente al índice los países con una población menor de un millón de habitantes, para un total de 160, y cambia el orden de la numeración, siendo ahora Japón el número uno y Sierra Leone el 160. Es interesante observar que en los extremos del índice, los japone-

ses en promedio pasan 10.4 años en la escuela, casi el bachillerato completo; los de Sierra Leone no llegan a un solo año; y, con una alta repetición, los dominicanos tienen una escolaridad de 4.3 años.

En el índice del 1991, la localización de la República Dominicana fue exactamente en la mitad, con el número 80, teniendo como vecinos inmediatos a Samoa y China por arriba y Saint Vincent y Perú por abajo. Algunos de los datos interesantes que salen a relucir es que en 1990, prácticamente la mitad de los dominicanos, 3.2 millones, vivían por debajo de la línea de la pobreza, confirmando lo ya sabido, y de lo que se puede deducir que hay una profunda desigualdad entre pocos pudientes y los que no lo son.

En la comparación del gasto público como porcentaje del PNB entre los años 1960 y 1986, se observa que bajó tanto en educación, de 2.1% a 1.6%, como en gastos militares, que fue más violento, del 5% a 1.4%. No es sorprendente que en la dictadura se enfatizara el gasto militar, pues de la fuerza es que depende su poder, habiéndose reducido su importancia en la democracia. Pero es desconcertante el pronunciado descuido con la educación de los gobiernos democráticos, pues la fortaleza del sistema que los llevó al poder depende de una ciudadanía consciente, de que hayan oportunidades para el ascenso social, y de la presencia de un creciente bienestar económico, todo lo cual depende de una mayor y mejor educación.

La gran novedad del Informe del PNUD para 1991 es la inclusión del Índice de Libertades Humanas, que se fundamenta en el trabajo realizado en 1985 por Charles Humana, **World Human Rights Guide** (Oxford: Facts on File), que tiene 40 indicadores y cubre un total de 88 países. William H. Draper III, el Administrador del PNUD, cuando justifica esta nueva inclusión, dice que si bien la libertad es difícil de medir o cuantificar, ninguna medición del desarrollo humano puede estar completo sin incluirla. (p. iii).

Dominicana con 21 "libertades", de un potencial de 40, calificó bastante bien en el grupo de nivel medio, los que obtuvieron de 11 a 30 "libertades". El país quedó al lado de Panamá, Senegal y Ecuador por arriba; y de Israel, Brasil y Bolivia, por abajo. Suecia y Dinamarca alcanzaron el máximo con 38, e Iraq quedó en el extremo opuesto con cero libertades, seguido de Libia y Rumania, con 1 cada uno, y después China con 2.

En los seis años que han pasado desde que Humana hizo la evaluación, no ha habido cambios significativos como para variar el rating de 84% en derechos humanos que alcanzó Dominicana. Se sigue disfrutando de no tener restricciones para viajar en el interior del país o al exterior, de tener una oposición organizada y activa, de elegir a sus gobernantes, o de practicar cualquier religión o casarse con quien quiera. Los únicos dos no de 40, la igualdad socio-económica de la mujer y el derecho a la práctica de la homosexualidad entre adultos, también sigue igual.

La primera conclusión tentativa que tiene el informe del PNUD al usar el Índice de Libertades es que los altos niveles de desarrollo humano tienden a ser logrados dentro del esquema de altos niveles de libertad humana (p.3). Para el caso dominicano esto es muy esperanzador, pues en la libertad es donde se ha tenido el mayor progreso de las últimas tres décadas. Más aún lo es al ver la conclusión central del referido Informe, cuando dice que la ausencia de compromiso político, en vez de la falta de recursos, es la causa principal de la carencia humana (p.1).

Esto quiere decir que el problema dominicano justamente está en la ausencia de ese compromiso, para lo cual se requiere tomarlo y convertir al Estado en el instrumento del desarrollo, que no sólo tenga la dedicación a ese bien común supremo de que la sociedad disfrute de las condiciones para que toda la población tenga la oportunidad de una vida digna, sino que también tenga una estrategia y una estructura para alcanzarlo. Lo que el país necesita es una democracia comprometida con el desarrollo y la capacidad de realizarlo.

### **La Modernización de la Democracia Dominicana**

Desde los inicios de la vida republicana, Dominicana lo que tiene es un sistema político caudillista, que opera dentro del marco formal de la democracia representativa, pero que en realidad se fundamenta en la lealtad incondicional a la persona del jefe y en las recompensas emocionales y materiales que de esta relación se derivan. Carente de propósitos reales más allá de la obtención y el disfrute del poder para el caudillo y su clientela, su supervivencia es un anacronismo cuando se confronta con las necesidades complejas de la sociedad contemporánea.

Si bien en las últimas tres décadas se han realizado avances cruciales en las libertades civiles y políticas, en la subordinación del poder militar

al poder civil, y en la transferencia del poder mediante elecciones libres, en el fondo, el sistema político todavía no se ha podido desprender de su naturaleza autoritaria para hacer valer, sobre todas las cosas, la soberanía del pueblo expresada en el respeto y la fortaleza de las instituciones y las leyes.

En la práctica, el ejercicio de poder presidencial sólo lo limita lo que el incumbente en el Palacio Nacional estime prudente y conveniente, pues, en esencia, no existe una efectiva división de poderes. Lo que lograron los europeos con el nacimiento del parlamento, limitar el poder del rey, en Dominicana todavía es una aspiración pendiente de realizar.

Si la Constitución y las leyes no están por encima de la voluntad particular, entonces no hay manera de subordinar a las autoridades y tener un proceso racional y no personal en el manejo de la cosa pública. Las consecuencias son doblemente negativas: Ni se fortalece la democracia, pues el pueblo es el primero que queda excluido de las grandes decisiones nacionales, ni se tiene un Estado en capacidad de ser el rector del desarrollo.

Para superar el sistema caudillista, el primer paso está en una reforma electoral que asegure la soberanía del pueblo, procurando que las autoridades realmente representen a la mayoría de los electores y no a sí mismos o a los jefes políticos que los candidatean. Se puede empezar por eliminar la reelección presidencial y tener una segunda vuelta cuando los candidatos presidenciales no alcancen la mayoría absoluta; separar las elecciones presidenciales de las congresionales y municipales para terminar con el fenómeno del arrastre; establecer dentro de cada provincia distritos electorales específicos para los diputados, y dentro de cada municipio para los regidores, con requisitos de residencia reales, para que así tengan que responder directamente a sus electores, y, no menos importante, fortalecer e independizar la Junta Central Electoral, para que la idoneidad de los votantes, el ejercicio del sufragio y la realización del conteo deje de ser motivo de duda.

Un segundo paso está en fortalecer la capacidad de hacer del gobierno, pues lo que ha sucedido es el enorme crecimiento de la burocracia pública, que cada vez es menos eficiente, como resultado de las reparticiones clientelistas de los partidos. La existencia de un aparato estatal eficaz es necesaria para que los gobiernos electos puedan hacer valer sus políticas, pues en las condiciones imperantes, no importa

mucho a quienes se elijan como gobernantes si luego no van a poder llevar a cabo los programas para los cuales fueron electos. Lo que se tiene es mucha capacidad para enunciar aspiraciones y muy poca para convertirlas en realizaciones.

Un tercer y último paso necesario para superar el sistema caudillista está en la modernización de los actores políticos. Si los partidos responden a una organización interna caudillista, donde no hay participación real, ni selección democrática de los líderes, difícilmente cuando sus candidatos ganan puestos electivos en el Estado, su comportamiento va a ser diferente a la experiencia habitual. Igual sucede con muchas asociaciones empresariales y sindicatos obreros, que no tienen actitudes y comportamientos democráticos, y luego es muy difícil pedirles que sean auténticos representantes del sector y no de los intereses de la cúpula dirigencial.

A la velocidad en que los tiempos avanzan, difícilmente se podrá depender del desarrollo de una cultura cívica hasta que sea parte integral de la forma de ser del pueblo y entonces se presione a las estructuras políticas por su reforma. La principal presión por la reforma posiblemente vendrá por la falta de atención a los intereses de las mayorías, las cuales buscarán en la organización de los muchos la forma institucional de contrarrestar el poder de los pocos. No obstante, faltaría un ingrediente adicional, al decir de Sartori, "la efectividad de la democracia depende, primero y sobre todo, de la eficiencia y el talento de su liderazgo" (ob. cit., Enciclopedia..., p. 495).

## Conclusión

La construcción de una sociedad democrática y la realización de un proceso de desarrollo acelerado y sostenido van a depender fundamentalmente de la capacidad de la gente para superarse, para cambiar rápida y favorablemente a nuevas condiciones de ser y de hacer las cosas. Pues, de seguir como siempre, los resultados serían los mismos de siempre.

Democracia y desarrollo van juntos de la mano, pues se aspira a una sociedad en que cada individuo esté en condiciones de poder alcanzar su potencial, libre de obstáculos políticos, económicos y sociales que se lo impidan, y donde sean las mayorías, como auténtica voz del pueblo, las que determinen el camino a seguir y a qué velocidad.

Si bien es claro que la meta de toda nación es alcanzar altos niveles de democracia y desarrollo, y que una vez obtenidos ambos procesos se refuerzan mutuamente, no hay ninguna garantía de que si existe el uno necesariamente se tenga que tener el otro. En los años 1930, floreció el totalitarismo en países económicamente desarrollados, despreciándose a la democracia; mientras que en la América Latina actual hay la mayor vocación y presencia de regímenes democráticos a pesar de estar inmersa en el subdesarrollo y en retroceso económico.

Dominicana es una nación exactamente a la mitad del índice de desarrollo en que las Naciones Unidas han clasificado a los 160 países del mundo, pero es uno de los más atrasados en la región de América Latina y el Caribe. Sus grandes logros en materia de libertades son evidentes al calificar favorablemente en el Índice de Libertades Humanas, pero las grandes disparidades socio-económicas evidencian un largo trecho por recorrer en materia de igualdad, especialmente para lograr que la mitad de la población deje de existir por debajo de la línea de la pobreza.

Posiblemente el principal obstáculo para el fortalecimiento de la democracia y la realización del desarrollo dominicano sea la supervivencia del sistema político caudillista, carente de propósitos reales más allá de obtener el poder para el disfrute de un líder y su clientela, reforzando la lealtad personal como la base del poder, y el autoritarismo como forma de comportamiento. En efecto, en este sistema se desconoce la soberanía del pueblo y los límites al ejercicio de la autoridad, se debilitan en vez de fortalecer las instituciones y las leyes, y se tiene una burocracia grande e ineficiente como consecuencia de las reparticiones clientelistas.

En esencia, para fortalecer la democracia se requiere de la modernización del Estado Dominicano, para que responda a los intereses de las mayorías, incluyendo la efectiva protección de los derechos civiles, políticos y sociales de todos los ciudadanos; y para que el gobierno esté en capacidad de poder liderar, diseñar las estrategias, e implementar el desarrollo acelerado y sostenido de la nación.

Es difícil pensar que por largo tiempo se va a poder disfrutar de la democracia con un desarrollo lento, pues, a fin de cuentas, la libertad no es compatible con la desigualdad. También, a finales del siglo XX, es difícil pensar en alguna forma de dictadura para proteger el privilegio de los pocos o para actuar a nombre del desarrollo acelerado de los

muchos, pues desconocer la soberanía del pueblo y privar la gente de su libertad es algo que sucede, pero su existencia es cada vez menos justificable y su duración más corta.

Muchas gracias

\* \* \*