

Impacto de la inseguridad ciudadana en la cultura política de RD

Orlidy Inoa Lazala

Enero 2018

- El vínculo entre las alarmantes cifras reveladas por estudios de victimización y el comportamiento político de las y los dominicanos no es algo que haya sido estudiado con anterioridad. La participación política, entendida como aquellas formas de organización ciudadana que tienen por objetivo influir en las políticas gubernamentales, la distribución del poder y los recursos públicos, se ve mermada en un contexto afectado por la inseguridad. En democracia, el espacio público es el lugar donde se toman las decisiones importantes; por tanto, mientras más temor tenemos de interactuar en él, en esa misma medida nos vamos alejando del juego democrático y le dejamos la cancha a quienes pueden asumir mayores riesgos.
- La violencia y la criminalidad generan una ruptura importante en el tejido social, provocando una apatía ciudadana difícilmente subsanable. Actualmente la violencia, en especial la estatal, se ha normalizado a unos niveles tales que ya no escandaliza, haciéndonos perder el respeto por la vida. Además, la generación del espacio público está marcada por la diferenciación de los roles de género que se da en el ámbito privado, lo que hace que las mujeres sean las víctimas favoritas de la pobreza y la exclusión.
- La seguridad ciudadana es uno de los temas más recurrentes en política, sin embargo, sigue siendo una de las principales deudas pendientes en términos de propuestas efectivas. Esta publicación incluye algunas recomendaciones para avanzar en el fomento de una cultura de paz sostenible a largo plazo y sobrepasar el clientelismo, la corrupción y la impunidad, factores que jamás favorecerán un clima de estabilidad, paz y seguridad.



A. BREVE INTRODUCCIÓN

Sentirse o no inseguro/a en el espacio que se habita definitivamente tiene un impacto en la forma como nos relacionamos con el mismo. Diversos estudios sobre victimización así lo demuestran. El fascículo I de la ENHOGAR 2015, dedicado al tema de seguridad ciudadana, señala que un 44.1% de las personas encuestadas dejó de realizar alguna actividad que usualmente realizaba por miedo a la delincuencia, siendo mucho mayor el porcentaje de mujeres: un 22.2% notificó que dejó de salir de sus casas; 14.4% dejó de divertirse, y, en una menor proporción, 4.8% dejó de visitar amigos y familiares.

Por su parte, la Encuesta de Cultura Política del ISD (2016) arroja:

- 1) Que el 75.05% de las y los encuestados se sienten menos seguros al salir de casa que hace 5 años.
- 2) Que el 77.54% de la población, más que antes, anda con cuidado en las calles.
- 3) Que el 51.56%, a consecuencia de la inseguridad, ha invertido en seguridad dentro del hogar.
- 4) Que el 70.19% menos que antes frecuenta bares y lugares de entretenimiento nocturno. Y,
- 5) Que el 62.17% menos que antes utiliza espacios públicos, como parques.

Esta percepción encuentra, en efecto, alguna razón de ser en las estadísticas oficiales. Si bien a partir del 2012 se produce una disminución en la tasa de muertes violentas por cada 100 mil hab., el porcentaje de muertes por armas de fuego se ha mantenido alto,

representando para el 2016 un 61%¹; contrario a la idea general, los homicidios no relacionados a la delincuencia superan aquellos productos de actos delincuenciales.

En el caso específico del DN, la cantidad de robos y atracos ha aumentado y el *modus operandi* ha cambiado. En entrevista realizada a la Fiscal Titular para un informe sobre el tema², salieron a relucir impactantes datos: un porcentaje importante de los atracos más escandalosos que han ocurrido en los últimos 18 meses involucra a militares y policías; en más del 80% de todos los delitos del Distrito Nacional el rango de edad de los victimarios está entre los 18 y 35 años; el robo de cartera que antes era ratería ahora es atraco a mano armada; el 23% de los homicidios en 2015 fue para despojar a la persona del arma que cargaba.

El vínculo, sin embargo, entre estas cifras y el comportamiento político de las y los dominicanos no es algo que haya sido estudiado con anterioridad, a pesar de la hipótesis de que existe una relación causal entre una pobre participación democrática y niveles considerables de inseguridad ciudadana.

Los datos en los que se basa el presente análisis han sido extraídos de la encuesta de cultura política: *“Imaginar el futuro: ciudadanía y democracia en la cultura política dominicana”*, realizada por el Instituto de Investigación Social para el Desarrollo (2016).

¹ Análisis propio a partir de datos de la PGR.

² Chemonics Int. (2016). *Análisis Conceptual y Estrategias de Prevención de Violencia*, inédito.



B. PRINCIPALES HALLAZGOS

Se trata de una encuesta realizada a nivel nacional con una muestra de 5,033 personas, llevaba a cabo entre octubre y noviembre de 2016. Se utilizó un muestreo multietápico y representativo.

Dentro de los hallazgos, destaca lo siguiente:

1. Las mujeres sufren en mayor medida robo sin arma pero con agresión y amenaza física, tanto dentro del hogar como en el barrio donde habitan:

Tabla I. Victimización por tipo de delito, según sexo

| TIPO DE ACTO DELICUENCIAL | HOMBRES | MUJERES | TOTAL |
|---|---------|---------|--------|
| Robo sin arma, sin agresión o amenaza física | 25.77% | 33.99% | 30.03% |
| Robo sin arma, pero con agresión o amenaza física | 8.77% | 12.82% | 10.87% |
| Robo con arma | 45.05% | 38.38% | 41.59% |
| Agresión física sin robo | 6.26% | 3.96% | 5.07% |
| Violación o asalto sexual | 0.45% | 0.42% | 0.43% |
| Secuestro | 0.45% | 0.00% | 0.22% |
| Daño a la propiedad | 8.38% | 5.63% | 6.95% |
| Extorsión | 4.06% | 1.79% | 2.88% |
| NS | 0.00% | 1.02% | 0.53% |
| NR | 0.80% | 1.99% | 1.42% |

Tabla II. Lugar de ocurrencia del acto delictuencial del cual fue víctima según sexo

| LUGAR DE OCURRENCIA | HOMBRES | MUJERES | TOTAL |
|--------------------------------|---------|---------|--------|
| En el hogar | 21.54% | 30.34% | 26.10% |
| En el barrio o comunidad | 36.41% | 37.49% | 36.97% |
| En el lugar de trabajo/negocio | 12.37% | 7.81% | 10.01% |
| En el municipio | 15.66% | 12.83% | 14.19% |
| En otro municipio | 11.86% | 9.96% | 10.87% |
| En otro país | 0.90% | 0.00% | 0.43% |
| NR | 1.25% | 1.57% | 1.42% |

2. Casi igual cantidad de hombres y mujeres utilizan menos que antes los espacios públicos, como parques, debido a percepción de inseguridad (para más de un 62%):

Tabla III. Variación de conductas como consecuencia del nivel de seguridad, según sexo (espacios públicos)

| USO DE ESPACIOS PÚBLICOS COMO PARQUES | HOMBRES | MUJERES | TOTAL |
|---------------------------------------|---------|---------|--------|
| Más que | 9.29% | 9.39% | 9.34% |
| Igual que | 24.94% | 24.65% | 24.79% |
| Menos que | 62.12% | 62.21% | 62.17% |
| NS | 0.59% | 0.50% | 0.54% |
| NR/NA | 3.06% | 3.24% | 3.16% |

Parecido pasa con '*caminar en la calle*':

Tabla IV. Variación de conductas como consecuencia del nivel de seguridad, según sexo (caminar en la calle)

| ANDAR CON CUIDADO EN LA CALLE | MASCULINO | FEMENINO | TOTAL |
|-------------------------------|-----------|----------|--------|
| Más que | 10.81% | 10.63% | 10.71% |
| Igual que | 36.64% | 37.91% | 37.33% |
| Menos que | 50.54% | 49.32% | 49.88% |
| NS | 0.42% | 0.23% | 0.32% |
| NR/NA | 1.59% | 1.91% | 1.76% |

3. Haciendo cruces entre diferentes variables relacionadas a percepción de inseguridad y participación en lo público, encontramos que:

- De las personas que en los últimos 12 meses no han participado en una protesta pública, 76% reporta sentirse menos seguras que hace 5 años. Similar al promedio general, 75.25% de las mujeres que no han participado de una protesta afirman lo mismo. En el caso de los que sí han tenido participación, un 68.19% afirma sentirse menos seguro.



Tabla V. Participación en protestas públicas según nivel de percepción de seguridad

| En los últimos 12 meses ha participado de alguna protesta pública | PERCEPCIÓN DE SEGURIDAD CON RESPECTO A LOS ÚLTIMOS 5 AÑOS | | | | |
|---|---|--------|--------|-------|-------|
| | MÁS SEGURA | IGUAL | MENOS | NR | TOTAL |
| Sí ha participado | 5.91% | 25.68% | 68.19% | 0.23% | 100% |
| No ha participado | 4.64% | 19.13% | 76.00% | 0.24% | 100% |
| NS | 0.00% | 36.36% | 63.64% | 0.00% | 100% |
| NR | 5.19% | 27.29% | 67.52% | 0.00% | 100% |

- Las personas que declararon haber pertenecido a alguna organización política reportan el mayor porcentaje de percepción de inseguridad (77.25%) en comparación con los que participan (75.49%) o nunca han pertenecido (73.08%). De los que declaran tener vínculos, 76.7% percibe una disminución en el nivel de seguridad.
- Al analizar los datos según sexo se destaca que los hombres con vínculos en organizaciones políticas reportan mayor percepción de deterioro de la seguridad (79.7%) en comparación con las demás formas de participación, y, en el caso de las mujeres, aquellas que indican haber pertenecido y sentirse menos seguras representan un 75.85%.

Tabla VI. Nivel de participación en organización política por población que reporta sentirse menos segura y sexo

| Participación en organizaciones políticas | PERSONAS QUE DECLARAN SENTIRSE MENOS SEGURAS CON RESPECTO A LOS ÚLTIMOS 5 AÑOS | | |
|---|--|---------|---------|
| | POBLACIÓN TOTAL | HOMBRES | MUJERES |
| Participa | 75.49% | 75.9% | 74.94% |
| Tiene vínculos | 76.73% | 79.7% | 73.40% |
| Pertenecía antes | 77.25% | 78.9% | 75.85% |
| Nunca ha pertenecido | 73.08% | 72.2% | 73.66% |

Curiosamente, la gran parte de estas personas pertenecen a hogares en los que en su mayoría ningún miembro ha sido víctima de actos delictivos:

Tabla VII. Nivel de participación en organizaciones políticas según proporción de victimización por hogar

| Participación en organizaciones políticas | VICTIMIZACIÓN POR HOGAR (ÚLTIMOS 12 MESES) | | |
|---|--|---|-------|
| | NINGÚN MIEMBRO HA SIDO VÍCTIMA | POR LO MENOS UN MIEMBRO HA SIDO VÍCTIMA | TOTAL |
| Participa | 83.36% | 16.64% | 100% |
| Tiene vínculos | 81.92% | 18.08% | 100% |
| Pertenecía antes | 80.66% | 19.34% | 100% |
| Nunca ha pertenecido | 79.46% | 20.54% | 100% |
| NS | 100.00% | 0.00% | 100% |
| NR | 75.00% | 25.00% | 100% |

- De su lado, quienes entienden que la política no es una actividad exclusiva de los hombres reportan sentirse menos seguros (75.21%) en comparación con aquellos que creen lo contrario (la política es cosa de hombres), 73.21%. Al analizar por sexo, en el caso de las mujeres resalta la percepción del deterioro de la seguridad, con mayor porcentaje en aquellas que entienden que la política es cosa de hombres, 75.25%.

Tabla VIII: Opinión sobre la participación de hombres y mujeres en política según personas que reportan sentirse menos seguras y sexo

| Cree que la política es cosa de hombres o que por el contrario las mujeres deben participar igualmente | PERSONAS QUE DECLARAN SENTIRSE MENOS SEGURAS CON RESPECTO A LOS ÚLTIMOS 5 AÑOS | | |
|--|--|---------|---------|
| | TODOS | HOMBRES | MUJERES |
| La política es cosa de hombres | 73.21% | 71.93% | 75.25% |
| Las mujeres deben participar igualmente | 75.21% | 76.11% | 74.46% |
| NS | 76.68% | 100.00% | 61.37% |
| NR | 69.92% | 78.75% | 64.08% |



- Así también, en la medida en la que se es víctima de un acto delictivo, la percepción de la democracia se ve afectada en sentido negativo:

Tabla IX. Calificación de la democracia según victimización por hogar

| dem | Cómo califica la democracia dominicana | | Total |
|-----------|--|----------------------|-------|
| | No víctimas | Delito hogar | |
| Muy Buena | 91.74% | Al menos 1 vez 8.26% | 100% |
| Buena | 85.33% | 14.67% | 100% |
| Regular | 79.67% | 20.33% | 100% |
| Mala | 79.22% | 20.78% | 100% |
| Muy mala | 74.22% | 25.78% | 100% |
| NS | 76.45% | 23.55% | 100% |
| NR | 87.01% | 12.99% | 100% |

Como se observa, la participación política, entendida como aquellas formas de organización ciudadana que tienen por objetivo influir en las políticas gubernamentales, la distribución del poder y los recursos públicos, se ve mermada en un contexto afectado por la inseguridad. Esto encuentra una explicación bastante lógica: en democracia, el espacio público es el lugar donde se toman las decisiones importantes, teniendo un rol determinante en la construcción de ciudadanía. Por tanto, mientras más temor tenemos de interactuar en él, en esa misma medida nos vamos alejando del juego democrático. Le dejamos la cancha a quienes pueden asumir mayores riesgos.

Pero, además, la violencia y la criminalidad generan una ruptura importante en el tejido social, provocando una apatía ciudadana difícilmente subsanable. Justo por esto una de las razones principales para irse del país, de acuerdo con la encuesta, es la inseguridad, para un 14.5% del total de encuestados/as. Este desinterés por lo que es común, o por habitar el mismo espacio, conlleva, a su vez, un exacerbamiento en el deseo colectivo de mano dura y en la creencia de que solo a través de políticas autoritarias es que se puede solucionar el problema de la criminalidad. O, en su defecto, una segregación individual que aumenta la brecha de desigualdad. No es extraño ver como aquellos sectores de clase media alta se encuentran cada vez

más segregados en espacios en los que se garantizan su seguridad y sus necesidades.

A partir del análisis de la serie Demos en el período 1994-2004, por ejemplo, se puede colegir que la experiencia negativa de las personas con el sistema judicial tiende a dar lugar a una visión más autoritaria hacia la gestión gubernamental³. Solo el 48.52% de la población entiende que los derechos de los procesados son relevantes. El resto se encuentra ambivalente (36.84%) o los rechaza de plano (13.72%). El 77.2% expresa su total apoyo a que los militares se involucren en la lucha contra la delincuencia⁴. Esta idea también es corroborada por Cáliz (2006) cuando señala que una democracia en construcción que presente niveles generalizados de corrupción e inseguridad es un terreno fértil, junto a la pobreza y la desigualdad, para que la gente se desencante con las instituciones representativas y, en algún momento de su decepción, acepte o apoye medidas que amenacen los principios fundacionales del Estado Democrático de Derecho.

Lo anterior explica por qué tantas personas expresan estar de acuerdo con que la policía *“le dé pá'bajo a los delincuentes”*, incluyendo tomadores de decisión. La violencia, en especial la estatal, se ha normalizado a unos niveles tales que ya no escandaliza, haciéndonos perder el respecto por la vida.

Es claro que también es una discusión de clase social. La seguridad, un derecho que nos debe ser garantizado a todas y a todos, se ha convertido en un bien mercadeable al que solo pueden tener acceso quienes ganen para costárselo. Esos cuantos son los que al final pueden tener una calidad de vida aceptable que les permite realizar sus proyectos y, al mismo tiempo, alcanzar cuotas de poder.

En el caso de las mujeres la cuestión es peor: la generación del espacio público está marcada por la diferenciación de los roles de género que se da en el ámbito privado, lo que

³ Muñiz, A. et al. (2017). Imaginar el Futuro: ciudadanía y democracia en la cultura política dominicana. Santiago, RD: Instituto de Investigación Social para el Desarrollo (ISD).

⁴ *Ibid.*



hace que las mujeres, en sentido general, se auto excluyan del mismo y de los sistemas de la ciudad (educación, empleo, salud), convirtiéndose en las víctimas favoritas de la pobreza y la exclusión. Terminan normalizando estas dinámicas y retrayéndose de incursionar en lo político a causa de los mismos miedos que experimentan en sus relaciones afectivas privadas.

No obstante la seguridad ciudadana es uno de los temas más recurrentes en política, todavía sigue siendo de las principales deudas pendientes en términos de propuestas efectivas. Al parecer no existe un real interés en fomentar una cultura de paz sostenible a largo plazo; por el contrario, se continúa apostando al clientelismo, a la corrupción y a la impunidad, factores que jamás favorecerán un clima de estabilidad, paz y seguridad.

C. RECOMENDACIONES

Algunas recomendaciones de políticas públicas a tomar en cuenta:

1. Un **plan nacional de seguridad ciudadana** a largo plazo que no consista en meras declaraciones políticas. Dicho plan debe poner especial enfoque en la disminución de los índices de victimización por medio de estrategias de inteligencia criminal, así como en el acceso a la justicia de aquellos grupos en situación de mayor vulnerabilidad.
2. **Reforma policial basada en derechos humanos**, tomando en cuenta los siguientes elementos:
 - a) formación profesional de calidad que incorpore la resolución alternativa de conflictos como objetivo prioritario de la intervención policial;
 - b) condiciones de trabajo y salarios adecuados que reflejen el nivel de riesgo de los agentes;
 - c) posibilidades de desarrollo profesional y mecanismos de control permanentes que incentiven el apego a los derechos humanos, y, d) armonización de las políticas y prácticas con el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
3. **Control de armas de fuego**, condición sine qua non para la efectividad de cualquier política en materia de seguridad. Esto incluye implementar planes de desarme por medio de campañas de canje voluntario de armas en todo el territorio nacional que partan de una estrategia de comunicación concebida para reducir la demanda.
4. Hace falta **incorporar los principios de igualdad y acceso equitativo a las cuotas de poder** en los planes locales de desarrollo con miras a garantizar una mayor participación de las mujeres en la esfera pública. Toda iniciativa que no tome en cuenta las diferenciaciones de género y los impactos específicos de la inseguridad y la violencia en la vida de las mujeres, no podrá tener éxito. No se trata de generar un desequilibrio, sino de favorecer las condiciones necesarias en las ciudades y comunidades para la participación equitativa de ambos sexos.
5. La oposición política debe **jugar su rol esencial de contrapeso** y eso pasa por revelar aquellas situaciones que impiden un ejercicio sano de democracia y una convivencia pacífica. No aparece en su discurso la preocupación genuina por la inseguridad y sus impactos directos en la vida democrática.
6. Se hace urgente **deslegitimar el discurso público de mano dura** contra la criminalidad puesto que ha quedado demostrado que no resuelve el problema de fondo ni crea oportunidades para la cohesión social. Las políticas de seguridad ciudadana deben pensarse desde una óptica integral que incorpore la preocupación por los factores sociales y culturales que propician la violencia: desigualdad, desempleo y/o empleo precario, falta de oportunidades, impunidad y corrupción.
7. Involucrar a la sociedad civil es esencial si se quieren lograr resultados duraderos. **Crear alianzas estratégicas con distintos sectores** en materia de prevención, mitigación y reinserción es algo que ha funcionado en otros contextos, como por



ejemplo proyectos público-privados sobre justicia restaurativa de cara a una verdadera reinserción social de quien ha cumplido condena.

8. Por último, **fomentar una participación ciudadana crítica y propositiva** en la formulación,

ejecución y evaluación de las políticas de seguridad ciudadana (con énfasis en el nivel local). Es hora de que los gobiernos municipales asuman las responsabilidades que en este ámbito deben asumir, otorgando poderes claros a las y los munícipes.



ISSN 978-0-262-38921-2



9 780261 389212

Sobre la autora

Orlidy Inoa Lazala

Abogada, docente e investigadora, con especialidad en DDHH, control de armas y género. Co-redactora del Anteproyecto de Ley General de Igualdad y No Discriminación. Actualmente es consultora externa del Proyecto para el Fortalecimiento de la Justicia/Chemonics Int. Contacto: Orlidy@gmail.com, F/T: @OInoaL

Fundación Friedrich Ebert (FES)

La Fundación Friedrich Ebert (FES por sus siglas en alemán), fundada en 1925, es la fundación política más antigua de Alemania. Está comprometida con el legado del político que le da nombre y se rige por los valores fundamentales de la democracia social: libertad, justicia y solidaridad. Estos valores vinculan esencialmente a la FES con la socialdemocracia y los sindicatos.

Instituto de Investigación Social para el Desarrollo (ISD)

El Instituto ISD se asume como un think tank social demócrata, cuyo objetivo es emplear herramientas científicas en el análisis político para contribuir con la consolidación de un sistema político equitativo, pluralista, redistributivo y garantista de los derechos humanos. Entre sus publicaciones se encuentra un estudio general de cultura política en la República Dominicana, que busca ofrecer una mirada progresista al análisis de la cultura política en el país. Más información en <http://www.institutoisd.org/>

Fundación Friedrich Ebert

Edificio Plaza JR, Piso 8
Av. Tiradentes esq. Roberto Pastoriza
Santo Domingo
www.fescaribe.org

Responsable

Yesko Quiroga
Director FES
República Dominicana
Tel. 809-221-8261

Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan, necesariamente, los puntos de vista de la Fundación Ebert.