

**SECRETARÍA DE ECONOMÍA, PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO
(SEEPYD)
UNIDAD ASESORA DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y SOCIAL
(UAAES)**

**REFLEXIÓN SOBRE LAS RESTRICCIONES AL DESARROLLO
INSTITUCIONAL EN REPÚBLICA DOMINICANA**

“Institutions form the incentive structure of a society and the political and economic institutions, in consequence, are the underlying determinant of economic performance.”

“Las instituciones constituyen la estructura de incentivos de una sociedad, y las instituciones políticas y económicas son, en consecuencia, el determinante subyacente del desempeño económico.”(Douglas North, “Economic performance through time”, Conferencia en memoria de Alfred Nobel, diciembre 9, 1993)

Por Leopoldo Artiles y Manuel Mejía

10 de Septiembre de 2009

1. INTRODUCCIÓN: Consideraciones Conceptuales

La cita de Douglas North presentada en este trabajo es relevante en el contexto de la Estrategia Nacional de Desarrollo, en la medida en que la existencia en el diseño de la misma de un eje que recoge aspectos y objetivos de desarrollo institucional, pareciera evidenciar la convicción de que el desarrollo de las instituciones es clave para estimular y orientar el desarrollo económico. Sería inclusive tentador pensar que no sólo se juega el “desempeño económico”, cuando se enuncia la necesidad de impulsar el desarrollo institucional. También se juegan aspectos centrales del desarrollo social, territorial, ambiental, en la medida en que hablar de desarrollo institucional significa crear y fortalecer sistemas de reglas de juego y de normas, orientadas por valores coherentes con la visión de derecho suscrita por las voluntades que han fraguado la Estrategia, que sirvan de referencia al accionar de los actores políticos, sociales y económicos.

Para embarcarse en la determinación de las restricciones contra el desarrollo institucional que se pretende impulsar en el marco de la Estrategia, es preciso asentar algunas definiciones básicas. Para empezar, ¿qué es una institución?

En principio, una institución es un sistema de reglas y normas orientado a uniformar las conductas de los individuos y grupos objeto del mismo, a partir del establecimiento de valores y expectativas compartidas respecto a la sanción positiva o negativa de dichas conductas, con el propósito de cumplir con el fin para el cual se ha constituido. Para algunos, la institución es una estructura cultural, para otros, es un patrón de interacción, y finalmente, algunos lo consideran como el vínculo o mediación entre individuos - grupos y la cultura. Además, las normas institucionales tienen la particularidad de ser obligatorias, de forma tal que destacan por su poder de cohesión. (Ver Harold Smith, “El concepto de <<institución>>: usos y tendencias”, 1961, pp.95-96)

Como tales, las instituciones aseguran el orden y la cooperación entre individuos y grupos. Quizás porque el término deriva de la palabra latina “institutio”, que significa educación, el concepto de institución presenta el rasgo del aprendizaje, es decir, la eficacia de las instituciones radica en que las reglas y normas son aprendidas, en consecuencia, asimiladas e internalizadas por los actores.

Para algunos autores, como el mismo Douglas North, el cumplimiento fáctico de los fines de las instituciones es llevado a cabo por las organizaciones en interacción con las instituciones: “It is the interaction between institutions and organizations that shapes the institutional evolution of an economy. If institutions are the rules of the game, organizations and their entrepreneurs are the players.” (“Es la interacción entre instituciones y organizaciones lo que moldea la evolución de una economía. Si las instituciones son las reglas del juego, las organizaciones y sus gerentes son los jugadores.” (Douglas North, “Economic Performance through Time”, parte III)

Es por ello pertinente distinguir entre institución y organización, dos conceptos íntimamente relacionados: mientras las instituciones se refieren a las reglas y normas vinculadas a valores que orientan la acción social, las organizaciones son los mismos grupos estructurados para el fin de lograr ciertos objetivos. Las organizaciones, al igual que las instituciones, se definen por la dimensión a la cual pertenezcan sus objetivos: políticas, sociales, económicas, educacionales, etcétera.

Existe sin embargo una distinción que afecta a las instituciones y que es pertinente destacar. Se trata de dos tipos de instituciones que derivan del carácter formal o informal de las reglas, es decir, instituciones formales e informales. El mismo North contribuye para ello su definición de las “restricciones” (constraints) inherentes a su concepto de institución. En efecto, North define las instituciones como el conjunto de las restricciones que estructuran la interacción humana, siendo estas restricciones formales (reglamentos, leyes, constituciones) e informales (normas de conducta, convenciones y códigos de conducta autoimpuestos), sumado a sus mecanismos de sanción y cumplimiento de las normas. (North, *Ibid.*, parte II).

En este tenor, el politólogo argentino Guillermo O’Donnell estableció, en la década de los 90s, que los problemas que estaban manifestando las nuevas democracias latinoamericanas en términos de su consolidación demandaban ponerle atención a esa institucionalidad que funcionaba en un plano distinto al estrictamente formal, en orden a dar cuenta del desempeño institucional de las democracias de la región. (O’Donnell, “Otra institucionalización”, *Política y Gobierno*, vol.III, no.2, segundo semestre de 1996).

En dicho trabajo O’Donnell, después de evaluar las virtudes y limitaciones de la definición de “poliarquía” aportada por el politólogo Robert Dahl,¹ y ponderar el uso que se ha dado al concepto de “consolidación democrática” por politólogos como Juan Linz, Alfred Stepan y Philippe Schmitter,² concluye que ninguno de los dos conceptos abarca la variedad de signos que en las democracias latinoamericanas indican el funcionamiento de una institucionalidad informal que tiene efectos, todavía no del todo conocidos, en el funcionamiento de las mismas.

Para empezar, en las democracias latinoamericanas coexisten “las instituciones formales y organizacionalmente materializadas de la poliarquía” con instituciones de carácter informal y generalmente encubierta, “el clientelismo y, más generalmente, el particularismo”, las cuales incluirían transacciones marcadas por el “patronazgo, nepotismo, favores y jeitos, hasta acciones que, según las reglas formales del complejo institucional de la poliarquía, serían consideradas corruptas”. De ahí que él denomine este tipo de democracias como “poliarquías institucionalizadas de manera informal”. (O’Donnell, *op. Cit.*, p.233)

En segundo lugar, O’Donnell cuestiona severamente que el principal criterio para determinar la consolidación (o institucionalización) democrática sea el mayor grado de cercanía entre reglas formales y comportamiento, pues hay evidencias de distancias notables entre comportamiento y reglas formales en poliarquías viejas, como Italia, Japón y la India.

¹ Robert Dahl introdujo el concepto de “poliarquía” en el vocabulario de las ciencias políticas y sociales para establecer los criterios mínimos que debieran caracterizar la democracia política. Los atributos de la poliarquía son los siguientes: 1) Autoridades públicas electas; 2) Elecciones libres y limpias; 3) Sufragio universal; 4) Derecho a competir por los cargos públicos; 5) Libertad de expresión; 6) Información alternativa; 7) Libertad de asociación.

² Para O’Donnell el concepto de consolidación está cargado en la literatura con diversos significados, tornándolo confuso, pero se puede decir que “consolidación democrática” es mayormente entendida como institucionalización fuerte de las reglas formales de la democracia política, con un horizonte de futuro probablemente largo y con exclusión de cualquier otro tipo de regla antidemocrática.

En resumen, para O'Donnell la presencia de instituciones informales en coexistencia con las instituciones formales de la poliarquía, específicamente en las democracias (o poliarquías) latinoamericanas debe formar parte de una nueva agenda de investigación y reflexión, en virtud de que esta situación no equivale a una falta de institucionalización, sino más bien a una institucionalización informal:

“El principal argumento es que, contrariamente a lo que sostiene la mayoría de los teóricos contemporáneos, el problema de muchas nuevas poliarquías no es su falta de institucionalización. Antes bien, la forma en que los politólogos conceptualizan usualmente algunas instituciones nos impide reconocer que esas poliarquías tienen en realidad dos instituciones extremadamente importantes. Una muy formalizada pero intermitente: las elecciones; la otra informal, permanente y generalizada: el particularismo (o clientelismo, definido ampliamente). Un hecho importante es que, en contraste con períodos autoritarios anteriores, el particularismo existe ahora en una delicada relación de tensión con las reglas e instituciones formales de lo que yo llamo <<el paquete institucional completo>> de la poliarquía. Estos argumentos plantean una serie de asuntos que en el futuro voy a analizar con el detalle y matiz que se merecen. En el presente caso mi propósito es suministrar algunos elementos de lo que considero revisiones necesarias en la agenda conceptual y comparativa para el estudio de todas las poliarquías existentes, especialmente de aquellas *institucionalizadas informalmente*.” (Guillermo O'Donnell, “Ilusiones sobre la consolidación”, Nueva Sociedad 180-181, Jul-Ago/Sept-Oct 2002, p.312)

¿De qué sirve esta exposición conceptual sobre institución, poliarquía, consolidación y formalidad e informalidad institucional?

Sirve para ejecutar un análisis de información recientemente levantada entre expertos y estudiosos del campo de la modernización institucional del Estado en la República Dominicana que es muy interesante para dibujar un mapa de la problemática que sirva para la orientación de la Estrategia Nacional de Desarrollo.

En el análisis de dicha información, se podrá evidenciar o no si las distinciones y propuestas de agenda de estudio presentadas aquí pueden tener apoyo en lo que esta información generará en términos de hipótesis y principios en el área del desarrollo institucional.

Por un lado, se cuenta con el convincente argumento de North, de que en tanto y en cuanto las instituciones y las organizaciones definen la estructura de incentivos de sociedades y economías, determinando los costos de transacción y transformación que se añaden a los costos de producción (North, op.cit., p.II), resulta entonces que la inexistencia de instituciones efectivas elevan los costos de transacción, es decir, malas instituciones tienen costos de transacción (que se pueden traducir en costos sociales) muy elevados.

Por el otro, se cuenta con el interesante y polémico argumento de O'Donnell, de la existencia de una institucionalidad informal que riñe con el espíritu de la institucionalidad formal característico de la poliarquía consolidada.

El Informe 2030 ofrece otro argumento que quizás pueda vincular lógicamente aún más los dos anteriores, y es la consideración de la calidad institucional de la democracia en relación con el desempeño económico a nivel redistributivo:

“Aun cuando no existe un claro consenso con respecto al impacto de la baja calidad de la democracia en el nivel de crecimiento económico de un país, sí lo hay, en cambio, con respecto a la menor sustentabilidad y escasa capacidad redistributiva de ese crecimiento en los países cuyas instituciones y normas democráticas adolecen de un déficit democrático.” (*La República Dominicana en 2030. Hacia una Nación Cohesionada*, CEPAL, SEEPYD, p.86)

Estos tres argumentos pudieran ser claves para unificar las reacciones que un grupo de expertos han producido ante la pregunta que se ha formulado: ¿Cuáles son las restricciones fundamentales que obstaculizan el desarrollo institucional en el país?.

A su vez permitirán tener un referente conceptual del término “desarrollo institucional”, pues teniendo la palabra “desarrollo” un sentido de direccionalidad y de desenvolvimiento en el tiempo, es posible afirmar, considerando el término “institucional”, que de lo que se habla realmente al utilizar dichas palabras en el contexto de la estrategia, es del proceso que da lugar al establecimiento de reglas de juego y de valores vinculantes coherentes con el espíritu de los derechos democráticos.

2. Análisis de las opiniones del grupo de expertos

Como se indicó en el apartado anterior, se le formuló a un grupo de expertos en diversas áreas de la gestión y administración pública, y las ciencias sociales y políticas, la pregunta sobre las restricciones que a su parecer existían que obstaculizaban el desarrollo institucional.

Hasta el momento se ha recabado las respuestas de dieciocho (18) expertos. Estos son: Ms. Marino Tejeda, Dr. Julio César de la Rosa, Ms. Nicolás Guevara, Ms. Marcel Mejía, Dr. Manuel Herasme, Ms. Domingo Matías, Ms. Pedro Hernández, Dr. Francisco Checo, Dr. Pericles Franco, Ms. Franklin Díaz, Lic. Ricardo González, Ms. Denise Paiewonsky, Dr. Faustino Collado, Dr. César Cuello, Ms. Radhamés Martínez, Ms. José Alberto Rodríguez, Dr. Wilson Castillo, Lic. Octavio Figueroa, Ms. Román Batista.³

La lectura de la información obedecerá a un criterio de “filtro”, mediante el cual se seleccionarán los argumentos en un orden de los más generales a los más específicos, y se vincularán argumentos de manera subordinada de acuerdo con el grado de afinidad conceptual o lógica, para constituir secuencias argumentales. Así se evita la reiteración, se recoge una sola vez el concepto o argumento formulado por varios expertos, y se propone una secuencia específica de argumentos subordinados que permite enmarcarlos en la idea o argumento general. Esta última, se escribirá en negrita, y a seguidas el resto de los argumentos o conceptos restantes que guardan afinidad con la idea general. Por ello no siempre los argumentos se reproducirán con los mismos términos con los que aparecen en las declaraciones originales de los expertos. Se ha considerado conveniente colocar entre paréntesis los nombres de los expertos para que se identifique la fuente de los argumentos citados y trabajados.

Luego se procederá a organizar la información por niveles. Los niveles serán: a) estructural, cuando se entienda que el concepto o argumento se refiere a condiciones restrictivas de carácter profundo, altamente condicionante de los comportamientos manifiestos, así como altamente resistente al cambio inducido por la acción humana intencional, de modo que se requiere pensar en el largo plazo para producir cambios en dichas condiciones; b) agencial, cuando se trata de argumentos relacionados con acciones de sujetos individuales o colectivos responsables que producen efectos en su contexto a través de la gestión o uso del poder personal, grupal o institucional, además de que su comportamiento refleja y a la vez afecta ciertos condicionamientos estructurales.

2.1 Argumentos sobre restricciones de carácter estructural

Entre las restricciones de de tipo estructural mencionadas por los expertos se encuentran las siguientes:

1. **Estructura de pobreza, desigualdad, exclusión y deuda social acumulada, que sostiene una cultura política pre-moderna y autoritaria.** Esta estimula la conversión de los partidos en maquinarias electorales reproductoras de pobreza por sus prácticas rentistas y clientelares. También se vincula a la baja educación

³ Hasta este momento, no se había trabajado los documentos remitidos por el Dr. Antinoe Fiallo. También es probable que se siga recibiendo insumo de otros expertos que todavía no han respondido.

y el pobre acceso a oportunidades (Marino Tejeda, Pedro Hernández, Denise Paiewonsky, Pericles Franco, Radhamés Martínez, César Cuello).

2. **Predominio de cultura y patrones de acción clientelar-rentista, autoritaria y despótica, que impide una institucionalidad funcional con arreglo a normas obligantes.** Se fomenta el nepotismo, el “cinismo burocrático, la política inmediatez, patrimonialista, caudillista y presidencialista, que no sanciona la corrupción, e impide el desarrollo del servicio civil y la carrera administrativa en el Estado, y la modernización de los partidos políticos. (Marino Tejeda, Julio César De la Rosa, Marcel Mejía, Manuel Herasme, Domingo Matías, Pedro Hernández, P. Franco, F. Díaz, R. González, Denise Paiewonsky, José Alberto Rodríguez, Octavio Figueroa, César Cuello, Ramón Batista)
3. **Existencia de sistemas de transmisión cultural, de generación en generación, de determinados esquemas valorativos y cognitivos, que sustentan la doble moral y la búsqueda del poder para saciar apetencias personales.** Del mismo modo, la valoración negativa del respeto a los mecanismos institucionales por la anteposición de la amistad y la relación familiar, la valoración de formas institucionales típicas de la jerarquía militar dictatorial, el privilegio de los lazos familiares y de amistad para asignar cargos públicos y/o lazos político partidista de los incumbentes de las instituciones, la persistencia de la tradición colonial de explotación de los débiles y la utilización del Estado para la expropiación de las riquezas del país. (Marino Tejeda, Marcel Mejía, Nicolás Guevara, Manuel Herasme, Domingo Matías, Pedro Hernández, Denise Paiewonsky, Faustino Collado),

2.2. Argumentos sobre restricciones de carácter agencial

1. **La existencia de una clase gobernante que no define ni articula con claridad un proyecto de sociedad a largo plazo, fomentando en cambio la inmediatez y el cortoplacismo característico de nuestra sociedad.** Esto tiene por consecuencia la carencia de un plan nacional de desarrollo respetado por todos los sectores políticos, la no continuidad de lo iniciado por los anteriores incumbentes (no- continuidad de políticas de Estado), lo que se expresa hasta en miembros de un mismo gobierno, y finalmente, el pobre desarrollo institucional que impide el control de las ejecutorias de los incumbentes, pues a menor desarrollo institucional, menor control. (José Alberto Rodríguez, Domingo Matías, Julio César De La Rosa, Marino Tejeda, Octavio Figueroa).
2. **Débil ejercicio de la ciudadanía, con pobre actividad de los/as ciudadanos/as en el reclamo de sus derechos o de las leyes que las amparan, falta de participación real en la toma de decisiones y manejo incompetente y corrupto del Estado por los gobernantes.** Esto alimenta la erosión del Estado de Derecho, débil desarrollo de la sociedad civil, la percepción subjetiva de ciudadanía de que no constituye un conjunto de personas con una identidad e intereses comunes, que gozan de iguales derechos y están obligados a los mismos deberes. Esto a su vez impacta las organizaciones sociales, que sufren de debilidades que son fruto del corporativismo, ausencia de estrategias de corto, mediano y largo plazo. (Francisco Checo, Franklin Díaz, Wilson Castillo, Ricardo González, Denise Paiewonsky, Radhamés Martínez).
3. **La actitud patrimonialista entre los/as funcionarios/as, quienes al ocupar un puesto se atribuyen la propiedad de lo público, característica que coexiste**

con la escasa formación técnica y ética de los mismos/as para desempeñar los cargos que ocupan. Esto motiva el tráfico de influencias, debilidad de la carrera civil y administrativa, escaso compromiso con la ética y la responsabilidad con la competencia del puesto que desempeña cada funcionario y o empleado, la pobre valoración a los recursos humanos, falta de valores éticos y déficit educacional. (Ramón Batista, Wilson Castillo, Franklin Díaz, Francisco Checo, Nicolás Guevara,)

Como se puede observar, tanto en las restricciones estructurales como en las agenciales identificadas a partir de la lectura “filtrada” de la información vertida por los expertos, se puede advertir la presencia de un gran número de elementos restrictivos para que predomine una institucionalidad formal congruente con el espíritu de la “poliarquía”, o la democracia política.

La estructura de desigualdad y pobreza, por la potente influencia que ésta tiene en la conformación de una cultura autoritaria que niega el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos pobres y excluidos, evidentemente tiene también impacto en un estilo de política partidaria que permea luego el Estado, que se convierte en el terreno preferencial de las prácticas clientelistas, que son aceptadas como normales, aunque no sean aprobadas éticamente, por una cantidad significativa de políticos y ciudadanos.

La reproducción de estas prácticas, y las evidentes gratificaciones que representan para grupos en el poder y sus clientelas, no sólo excluye a una parte significativa de la población de acceso a oportunidades, sino que con ello se viola el precepto más trascendente del ordenamiento social y político de la democracia: la igualdad de derechos, y la igualdad de oportunidades.

Ahí se evidencia el funcionamiento de la institucionalidad informal invocada por O’Donnell, que es tanto peor cuando ésta combina prácticas legítimas de competencia política, como los procesos electorales libres, con prácticas clientelares que orientan en sentido informal y contradictorio con las normas democráticas, algunas de las acciones capitales del proceso electoral, como el intercambio de votos por favores personales. En este caso, se aprovecha la necesidad del ciudadano o ciudadana, para secuestrar con su consentimiento su libertad de votar.

La potencia estructural contenida en los dos primeros argumentos, se refuerza más cuando se acompaña de dispositivos de reproducción cultural, tal y como se formula en el tercer argumento. Aquí se envuelve la socialización, el uso de canales de transmisión cultural que van desde la familia, pasa por la escuela y los medios de comunicación, y se concreta en las dinámicas organizacionales, completando un círculo sistémico de reproducción de valores que legitiman el desprecio de las normas institucionales, y exaltan el “individualismo que viola las reglas”.⁴

⁴ En referencia al individualismo generalizado en la población argentina, Peter Waldman señala: “Los argentinos nunca han podido aceptar que las leyes tengan una validez universal. Consideran generalmente que éstas tienen un contenido programático, que son más bien directivas de comportamiento; pero el principio de su vigencia sin excepciones, al que todos están sometidos sin tener en consideración la persona y su influencia, es algo que no convence a la mayoría en este país que cultiva el individualismo. / Tampoco los sociólogos argentinos consideraron durante mucho tiempo que la tendencia de sus conciudadanos a interpretar las leyes a su gusto fuera un problema. Analizaban la dependencia del país de poderes foráneos, la ineficiencia o la actitud represiva de sus políticos, las tensiones entre las clases

Es también evidente que este funcionamiento institucional eleva extraordinariamente los costos en la esfera económica, sobre todo cuando se observan los argumentos relativos a las restricciones agenciales. Como muy bien dice North: “Las organizaciones que nacen reflejarán las oportunidades provistas por la matriz institucional. Esto es, si el marco institucional gratifica la piratería, entonces nacerán organizaciones piratas; si el marco institucional gratifica actividades productivas entonces nacerán organizaciones que se embarquen en actividades productivas.” (North, op.cit. parte III)⁵

Las preguntas pertinentes en este caso es: ¿gratifican las instituciones reales (informales) de República Dominicana el cumplimiento de las leyes escritas que conforman el Estado de Derecho? ¿gratifican las instituciones reales (informales) de República Dominicana el desarrollo de actividades productivas en un marco competitivo e innovador? ¿gratifican las instituciones reales dominicanas el reconocimiento de los derechos de los pobres, de los diferentes según diversos criterios, el trabajo honrado?

La observación de las tres restricciones agenciales fundamentales nos señalan tres elementos esenciales para el desarrollo institucional que en la situación actual, la institucionalidad real no gratifica:

1. La institucionalidad real no gratifica el seguimiento de planes nacionales de desarrollo a largo plazo, porque tampoco gratifica la continuidad de las políticas de Estado.
2. La institucionalidad real no gratifica la participación ciudadana en el ejercicio de su derecho de pedir cuentas a los incumbentes de su desempeño, ni de participar en la toma de decisiones.
3. La institucionalidad real no gratifica la ética y responsabilidad de los funcionarios, ni los esfuerzos por constituir una carrera civil y administrativa basada en la formación y la competencia.

En otras palabras, la Estrategia Nacional de Desarrollo, en el plano del Desarrollo Institucional debe incorporar tácticas que le permitan neutralizar ciertas prácticas institucionales de carácter informal que podrían amenazar la consecución de sus objetivos. O sea, la Estrategia, en pos de aspirar al desarrollo institucional congruente con la visión de un país de leyes, equitativo, competitivo y productivo, tiene que operar contra-institucionalmente, es decir, a contrapelo de la institucionalidad informal.

En esta parte de la exposición vale la pena rescatar la opinión externada por uno de los expertos consultados, Nicolás Guevara.

sociales; todo menos la floja aplicación de las leyes. Solo en tiempos recientes parece producirse un cambio en este sentido. Esto tiene que ver con la toma de conciencia de que la reimplantación de la democracia queda incompleta sin la reforma del Estado de Derecho y que éste, según se lo entiende en Occidente, significa la igualdad de deberes y derechos para todos los ciudadanos, es decir, la igualdad ante la ley. Peter Waldman, *El Estado anómico. Derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina*, Nueva Sociedad, Venezuela, 2003, p.139

⁵ “The organizations that come into existence will reflect the opportunities provided by the institutional matrix. That is, if the institutional framework rewards piracy then piratical organizations will come into existence; and if the institutional framework rewards productive activities then organizations –firms- will come into existence to engage in productive activities.”

Guevara sugiere que el hecho de pensar las reformas políticas e institucionales sólo tomando en cuenta el canon jurídico, puede operar en contra del espíritu y de los objetivos de la reforma, porque no se ha tomado en cuenta el papel de iniciativas culturales que son necesarias para propiciar cambio de actitudes y comportamientos. Recuérdese que el peso de la cultura clientelista, y del sistema de dispositivos que la reproduce, sobre la base de la difusión de disvalores, es determinante para el sostenimiento de todo un patrón de conducta informal, violador de la ley y del derecho. Esto le da un valor relevante a la propuesta de Guevara.

Por otro lado, Guevara señala la necesidad de valorar la realidad en que vive la gente como garantía de que se pueda ir aproximando la “informalidad cotidiana” y la “formalidad pretendida”. En este orden, apunta a la necesaria formación ciudadana, que curiosamente coincide con algunas de las líneas de acción de la Estrategia en el sentido de fomentar, vía programas de educación ciudadana, la transformación de la subjetividad que posibilite la emergencia de ciudadanos activos, conscientes y empoderados de derechos, conscientes de sus obligaciones como ciudadanos y ciudadanas.

Esta exposición sugiere atacar el problema de la institucionalidad informal primero en el ámbito agencial, siguiendo las líneas que se muestran a continuación:

1. Promover una “pedagogía del largo plazo” contra la práctica del corto plazo en el ámbito del Estado, de los partidos políticos y de la sociedad civil.
2. Afinar los mecanismos de concertación entre los diferentes segmentos de la clase política para hacer viable la aceptación por la mayoría de planes de desarrollo a largo plazo.
3. Interpelar los diferentes espacios estratégicos de la sociedad civil en donde ha primado una preocupación permanente por el tema de la modernización del Estado, y por el fortalecimiento de la participación ciudadana.
4. Identificar núcleos estratégicos dentro de la administración pública que, por su mayor grado de adaptabilidad al cambio, vayan integrando los principios del trabajo responsable y de la adquisición de capacidades en la Administración Pública, haciendo del mérito el criterio del ingreso a la carrera, la promoción, y la estabilidad en el puesto, de acuerdo con los principios contenidos en la nueva Ley de Función Pública.

En virtud de que algunas de las restricciones estructurales son particularmente duras y resistentes, es de esperar que éstas sean objeto de acciones que se contemplan en otros ejes de la estrategia, y que no pueden convertirse en objeto directo del trabajo orientado al desarrollo institucional. De esa manera, se confirmaría el aspecto integral y sistémico de la Estrategia.

ANEXO

PERCEPCIÓN DE EXPERTOS SOBRE LOS OBSTÁCULOS O ELEMENTOS QUE HISTÓRICAMENTE HAN INTERRUMPIDO EL DESARROLLO INSITUTUCIONAL EN EL PAÍS

No	Nombre	Área de desempeño	Sector a que pertenece	Restricciones
1	Master Marino Tejeda	Desarrollo institucional	Sociedad civil	<ol style="list-style-type: none"> 1. El desarrollo institucional supone un sujeto capaz de respetar la normativa que regula las relaciones intra e interinstitucional. En la RD la subjetividad de lo público se ha hecho con arreglo a prácticas inmediatitas, quebrada por la urgencia de los tiempos políticos, que a su vez son generadores de una cultura de gestión, orientada por el tiempo y no por la brújula⁶; en arreglo no a objetivos, sino a la demanda del momento. En síntesis, la subjetividad del ciudadano que alcanza un rol protagónico, que tiene en sus manos una responsabilidad pública, está condicionada por un contexto cultural que lo prepara, no para el respecto a la norma sino para cumplir con metas personales y/o corporativas. 2. Un segundo elemento que probablemente marque el anterior factor, es la herencia institucional que se transmite de generación en generación⁷, en la que se juega una suerte de doble moral, lo que se cuestiona cuando no se está en el poder se hace una vez se alcanza el poder, jugando el poder un rol de perversión; es decir, el que adquiere el poder se pervierte porque el poder de decidir, pone en manos del líder la oportunidad, aparentemente única, de auto reproducción, para el que el costo de oportunidad es muy elevado. En este sentido el arreglo a normas, a controles, impide la auto reproducción y en consecuencia, una institucionalidad funcional con arreglo a normas, merma la posibilidad de perpetuación y de auto reproducción del poder. 3. La situación de pobreza y la deuda social acumulada desvirtúa el rol de los actores, especialmente el rol del partido, y muy especialmente el partido que está en el poder. La búsqueda del poder no es para satisfacer necesidades

⁶ Kobi en Lo Primero es lo Primero.

⁷ A este respecto ver el 4to. Número de la revista Cuadernos de la Sociedad Civil del PRIL en la que se publica un artículo de Joan Prats, sobre las causas de la disfuncionalidad de la cultura institucional en América Latina.

* Entrevista hecha por Internet como insumo para el analizar de la situación institucional del país

				<p>colectivas sino para saciar apetencias personales y grupales. Esta es la raíz del clientelismo político y del patrimonialismo; a su vez estas disfuncionalidades en el ejercicio de lo público, son consecuencias de la situación de pobreza y causas de una institucionalidad que se construye en esta contingencia.</p> <p>4. El deterioro moral que experimenta la democracia liberal, en la que progresivamente se acentúa más una especie de cinismo burocrático: no importa que lo haga mal, que la gestión esté signado por el nepotismo o que se sea clientelista, porque esto es normal y los destinatarios de los servicios públicos así lo aceptan y lo consideran como bueno y válido.</p> <p>5. El desorden constituye un riesgo para unos y una oportunidad para otros, así que el desarrollo institucional será propalado por los interesados(as), pero objetado por los que detentan el poder público, para el cual, a menor desarrollo institucional, menor control, esto entra en correspondencia directa con el primer factor citado, pues en definitiva es la conveniencia de la ausencia de normatividad o de disfuncionalidad de las vigentes, las que dan la oportunidad de lograr metas personales y grupales.</p>
2	Dr. Julio César De la Rosa	Área legal y de desarrollo institucional	Sociedad civil	<ol style="list-style-type: none"> 1. El incumplimiento de las normas, principalmente por los responsables de aplicarla. 2. La no continuidad de lo iniciado por el anterior incumbente, lo que se expresa hasta en miembros de un mismo gobierno. 3. La falta de planificación para la realización de proyectos, que surgen del capricho personal y el interés de beneficios particulares. 4. La falta de identificación de lo que necesitamos, y somos capaces de alcanzar. 5. La corrupción y la participación de autoridades en el crimen de narcotráfico.
3	Master Nicolás Guevara	Área de desarrollo institucional	Gobierno Central	<ol style="list-style-type: none"> 1. Acordar y formular reformas políticas e institucionales sustentadas sólo en el canon jurídico sin contemplar iniciativas de tipo cultural, que propicie cambio de actitudes y comportamientos. La causa de esto se debe a la preeminencia de los abogados y su lógica jurídica en la vida política y social. Visión inmediatista en desmedro de lo estratégico que implica la formación para el cambio cultural.

				<ol style="list-style-type: none"> 2. Relación de dependencia de instituciones y organizaciones respecto a otras de mayor poder económico, político o cultural. Poder económico de organismos de cooperación, banca internacional ante gobiernos, ONG... Poder cultural de las ONG, con su racionalidad, ante las organizaciones de base. Incidencia política de los partidos en ONG y OSC. Ausencia de autodiagnóstico y reflexión crítica sobre la práctica. Débil ciudadanía. La causa de esto es el predominio de lógica tecnocrática y positivista en el ámbito profesional y académico. Ausencia de estudios de perspectiva cultural y propuestas a partir de los mismos. 3. No se valora ni se parte de la realidad de la gente para avanzar en aproximaciones sucesivas entre la informalidad cotidiana y la formalidad pretendida. Esto se debe a un problema de la formación como ciudadano y ser humano. Débiles o ausencia de sistema de consecuencia. Desde el personalismo y presidencialismo ejercido en los distintos ámbitos, no se considera que se deba rendir cuenta. 4. La ética: En los distintos ámbitos de la vida se exige a otros (o promete) lo que no se está dispuesto a hacer. La causa de esto es el problema ético: Herencia social de doble moral institucional.
4	Master Marcel Mejía	Ciencias políticas y Relaciones Internacionales	Sociedad civil	<ol style="list-style-type: none"> 1. Una idea impregnada en la sociedad donde se impone el concepto de que exigir a nuestros relacionados respetar los mecanismo institucionales para lograr un beneficio es más un insulto a la amistad y la relación familiar, que una violación a los procesos legales establecidos. 2. Falta de entendimiento entre los ciudadanos de las ventajas y bondades reales de instituciones donde se respeten las normas. Se avanza poco cuando solo las personas con cierta formación académica comprendan la necesidad y las ventajas que trae consigo la institucionalidad, si el ciudadanos de a pie no entiende cuales son los beneficios tangibles y palpables de una sociedad donde la institucionalidad sea la norma. 3. Una cultura política que premia los resultados electorales con puestos gubernamentales, siendo inexistente la postulación de los mismos en base no

				solo a compromisos políticos, sino a meritos profesionales. Esto hace poco atractivo para los que ejercen las funciones públicas la existencia de instituciones sólidas, ya que pone en peligro su supervivencia dentro del sistema, además de que desde el punto de vista gerencial hace casi imposible su funcionamiento por falta de los recursos humanos que administren la ejecución.
5	Dr. Manuel Herasme	Educativa	Sociedad civil	<ol style="list-style-type: none"> 1. Me parece un serio problema la dependencia político-partidista de los incumbentes de las instituciones. A menudo se reconoce y se esta claro sobre los objetivos, proyectos y cursos de acción institucionales, sin embargo estos tienden a ser asumidos en función de las conveniencias político-partidista en la que se inscriben o bien por los temores que las mismas puedan implicar. 2. Alto grado de centralización de la toma de decisiones y de las ejecutorias institucionales. Los directivos concentran para Si las decisiones c institucionales, dejando a la deriva a los organismos y mecanismos creados para tales fines. En otros términos los gerentes sustituyen a los organismos institucionales 3. El irrespeto a las normas (reglamentos, leyes, ordenanzas...) por parte de los directivos de las instituciones, terminan colocando a estas en la categoría de una propiedad personal de los incumbentes y con ello la suplantación del interés colectivo por el mismo propio. 4. Otros aspectos problemáticos devienen de la falta de capacidad de los incumbentes institucionales, los bajos niveles salariales e incentivos en función del desempeño, la falta de una cultura de rendición de cuentas.
6	Master Domingo Matías	Poder Local.	Sociedad civil	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cultura política clientelista. 2. Falta de profesionalización del servicio civil-una meritocracia. 3. Carencia de un plan nacional de desarrollo respetado por todos los sectores políticos. 4. Falta de coordinación en los diferentes ámbitos de la justicia. 5. Carencia de ejecución de sanciones p+públicas. 6. Falta de democratización de los partidos políticos
7	Master Pedro Hernández	Área de Salud y Poder Desarrollo municipal y poder local.	Gobierno Central	<ol style="list-style-type: none"> 1. Geográficos: Por nuestra condición de isla vivimos encerrados y separados del resto del mundo, lo que obstaculiza las posibilidades de que las grandes masas de ciudadanos/as puedan recibir a tiempo las corrientes de ideas y opiniones que se generan en el mundo. Estas ideas y opiniones solo las reciben las elites, lo que determina que los temas de avanzada, de la

				<p>modernidad, que requieren ruptura de la tradición, se conviertan en movimiento sociales con muchas dificultades.</p> <p>2. Históricos: La pesada herencia de las dictaduras que tuvimos entre los siglos XIX y XX es otro factor que obstaculiza la institucionalidad. Las dictaduras crean sus formas institucionales fundadas en la disciplina y la jerarquía de una persona, el orden militar y el miedo, no en la institucionalidad democrática. Esta herencia histórica sigue siendo utilizada por militares, políticos, empresarios y religiosos dominicanos de la actualidad. Esta herencia histórica y los obstáculos de carácter geográficos se retroalimentan mutuamente.</p> <p>3. Sociales. Los altos índices de pobreza de los hogares, las familias y los individuos dominicanos determina bajísimos niveles de escolaridad, lo que a su vez determina falta de información y de orientación por parte de las grandes masas de dominicanos/as sobre los asuntos del desarrollo y de la institucionalidad democrática, lo que se traduce en una demanda social muy baja por estos asuntos.</p> <p>4. Políticos : Las visiones, concepciones y practicas políticas tradicionalistas y conservadoras de los políticos que se han alternado en los poderes del Estado lo ha hecho incapaces de promover y realizar rupturas con las herencias anti-institucionales de las dictaduras, mas bien los ha puestos a fortalecer éstas para actuar en provecho personal a través de prácticas que la falta de institucionalidad hace posible, como por ejemplo, la corrupción.</p> <p>4.2. El clientelismo, el favoritismo y la lealtad política practicada por la</p>
--	--	--	--	---

				dirigencia de los partidos.	
8	Dr. Francisco Checo (Participación Ciudadana)	Desarrollo institucional. Sociedad civil	Desarrollo Institucional	<ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de valores éticos y déficit educacional. 2. Débil ejercicio de ciudadanía. 3. Ejercicio de la política con el único fin de obtener ventajas personales. 	
9	Dr. Pericles Franco	Educativa	Gobierno Central	<ol style="list-style-type: none"> 1- El clientelismo. 2- La pobre valoración a los recursos humanos. 3- Pobre inversión en educación. 4- Necesidad de empoderamiento de los derechos y deberes de los ciudadanos. 5- Ausencia de un claro y consensuado proyecto de nación. 6- Incumplimiento de la Ley. 	
10	Master Franklin Díaz.	Ambientalista. Sociedad civil	Sociedad civil	<ol style="list-style-type: none"> 1. La arraigada cultura institucional de seguir haciendo lo ya acostumbrado. 2. Sea el método de trabajo, las herramientas comúnmente usadas, hasta la forma de nombrar los nuevos funcionarios., la identificación de indicadores de productividad. 3. Una ciudadanía poco activa en el reclamo de sus derechos o de las leyes que le amparan. 4. La inestabilidad del funcionariado medio y a veces alto., el cual alcanza unos cuatro años, a nivel municipal apenas unos tres años. 5. El escaso compromiso con la ética y la responsabilidad con la competencia del puesto que desempeña x funcionario y o empleado. 6. La influencia vertical de la autoridad superior, en la toma de decisiones o en el ejercicio de las funciones del puesto. 	4.

				7. El escaso compromiso de los funcionarios con los procesos institucionales preestablecidos o anteriormente establecidos a la llegada del funcionario.	
10	Lic. Ricardo Gonzáles (PRIL)	Desarrollo institucional	Sociedad civil	<p>Cinco aspectos que dificultan más el Desarrollo Institucional del país.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>La ausencia de una educación basada en valores, crítica y de calidad</i> 2. <i>Alto déficit de empoderamiento ciudadano/a sobre sus derechos y deberes fruto de una lógica cultural impulsada por la oligárquica nacional que excluye a todo el que piensa y propone ideas diferentes.</i> 3. <i>La cultura política clientelista, paternalista, manipuladora.</i> (a través de los medios de comunicación social y su relación con la población más pobre) han cooptado a la mayoría de los posibles agentes de cambio de las diferentes generaciones post- dictadura. Empleándolos en sus proyectos corporativos. De la cual, la realidad actual de delincuencia, corrupción, pobreza, bajos niveles de educación y salud en la población, y el alto nivel de deterioro del medio ambiente es solo un reflejo. 4. Existen diagnósticos, análisis de los problemas y necesidades, propuestas y procesos de consultas. Pero el aspecto más relevante en la <u>ausencia de voluntad política, (obrar por el bien común de la nación) para concertar un plan de desarrollo nacional</u> entre los actores con poder para impulsarlo, (los empresarios, industriales, inversionistas, banqueros, partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil y las iglesias). 5. Se han aprobado muchas leyes de gran valor para la institucionalidad del país pero <u>no se implementan las leyes aprobadas o solo se implementa lo que le conviene a los gobiernos de turno, al poder judicial y al Congreso.</u> Hace falta impulsar una cultura de respecto al cumplimiento de las leyes existentes. Un ejemplo de ello es que muchas veces el director, secretario de estado o el propio presidente de la república debe impulsar acciones específicas a través de normativas, resoluciones o decreto para que se cumplan cosas que están normadas por Ley. 	5.

				<p>6. <u>La institucionalidad impulsada en los últimos veinte años se ha centrado fundamentalmente en dar respuesta al sistema neoliberal</u>, el cual deja al país en un estado de dependencia donde la formulación o aplicación de las leyes se hace en función de los intereses extranjeros.</p>	
11	Master Denise Paiewonsky (INTEC)	Área Mujer y derechos humanos	Sociedad civil	<p>1. Factores priorizados 1.1. Desigualdad. 1.2. Autoritarismo. 1.3. Exclusión: pobreza y falta de educación. 1.4. Incompetencia e inmoralidad de la clase gobernante 1.5. Rapacidad y falta de compromiso nacional de la élite empresarial.</p> <p>2. Dos comentarios en relación a los factores priorizados. Primero, resaltar las múltiples interconexiones entre todos ellos. Pena que no haya tiempo para desglosarlas todas aquí. Segundo, observar que ninguno de los factores señalados es de índole técnica o jurídica (v.g., ausencia de un tribunal de garantías constitucionales o un defensor del pueblo, falta de independencia del ministerio público, incumplimiento de la carrera administrativa, etc.). Me concentro en factores políticos y estructurales porque en última instancia éstos son los responsables de las debilidades y ausencias en el orden jurídico-institucional.</p> <p>3.- Brevísimos comentarios sobre los factores priorizados: La falta de participación real de la ciudadanía en la toma de decisiones y el manejo incompetente y corrupto del Estado por los gobernantes son tanto causa como consecuencia de las desigualdades. Nuestra democracia casi exclusivamente electoralista y profundamente corrupta no se puede transformar hasta tanto haya una ciudadanía lo suficientemente formada, informada y empoderada para demandar los cambios necesarios y llevar a cabo las acciones que efectivamente conduzcan a estos cambios (más allá de la simple participación electoral y de las estériles protestas populares, que a menudo son otra forma de manipulación y explotación de los sectores pobres).</p> <p>La exclusión económica, la marginación social y la falta (o la pésima calidad) de la educación son un sostén fundamental de nuestra cultura política pre-moderna</p>	6.

			<p>(clientelista, autoritaria, patrimonialista, etc.), utilizada por la clase política para servirse a sí misma y que constituye el principal obstáculo a la institucionalidad del Estado y del sistema político. Amplios segmentos del electorado dominicano con bajos índices educativos, agobiados por el desempleo/subempleo y las necesidades económicas, son terreno fértil para el desarrollo de prácticas políticas demagógicas y clientelares.</p> <p>A nivel subjetivo solo se puede construir ciudadanía ENTRE IGUALES -es decir, entre personas que, en su condición de ciudadanos, disfrutan de los mismos derechos. En sociedades tan profundamente desiguales como la nuestra el ejercicio igualitario de los derechos no solo está impedido por factores objetivos (acceso diferencial al poder político o al sistema judicial, por ejemplo), sino también por la falta de una percepción subjetiva de ciudadanía: ese sentirnos parte de un conjunto de personas con una identidad e intereses comunes, que gozan de iguales derechos y están obligados a los mismos deberes.</p> <p>Por el contrario, las desigualdades (de todo tipo) conspiran contra el desarrollo de ciudadanía al fomentar los autoritarismos basados en jerarquías (tanto objetivas como subjetivas). La sociedad dominicana sigue siendo profundamente autoritaria: nos gustan los jefes policiales con “mano dura”, los comentaristas políticos con complejo de dictadorcillo, los hombres que imponen su autoridad en el hogar, los adultos que castigan a los niños para que sean “obedientes”, etc. Sobre todo, nos gusta adular y ‘lambonear’ a los que están por encima de nosotros y tratar con superioridad a los que están por debajo. Este no es solo un legado trujillista, sino que sus raíces más profundas hay que buscarlas en nuestros orígenes coloniales, en los sistemas de esclavitud y de estratificación racial, en el dominio ideológico y político de la Iglesia católica a lo largo de nuestra historia, etc.</p> <p>Este último factor vale la pena destacarlo, porque el catolicismo sigue promoviendo y sosteniendo el autoritarismo en todas las esferas: eclesiástica, familiar, política, social, de género. No se trata sólo de su tradicional apoyo a las dictaduras de derecha y a los sectores más conservadores, sino de una visión del mundo profundamente jerárquica y desigual, donde los hombres subordinan a las mujeres, los ricos subordinan a los pobres, los eclesiásticos subordinan a los laicos, etc. En pleno siglo XXI, su ideología y su accionar institucional siguen siendo esencialmente feudales (recordemos que el Papa no es solo el último monarca</p>
--	--	--	---

				<p>absoluto de occidente, sino que además es “infalible”).</p> <p>La posición de la Iglesia frente al aborto terapéutico en la reforma constitucional y su indiferencia total a la posición expresada por la abrumadora mayoría de la ciudadanía en las encuestas de opinión, sirven para ilustrar el argumento anterior.</p> <p>Una mirada somera a la historia y al mapa de Occidente basta para mostrar la evidente asociación entre religión (catolicismo-protestantismo) y desarrollo de instituciones democráticas entre los siglos XVIII y XX. El poder político desmesurado del que goza la jerarquía eclesiástica dominicana sigue siendo un enorme obstáculo al desarrollo de una cultura política moderna y sus correspondientes instituciones democráticas.</p> <p>Por último, señalar que en todos los factores anteriores está comprometida de forma directa o indirecta la élite económica dominicana, heredera de la tradición colonial de explotación de los débiles y utilización del Estado para la explotación de las riquezas nacionales, comportamientos que siguen caracterizando el accionar empresarial hoy en día. La distribución cada vez más inequitativa del ingreso en la RD atestigua el mantenimiento de la relación simbiótica entre la corrupción de la clase política y la voracidad insaciable de la clase empresarial (en tanto ambas parasitan de las riquezas de la nación).</p> <p>Esa tradición se vio agravada en el siglo XX por el intervencionismo imperial estadounidense, sobre todo durante la Guerra Fría, que reprimió severamente las políticas nacionalistas de desarrollo en todo el continente al tiempo de promover mentalidades empresariales sin compromiso nacional, cuya prosperidad dependía de su identificación y servicio a los intereses del Norte.</p> <p>La vigencia actual de los factores antes mencionados sigue dando pie a comportamientos empresariales caracterizados por la rapacidad individual y la falta de compromiso con el desarrollo nacional evidenciados en procesos recientes como son: la negociación del DR-CAFTA, las negociaciones salariales, el proceso de implementación del sistema de seguridad social y otros. El Informe Sobre Desarrollo Humano del 2008 constituye un recurso invaluable para el análisis de este factor.</p>
--	--	--	--	---

12	Dr.Faustino Collado	Área poder local y Descentralización	Sociedad civil	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cultura despótica a nivel público y privado, reflejada, entre otros aspectos, en el incumplimiento de la ley y de las normas en general. 2. Predominio de las relaciones primarias en la gestión de las organizaciones, sean privadas o públicas. Se privilegian los lazos familiares, de amistad, las relaciones íntimas y de otro tipo en vez del currículo, el profesionismo y los méritos adquiridos. 3. El clientelismo, que pone los intereses partidarios y políticos en general por sobre los intereses generales e institucionales. 4. La incapacidad técnica para elaborar e implantar una adecuada estructura jurídica y administrativa, acorde con los fines de cada organización y la demanda de sus clientes, socios o ciudadanos, todo para evitar el burocratismo y la ineficacia que corroe la cultura institucional. 5. La escasa presión social de núcleos de ciudadanos, de las academias, los intelectuales y otras élites sociales en torno a las prácticas desinstitucionalizantes y a la emulación de lo mejor del liderazgo institucional. 	6.
13	Dr. César Cuello	Investigación y Desarrollo	Sociedad civil	<ol style="list-style-type: none"> 1. La corrupción 2. Los bajos niveles educativos de la población. 3. La exclusión social que propicia el modelo económico vigente. 4. El clientelismo político 	
14	Master Radhamés Martínez	Desarrollo Institucional	Gobierno Central	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cultura política prevaleciente (clientelismo, prebendalismo, antropofalgia partidaria). 2. Comportamiento social basado en la cultura de la inmediatez y del predominio de las relaciones primarias. 3. Conversión de los partidos políticos en maquinarias electorales, al margen de las demandas más sentidas de la sociedad. 4. Debilidades de las organizaciones sociales, fruto del corporativismo, ausencia de estrategias de corto, mediano y largo plazo. Debilitamiento del tejido social resultado del individualismo y la escasez de liderazgo capaz 	
15	Master José Alberto Rodríguez	Académica -docente	Sociedad civil	<ol style="list-style-type: none"> 1. El clientelismo político. 2. Las prácticas caudillistas y autoritarias existentes en la estructura de los partidos políticos. 3. Los escasos logros alcanzados por el sistema educativo nacional. 	

				<p>4. El nepotismo y las relaciones primarias que se producen en la esfera del poder.</p> <p>5. La ausencia de una clase gobernante que pueda definir y articular con claridad un proyecto de sociedad a largo plazo, dejando de lado la inmediatez y el cortoplacismo característico de nuestra sociedad.</p>	
16	Dr. Wilson Castillo	Académica - Docente	Sociedad civil	<p>1. Presidencialismo: Una de las mayores restricciones para el desarrollo institucional de país es la fuerte presencia del presidencialismo. El presidencialismo es la figura política que supone una gran concentración del poder en el Presidente de la República. Históricamente esto se ha expresado en el tipo de liderazgo caudillista populista y burocrático. En un modelo de gobierno de corte presidencialista, el ejecutivo tiene el gran peso en la toma de decisiones, al punto que tiende a sustituir el papel de las instituciones. De las decisiones basadas en normas y reglas vinculantes se pasa a decisiones basadas en la voluntad y estrategias del poder ejecutivo. Esto supone que las instituciones sustituyen los criterios técnicos de calidad y eficiencia, a los criterios morales de igualdad y justicia por los intereses del poder ejecutivo.</p> <p>2. La corrupción de la clase política: Las instituciones están conformadas por las clases políticas, y por lo tanto, se puede señalar que el déficit de las instituciones son los déficit de la clase política que lo componen. La clase política Dominicana se ha profesionalizado, se ha burocratizado y corporativizado, lo que supone que en su mayor parte se dirigen a reproducir el Estado de sus beneficios y privilegios. La clase política ha ido perdiendo la relación con la sociedad. Esto hace que el Estado aparezca como un ámbito institucional dirigido a controlar para beneficio de los “nuestros” perdiendo el sentido de la comunidad, con lo que invierten el sentido de lo político social. La profesionalización de la política supone que las personas vivan exclusivamente de la política. La política es su inversión, su apuesta y su instrumento de lucha que dirigen como un patrimonio privado.</p> <p>3. Débil desarrollo de la sociedad civil: La sociedad civil debe constituirse en un contrapoder que permita al control del poder del Estado y así poner límite al poder de la clase política. Sin amargo, la débil autonomía de las organizaciones de la sociedad civil en relación con los grupos de poder económico, político y religiosos, no le han permitido desarrollar una estrategia de defensa de los grupos organizados de la sociedad.</p> <p>4. Debilidad y casi ausencia de la carrera civil y administrativa: Debido a la corporativización de la clase política y el débil desarrollo de la sociedad</p>	

				<p>civil, no se ha podido establecer con el nivel de seriedad y aplicación deseada, la carrera administrativa.</p> <p>5. Debilidad de un Estado de Derecho: La ciudadanía tiene poca garantía de que el Estado le vaya a asegurar un derecho a la seguridad social, al empleo, la salud, la educación, transporte de calidad, etc.- Esto conduce a la ciudadanía a valerse de medios primarios, familiares y clientelares para acceder a los derechos.</p> <p>6. Ausencia de deliberación del espacio público: La intelectualidad dominicana, sobre todo comunicadores y comunicadoras sociales, han ido perdiendo en las últimas décadas su autonomía. La profesionalización de la tecnología de la comunicación ha obligado o incidido para que el trabajador intelectual se constituya en un empleado de las élites que controlan los medios de construcción, divulgación, y expresión de conocimiento, produciendo una reducción de la capacidad crítica y auto-regulatoria de las instituciones políticas.</p>	
17	Lic. Octavio Figueroa	Desarrollo y Promoción Social	Sociedad civil	<ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de voluntad política. 2. Ausencia de una visión y un plan de desarrollo Nacional. 3. La partidización de las instituciones del Estado desde clientelas políticas. 4. Cultura política centrada en el paternalismo y relaciones primarias. 	
18	Master Román Batista	Desarrollo y Promoción Social comunitaria		<ol style="list-style-type: none"> 1. La cultura y práctica autoritaria en el ejercicio del poder público. 2. Una visión y práctica rentista de la política por parte de los políticos y los partidos 3. El peso del personalismo 4. El patrimonialismo. Los/as funcionarios/as después de que ocupan un puesto, se atribuyen la propiedad de lo público. 5. El nepotismo. Ejercicio del poder basado en las relaciones primarias. 6. Impunidad: Los rasgos comprobados de corrupción pública no son penalizados por la ley. 7. El tráfico de influencias: la cuña 	

				8. Ausencia de proyectos colectivos. El clientelismo político. Favor político a cambio de lealtad en las elecciones. Escasa formación técnica y ética de los funcionarios/as públicos para desempeñar los cargos que ocupan.	
19	Antinoe Fiallo (no la he pasado por ser muy larga. Tiene más de diez páginas.)				