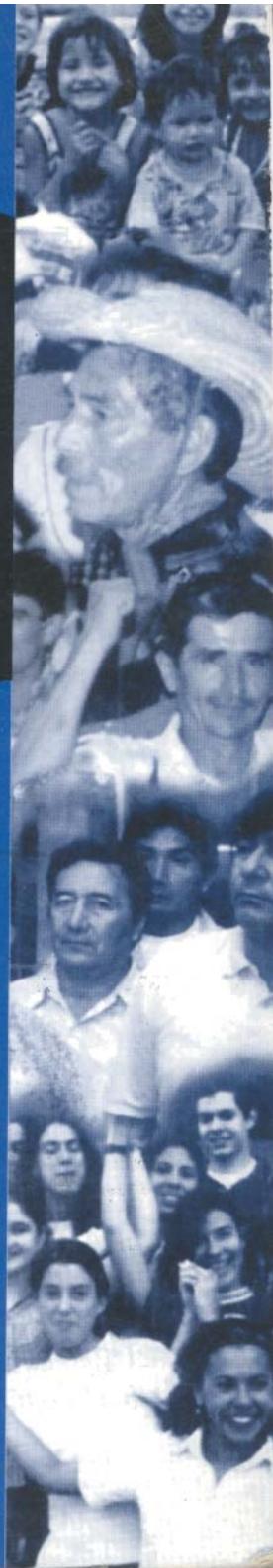


# Transición en Paraguay

“Cultura política y  
valores democráticos”

1998



# **CULTURA POLITICA EN PARAGUAY**

**Lineamientos de Estudios de Valores  
Democráticos para el año 1996**

**Mitchell A. Seligson**



# **CULTURA POLITICA EN PARAGUAY**

## **LINEAMIENTOS DE ESTUDIOS DE VALORES**

### **DEMOCRATICOS PARA EL AÑO 1996**

***Mitchell A. Seligson***

#### **1. Metodología**

Este estudio presenta los resultados de un trabajo realizado en 1996 sobre Cultura Política en democracia en el Paraguay. El está basado en una encuesta comisionada por USAID/Paraguay y que fue conducida por el CIRD (Centro de Información y Recursos para el Desarrollo del Comité Paraguay-Kansas). Además, USAID contrató los servicios del Profesor Mitchell A. Seligson del Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Pittsburgh con el objeto de proveer una supervisión general técnica al trabajo, y para preparar este estudio en base a los resultados de la encuesta.

En el cuarto trimestre de 1996, una muestra nacional sobre probabilidades con 1450 paraguayos fue conducida por el CIRD. El marco de la muestra estuvo basado en el Censo de 1992 sobre Población y Vivienda en el Paraguay. La Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos del Paraguay tiene un conjunto de mapas que son usados para localizar las unidades de viviendas del país. Son éstos los mapas que nosotros utilizamos para diseñar la muestra sobre la que se trabajó. Una descripción detallada de la muestra aparece en el Apéndice A de este estudio.

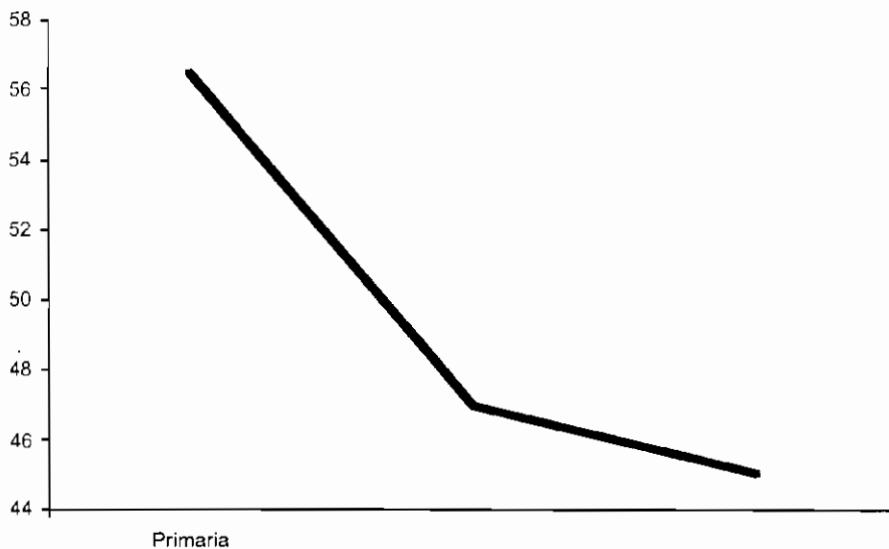
Basta con decir que la muestra representa virtualmente la entera población - de habla hispana, de habla guaraní y bilingüe -. Los únicos ciudadanos excluidos de la muestra fueron aquellos monolingües que no hablaban ninguna de las citadas lenguas; el CIRD estima que este segmento es menos del 1% de la población del país. Las entrevistas fueron realizadas en los 15 departamentos del país (agrupados los tres departamentos del Chaco: Presidente Hayes, Boquerón y Alto Paraguay, en un «sólo» departamento denominado «El Chaco» en este estudio).

Un total de 56 municipalidades fueron visitadas para este estudio, donde tan poco como 8 y tantas como 48 personas fueron entrevistadas en cada una de ellas, con excepción de Asunción, donde 190 entrevistas fueron realizadas.

El Gráfico 1 muestra la distribución de la muestra con las 7 zonas que son tradicionalmente utilizadas en Paraguay. Se debe notar que el tamaño de la

muestra para El Chaco es muy pequeño. Por esta razón, cuando en este estudio es presentado el dato que se refiera al Chaco, se debe tener en cuenta que el pequeño tamaño de la muestra conduce a amplios intervalos de seguridad, y consecuentemente limita la confiabilidad de cualquier estadística dada (tal como la señal dada) para esta región.

**Gráfico 1:**



#### **Distribución de la Muestra por Zonas.**

La Tabla 1 muestra la distribución de la muestra en los 15 departamentos. La muestra no fue precisamente diseñada para ser proporcional a la población de cada departamento, sino que está basada en un criterio de estratificación para producir una muestra estadística que se ajusta lo más posible a la realidad. Lo que esto significa es que los distritos con características socio-económicas similares fueron agrupadas para formar 10 estratos relativamente homogéneos, y la muestra fue luego diseñada a partir de esos estratos. Sin embargo, para la mayoría de los departamentos, la muestra representa su población con una proporción muy cercana a su población actual. Por ejemplo, Asunción contiene 12.1% de su población y 13.1% de la muestra. Con-

cepción representa 4.0% de la población y 3.4% de la muestra. Sin embargo, El Chaco representa 2.6% de su población pero solamente el 1.4% en nuestra muestra. En este último caso, la decisión de no realizar entrevistas en las áreas rurales del Chaco donde la población se encuentra dispersa en vastas áreas geográficas, es responsable por el mencionado resultado.

**Tabla 1**

**Distribución de la Muestra por Departamento Características de la muestra**

	<b>Entrevistas</b>	<b>%</b>
0. Asunción	190	13.1
1. Concepción	49	3.4
2. San Pedro	99	6.8
3. Cordillera	26	1.8
4. Guairá	78	5.4
5. Caaguazú	111	7.7
6. Caazapá	62	4.3
7. Itapúa	110	7.6
8. Misiones	37	2.6
9. Paraguarí	117	8.1
10. Alto Paraná	125	8.6
11. Central	319	22.0
12. Ñeembucú	23	1.6
13. Amambay	31	2.1
14. Canindeyú	53	3.7
15. Chaco	20	1.4
<b>TOTAL</b>	<b>1450</b>	<b>100.0</b>

En líneas generales, este estudio puede darnos a conocer mucho sobre las actitudes políticas en Paraguay. Pero, como no existe un estudio anterior de este tema sobre el Paraguay, estos lineamientos generales tendrán su mayor utilidad en los próximos años. Con el objetivo de aumentar la inmediata utilidad de este primer trabajo, se ha decidido que el dato sería comparado con preguntas idénticas hechas en otros países latinoamericanos.

Las comparaciones con dichos países nos ayudarán a informarnos si el Paraguay está particularmente adelantado o muy atrasado en cualquier aspecto tratado en esta encuesta.

Para hacer posible estas comparaciones, este estudio se basó en otros similares realizados en tres países latinoamericanos: Costa Rica, El Salvador, y Nicaragua. Mientras que estos tres países pertenecen a América Central, ellos tienen la ventaja inmediata de ser similares al Paraguay en lo que se refiere a tamaño de su población, y también tienen un grado igual en lo que respecta a su historia democrática. En 1992, Paraguay tenía 4.1 millones de habitantes, mientras que Costa Rica tenía 3.2 millones, El Salvador 5.4 millones y Nicaragua 3.9 millones.<sup>(3)</sup>

Sin embargo, en lo que respecta a democracias, la inclusión de Costa Rica permite una comparación con un país que tiene una tradición democrática más larga que la del Paraguay. Según un ranking reciente realizado por especialistas sobre América Latina, en 1995 Costa Rica ocupó el primer lugar en Latinoamérica, Nicaragua el undécimo, Paraguay el décimo quinto, El Salvador el decimoséptimo lugar<sup>(4)</sup>.

Quizás más importante que los lugares que han ocupado estos países en el mencionado ranking, es que los mismos han tenido historias políticas muy diferentes. En casi los últimos cien años, Costa Rica ha sido un país democrático, y ha tenido gobiernos democráticos desde 1950. Contrariamente, El Salvador fue gobernado por una sucesión de regímenes dictatoriales de carácter militar, los cuales recién dieron paso a un gobierno civil electo a mediados de 1980. La historia política de Nicaragua tuvo similitudes con la del Paraguay, en el sentido de que Nicaragua también fue gobernada por muchos años por un dictador, y Stroessner tuvo mucho en común con Somoza. Pero luego Nicaragua atravesó por una violenta revolución que dio el poder a un régimen de izquierda en 1979, el cual a su vez fue derrotado en una elección diez años después.

Las encuestas de Nicaragua y El Salvador fueron ambas muestras de probabilidad nacional y fueron realizadas en 1995. El estudio sobre Nicaragua, que abarcó a 1200 personas encuestadas, fue un esfuerzo conjunto del Proyecto de la Universidad de Pittsburgh sobre Opinión Pública Centroamericana, la Fundación Friedrich Ebert, y el Instituto de Estudios Nicaragüenses (IEN) <sup>(5)</sup>.

La encuesta de El Salvador, a la que respondieron 1409 personas <sup>(6)</sup>, fue realizada como un esfuerzo conjunto de la Universidad de Pittsburgh y la Fundación Guillermo Ungo, y fue financiada por la USAID <sup>(7)</sup>.

En 1995, una encuesta fue realizada en Costa Rica bajo los auspicios de la Universidad de Pittsburgh y la Universidad de Texas del Norte con fondos proporcionados por la Fundación Howard Heinz. Sin embargo, la muestra estuvo dirigida al área metropolitana de la ciudad capital, San José, y conse-

cuentemente no fue directamente comparable a la muestra nacional que tuvo lugar en Paraguay. Como resultado de ello, consultamos una encuesta nacional de Costa Rica, a la que respondieron 927 personas, realizada por la Universidad de Pittsburgh en 1987 <sup>(8)</sup>. La comparación realizada en las encuestas de Costa Rica que se llevaron a cabo en 1987 y en 1995, revelaron solamente diferencias menores en las variables utilizadas en este estudio; y otra investigación publicada ha demostrado que los valores democráticos en Costa Rica son muy estables, y que no cambian mucho, inclusive en situaciones de crisis <sup>(9)</sup>. Ya que la idea nuestra es estudiar ahora muestras nacionales antes que solamente muestras urbanas, la encuesta llevada a cabo en 1987 en Costa Rica es la que utilizamos.

## **2. Apoyo al Sistema y Tolerancia Política**

El desarrollo democrático de Paraguay en el período posterior a la dictadura de Stroessner asemeja al de otros países alrededor del mundo que están emergiendo de un largo período de disturbios y gobiernos autoritarios. Agencias internacionales están trabajando para fortalecer las democracias jóvenes. Estos esfuerzos han incluido programas para fortalecer las legislaturas y los sistemas judiciales y electorales de manera de contribuir a garantizar el gobierno de la mayoría y los derechos de las minorías, los factores fundamentales que hacen posible una democracia estable. A menos que tales derechos sean garantizados, las mayorías, según lo que James Madison argumentó en su obra clásica, *El Federalista*, No. 10, tiranizarán a las minorías y la estabilidad política se quebrará. El objetivo inmediato del esfuerzo en cada país ha sido el de lograr que las instituciones sean más eficientes y, al mismo tiempo, más responsables frente a la ciudadanía. En muchos casos estos esfuerzos han sido muy exitosos; las legislaturas aprueban leyes más eficientemente, las cortes procesan casos más rápidamente y los tribunales electorales fiscalizan elecciones más justas y mas transparentes.

Sin embargo, las instituciones constitucionalmente legitimadas no son garantía de que los deseos de la mayoría sean respetados. Consideremos el lamentable caso de la legislación sobre el empleo de los niños en los Estados Unidos. En 1916, décadas después de que una ley similar hubiera sido aprobada en Europa Occidental, el congreso norteamericano aprobó la primera ley sobre el empleo de los niños en la historia del país por un voto de 337 a 46 en la cámara de diputados y de 52 a 12 en Senado. No obstante, la Corte Suprema decretó, por un voto de 8 a 1, que dicha legislación era inconstitucional. Una enmienda constitucional fue introducida con abrumador apoyo del congreso y de la mayoría de las legislaturas estatales, pero no fue sino hasta 1942 que la Corte Suprema sostuvo que las leyes sobre el empleo de los niños eran constitucionales. Es así que, por décadas, una institución

democrática esencial como la Corte Suprema fue capaz no sólo de frustrar los deseos de la inmensa mayoría de los representantes nacionales y los deseos de la mayoría de las legislaturas estatales, sino también los arrolladores deseos del pueblo norteamericano <sup>(10)</sup>.

Si las instituciones democráticas no ofrecen garantía de gobierno de la mayoría, derechos de las minorías y, finalmente, de estabilidad democrática, ¿qué puede ofrecerla? Segun el clásico enunciado de Robert Dahl, son los valores de los ciudadanos los que ofrecen esta garantía:

El grado de consenso sobre normas democráticas, adiestramiento social en dichas normas, consenso sobre alternativas políticas y actividad política: el grado en que éstas y otras condiciones están presentes determina la viabilidad de la democracia misma y provee protecciones para las minorías <sup>(11)</sup>.

En la literatura académica hay amplia evidencia internacional que respalda la proposición según la cual la creencia en la legitimidad de las instituciones democráticas, sustentada por una cultura política impregnada en valores democráticos, es una condición necesaria (aunque obviamente no suficiente) para la estabilidad democrática. Por un lado, se ha demostrado que casi todos los países en vías de desarrollo se enfrentan regularmente con serios desafíos a su estabilidad. En los últimos años estos desafíos se han presentado más y más en forma de crisis económicas causadas ya sea por políticas macroeconómicas defectuosas o por desafíos externos. Por otro lado, la insurgencia doméstica ha hecho tambalear, y en algunos casos caer, a más de un régimen. México hoy en día enfrenta ambos desafíos. Aunque no todos los regímenes caen, la capacidad de los regímenes democráticos de sobrevivir a la amenaza de derrumbe ha sido rastreada directamente en el compromiso de los ciudadanos y las élites de respetar las reglas del juego democrático. Un estudio reciente sobre el derrumbe generalizado de la democracia en América Latina en los años sesenta y setenta en países como Argentina, Chile, Brasil y Uruguay muestra cómo las creencias, preferencias y acciones de los ciudadanos fueron centrales y mucho más importantes que las instituciones <sup>(12)</sup>. En contraposición, otro estudio ha demostrado que un profundo compromiso con el sistema político hizo posible que Costa Rica en los años 80 hiciera frente a la crisis económica más severa del siglo sin una seria amenaza a su estabilidad <sup>(13)</sup>. Las instituciones no son, por supuesto, irrelevantes, pero por sí mismas no pueden asegurar la estabilidad democrática no importa su eficiencia.

Por otra parte, se ha demostrado que el éxito de las reformas diseñadas para establecer y fortalecer las instituciones democráticas sólo puede lograrse en un ambiente en el que los ciudadanos generen apoyo a esas instituciones.

En Italia, por ejemplo, en 1970, nuevos gobiernos regionales fueron creados en un extenso experimento de descentralización. Los gobiernos regionales que triunfaron son aquellos en los cuales predominaban los valores de la cultura cívica <sup>(14)</sup>.

A la luz de esta evidencia, es desafortunado que no se haya puesto más atención en determinar y medir los valores democráticos. El énfasis ha sido puesto en el aspecto institucional, bajo la errada suposición de que «teniendo bien las instituciones» se aseguraría la estabilidad democrática. Por cierto, a menos que los ciudadanos crean que sus tribunales les ofrecen juicios justos y que sus legislaturas aprueban leyes justas, sistemas judiciales y legislaturas eficientes no promoverán una democracia estable. Además, a menos que los ciudadanos se comprometan con los principios de gobierno de la mayoría y derechos de las minorías, a menos que estén dispuestos a tolerar los derechos de aquellos con quienes están en desacuerdo, la estabilidad democrática puede ser efímera. En breve, el respaldo ciudadano a las instituciones democráticas, unido a una amplia tolerancia por parte del público en general y de grupos claves de élite hacia las opiniones de la oposición y de otras minorías, son requisitos fundamentales para una democracia estable.

### **Apoyo al sistema**

Eventualmente, los sistemas políticos que no dan conformidad a sus electores deben caer. Esto es realidad para ambos sistemas: los dictatoriales y las democracias.

Algunos regímenes dictatoriales han tenido éxito en mejorar la calidad de vida en proporciones significativas de sus habitantes, al menos durante un lapso. El régimen de Somoza dio a Nicaragua el más alto nivel de PIB en la historia de esa nación <sup>(15)</sup>. En el cono sur de América Latina, los gobiernos militares de Brasil fueron - por un tiempo- asociados con el llamado «Milagro Brasileño», y Pinochet se adjudica la transformación económica de Chile. Aunque, cada uno de estos regímenes dictatoriales fueron eventualmente derrocados - ya sea a través de una revolución violenta o en urnas electorales- no por el éxito de su política económica, sino por su incapacidad de responder a los ciudadanos que los eligieron. Pero las democracias pueden fallar algunas veces, como ha sucedido a menudo en Latinoamérica <sup>(16)</sup>. Ciertamente, algunas personas han sostenido que América Latina está ubicada en un modelo «pendular» que oscila entre un régimen dictatorial y una democracia <sup>(17)</sup>.

Desde hace tiempo se ha pensado que tanto los regímenes dictatoriales como las democracias están directamente conectadas a la percepción popular de la legitimidad del sistema. Una vez que los sistemas ilegítimos no cuentan ya con el apoyo de la población, pueden perdurar sobre la «larga caza» solamente a través del uso de la represión. Cuando la represión no puede ser más utilizada en forma efectiva, o si elementos de la oposición están dispuestos a correr el riesgo de medidas extremadamente graves, los regímenes ilegítimos caerán eventualmente. Así, el fracaso de las personas que protestaron en la Plaza de Tianamen para traer cambios en el régimen chino, puede ser atribuido a una de las dos siguientes causas: (1) el nivel de coerción que el Estado estuvo decidido a aplicar excedió al deseo de conseguir un cambio que tenían tanto los que protestaban como el de quienes los apoyaban; o, (2) el pensamiento de la legitimidad del sistema fue mayor en la masa de público que aquel que parecía al observarse a las personas que protestaban. En contraste, la rápida caída de los gobiernos comunistas de Europa del Este sugiere fuertemente que una vez que las fuerzas represoras están débiles (en este caso, por la seguridad de una amenaza de invasión de la Unión Soviética en apoyo a los gobiernos no tendría lugar), los regímenes ilegítimos cayeron rápidamente <sup>(18)</sup>.

Pero, ¿qué hay de los sistemas democráticos? Desde que toda América Latina es democrática hoy (al menos en estructura), queremos saber qué fuerzas han sido responsables - en el pasado- por su derrocamiento. Y, lo que es más importante, qué factores ayudarán a mantener la actual « cosecha de democracias » <sup>(19)</sup>. En la mayoría de los casos, los golpes militares han sido los principales actores responsables del derrocamiento de los regímenes democráticos de América Latina. La amenaza más reciente de derrocar la democracia en Paraguay, provino del sector militar. Por esta razón, es importante realizar una observación cautelosa sobre el rol de los militares en la América Latina democrática. Sin embargo, hay algunas instancias en las cuales parecería que el sentimiento popular ha sido - al menos en parte- responsable por la caída de democracias. El caso más conocido es la caída de la República de Weimar, donde los votantes eligieron. En América Latina, el «autogolpe» de Fujimori - el cual extinguió en 1992 al gobierno democrático del Perú- emergió del clamor popular sobre la inhabilidad del gobierno democrático existente para lidiar en forma efectiva con el movimiento terrorista Sendero Luminoso. A pesar del uso de reglas antidemocráticas, el Presidente Alberto K. Fujimori estuvo durante un tiempo entre los más populares Jefes de Estado de América Latina, y fue fácilmente reelecto cuando se presentó para un segundo período después de su golpe <sup>(20)</sup>. Similarmente, los repetidos intentos para derrocar al electo gobierno de Venezuela han sido apoyados, según encuestas, por muchos de sus ciudadanos. Principal-

mente, sin embargo, mientras que los regímenes autoritarios sobreviven básicamente con una combinación de legitimidad y represión, las democracias tienden a apoyarse primariamente en la legitimidad<sup>(21)</sup>.

Según el trabajo clásico de Lipset,<sup>(22)</sup> los sistemas que son legítimos sobreviven inclusive en tiempos difíciles. La sobrevivencia de las democracias latinoamericanas, la mayoría de las cuales se encuentran atravesando etapas económicas muy difíciles, dependen del continuo apoyo popular. Entonces, ¿cómo sabemos nosotros si una democracia latinoamericana se está volviendo más o menos legitimizada? ¿Cómo podemos decir cuánto responde a sus ciudadanos, cómo es percibida por esos mismos ciudadanos?. Está claro que mediciones objetivas basadas en indicadores tales como el PIB no dicen nada acerca de la percepción de un ciudadano. Nuevamente, nos acordamos de la Nicaragua de Somoza, un país que económicamente se encontraba creciendo, pero en el cual la gran masa de sus ciudadanos se encontraba alienada -de una manera creciente- del sistema. Consecuentemente, necesitamos saber cómo los ciudadanos ven a su sistema de gobierno.

Hasta hace poco tiempo, los esfuerzos para medir la legitimidad se encontraban con el obstáculo de la confianza que existía en la escala conocida como «Confía en tu Gobierno» de la universidad de Michigan.<sup>(23)</sup> Dicha escala - como se ha descubierto- descansaba muy fuertemente en las medidas de descontento dadas por la «performance» de los aludidos antes que por el descontento generalizado mostrado hacia el sistema de gobierno. El desarrollo de «La Escala de Alienación del Apoyo Político» (Political-Support Alienation Scale), que ha sido probada en Alemania, Israel, Estados Unidos, México, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, y en otros países, ha proveído de una herramienta con mayor poder analítico para la medición de la legitimidad<sup>(24)</sup>. La escala ha demostrado ser confiable y válida. La misma está basada sobre una distinción hecha por David Easton, confiando en la definición de Parsons de legitimidad en términos de apoyo al sistema (i.e., apoyo difuso) vs. apoyo específico (i.e., apoyo para los aludidos)<sup>(25)</sup>. La encuesta realizada en Paraguay en 1996 está basada en la escala de apoyo al sistema, la cual es intercambiablemente referida como escala de «apoyo político» o de «apoyo al sistema».

Cinco ítems comprende el núcleo del conjunto de preguntas en las administraciones de encuestas llevadas a cabo en otros lugares. Para el estudio realizado en Paraguay, la escala fue extendida para incluir un rango de ítems adicionales, pero ellos serán comentados solamente después que el núcleo del conjunto es presentado de tal manera que las comparaciones entre Paraguay y los otros países considerados en este estudio puedan ser hechas. En

cada ítem se utilizó un formato de respuesta que comprendía siete puntos, con un rango que va del «no definitivamente» a «una gran cantidad». Las preguntas fueron las siguientes (con los ítems numerados que se refieren al cuestionario que aparece en el Apéndice B de este estudio):

- B1. ¿Hasta qué punto cree usted que las cortes en Paraguay garantizan un proceso justo?
- B2. ¿Hasta qué punto siente usted respeto por las instituciones políticas del Paraguay?
- B3. ¿Hasta qué punto cree usted que los derechos básicos de los ciudadanos están bien protegidos por el sistema político que gobierna el Paraguay?
- B4. ¿Hasta qué punto usted se siente orgulloso de vivir bajo el sistema político que gobierna el Paraguay?
- B6. ¿Hasta qué punto usted siente que uno debe apoyar el sistema político actual del Paraguay?

### **Tolerancia Política**

En algunas instancias los regímenes democráticos han sido definidos como los sistemas políticos que se caracterizan por la incertidumbre. Esto significa que los ciudadanos (incluyendo a las élites) no pueden estar seguras del resultado de las elecciones o de las decisiones políticas tomadas por los oficiales electos. No puede haber incertidumbre si las minorías políticas no tienen esperanza de convertirse en mayoría política, por lo que, según esta definición restringida, no puede tratarse de regímenes democráticos.

Una condición fundamental que favorece la incertidumbre política, y por ende la democracia, es que los ciudadanos sean tolerantes de las libertades civiles de los demás. Ciertamente, hemos observado los horrorosos efectos de la intolerancia, expresados en términos étnicos, en Bosnia. Cuando un grupo niega el derecho de otros de participar políticamente, las minorías enfrentan graves dificultades.

Nuestra tarea es explorar la naturaleza de la tolerancia política en Paraguay. Basamos nuestro estudio en el trabajo empírico previo desarrollado por politólogos. El estudio cuantitativo de tolerancia política tiene sus raíces en la investigación de Stouffer y McClosky sobre la voluntad de los entrevistados norteamericanos de extender los derechos civiles a aquellos que proponen causas impopulares.<sup>(26)</sup> Sullivan, Pierson y Marcus sostienen que la tolerancia es un elemento crítico en una cultura política democrática, porque actitudes intolerantes pueden producir con el tiempo un comportamiento intoleran-

te que podría sacrificar a los blancos de la intolerancia. Estos investigadores extendieron su estudio más allá de los Estados Unidos a varios otros países. (27) Estudios en Israel y Costa Rica fueron realizados por Seligson y Caspi. (28)

La tolerancia política ha sido medida en muchos estudios determinando la voluntad de los individuos de extender las libertades civiles a grupos específicos. En algunos casos, como en los estudios de Stouffer, los grupos son elegidos por el investigador. En otros casos, se presentan listas de grupos y el entrevistado selecciona el grupo que «menos prefiere» (29). Parece ahora, sin embargo, que ambos métodos producen resultados altamente similares (30).

En este estudio, se utilizó una escala de tolerancia de cuatro preguntas del cuestionario idéntica a la que se utiliza en El Salvador, Nicaragua y Costa Rica. Cada pregunta del cuestionario se mide en una escala de diez puntos, y en este estudio se ha convertido al sistema métrico 0-100. Esta serie es como sigue:

Hay personas que sólo dicen cosas malas de la forma de gobierno del Paraguay. En una escala de 1 a 10, cuán fuertemente aprueba o desaprueba el derecho de esas personas a:

D1. ¿Votar?

D2. ¿Realizar una manifestación pacífica para expresar su punto de vista?

D3. ¿Presentarse como candidato para una función pública?

D4. ¿Realizar un discurso en televisión?

Estos 4 puntos miden al apoyo a las libertades civiles más básicas que se hallan en cualquier democracia. El derecho a votar es, por supuesto, esencial. Las democracias que surgieron en Estados Unidos y en Europa, inicialmente excluyeron a numerosos ciudadanos del derecho a votar, pero hacia mediados del siglo 20, las restricciones al voto impuestas a las mujeres, a las minorías y a los pobres habían sido limitadas en las democracias industriales, así como también en la mayoría de las democracias del Tercer Mundo. No obstante como se podrá ver en los datos de la encuesta muchos paraguayos negarán a otros paraguayos este derecho.

A no ser que sea garantizada la libertad de expresión, los votantes no podrán decidir entre las perspectivas políticas y los candidatos en competencia. Esta es la razón de porqué el ítem D4, se halla incluido arriba. Pero una vez que los ciudadanos adquieran el derecho a la libre expresión pública a los mismos también les deberá ser permitido el derecho a la libre expresión pública en forma de manifestaciones. El ítem D2, mide ese derecho. Final-

mente el ítem D3, mide el derecho de las minorías políticas de concursar para un cargo público. Los ciudadanos que apoyan la democracia son aquellos que están dispuestos a permitir que aquellos que no poseen derechos accedan a estos cuatro derechos.

### **La relación entre apoyo al sistema y tolerancia**

¿Cómo se relacionan la tolerancia y el apoyo al sistema? ¿Cuál es el impacto de las diferentes combinaciones de estas dos variables sobre la estabilidad democrática? <sup>(31)</sup> Esto puede visualizarse mejor si reducimos la complejidad de nuestras escalas multi-punto a simples dicotomías, en las que el apoyo al sistema puede ser alto o bajo, e igualmente la tolerancia puede ser alta o baja. La tabla 1 representa para esta situación dicotómica todas las combinaciones teóricamente posibles de apoyo al sistema y tolerancia en políticas democráticas institucionales.

**Tabla 1 Relación Teórica entre la Tolerancia y el Apoyo al Sistema en Regímenes Institucionalmente Democráticos**

		Tolerancia	
Apoyo al sistema		Alto	Bajo
Alto	Democracia Estable	Autoritarismo	
	Democracia Inestable	Desmoronamiento de la democracia	

Estudiemos cada celda, una por una. Los sistemas que están habitados con individuos con alto apoyo al sistema y alta tolerancia política son los que predeciríamos como los más estables. Esta predicción se basa en la lógica muy sencilla de que se requiere alto apoyo en entornos no coercitivos para que el sistema sea estable, y que se requiere tolerancia para que el sistema continúe siendo democrático. Los sistemas con esta combinación de actitudes probablemente experimenten un arraigamiento de la democracia y posiblemente terminen siendo como una de las «poliarquías» de Robert Dahl. <sup>(32)</sup>

Cuando el apoyo al sistema es alto, pero la tolerancia es baja, en principio la estabilidad del sistema debería continuar (debido al alto apoyo), pero en última instancia el gobierno democrático puede entrar en jaque. Dichos sistemas tenderían a desplazarse hacia el régimen autoritario (oligárquico) en que se restringen los derechos democráticos.

Poco apoyo es la situación caracterizada en las dos celdas inferiores de la tabla, y deberían relacionarse directamente con situaciones inestables. Empero, la inestabilidad no necesariamente se traduce en la reducción eventual de las libertades cívicas, puesto que la inestabilidad podría servir para forzar

al sistema a arraigar la democracia, especialmente cuando los valores tienden hacia la tolerancia política. Fácilmente se podría interpretar a la inestabilidad asociada con los años de Martin Luther King en los Estados Unidos como los que condujeron directamente al arraigamiento de la democracia en dicho país. Por lo tanto, en la situación de bajo apoyo y alta tolerancia, es difícil predecir si la inestabilidad resultará en mayor democratización o un largo periodo de inestabilidad tal vez caracterizado por violencia considerable. Por otro lado, en situaciones de bajo apoyo y baja tolerancia, parecería que el desmoronamiento de la democracia es el resultado eventual evidente.

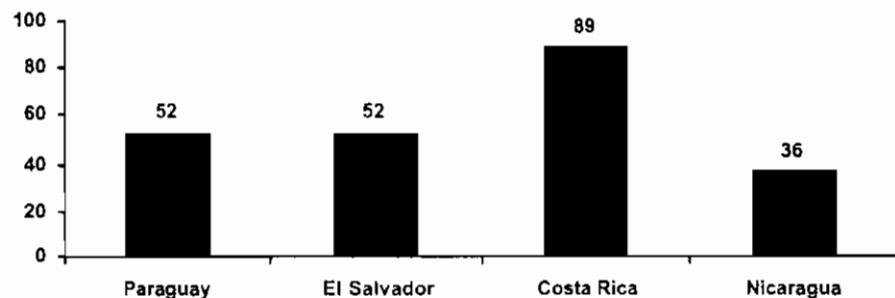
Es importante tomar en consideración dos advertencias que se aplican a este esquema. En primer lugar, nótese que las relaciones discutidas en este documento solamente se aplican a sistemas que ya son institucionalmente democráticos. Vale decir, son sistemas en los que se celebran elecciones regulares y competitivas con extensa participación. Estas mismas actitudes tendrían implicancias completamente diferentes en sistemas autoritarios. Por ejemplo, bajo apoyo al sistema y alta tolerancia producirían el desmoronamiento de un régimen autoritario y su reemplazo por una democracia. Segundo, la suposición es que a largo plazo, las actitudes del público masivo tienen impacto sobre el tipo de régimen. Las actitudes y el tipo de sistema pueden continuar siendo incongruentes por muchos años. En efecto, tal como demostrado por Seligson y Booth para el caso de Nicaragua, esto es lo que probablemente ocurrió en ese país. Pero el caso nicaragüense estudiado fue aquel en el cual el sistema existente era autoritario (por ejemplo, la Nicaragua de Somoza) y se había usado la represión para mantener a un régimen autoritario, probablemente a pesar de las actitudes tolerantes de sus ciudadanos <sup>(33)</sup>.

### **Resultados empíricos en el apoyo al sistema y tolerancia**

Con el objetivo de hacer que la presentación de los resultados sea más fácil de entender, en este estudio todas las escalas fueron convertidas a un formato de 0-100, con el cero como indicador del nivel de apoyo más bajo, y 100 indicando el más alto <sup>(34)</sup>. En anteriores análisis, se ha encontrado que el ítem B4, orgullo en el sistema político de un país dado, ha sido el mayor indicador de apoyo al sistema, y una clara forma de medición de la percepción de la confiabilidad en el sistema.

El Gráfico 2 muestra los resultados, que serán mostrados como representantes de un modelo familiar.

**Gráfico 2:**  
**Perspectiva Comparativa de Paraguay.**



\* Diferencia estadísticamente significativa del Paraguay (<.001)

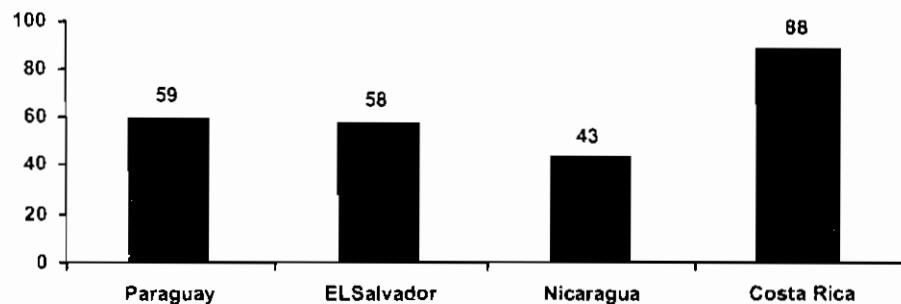
Cuatro puntos deben ser resaltados acerca de estos resultados. Primero, Costa Rica aparece claramente con la población que muestra el más alto nivel de orgullo ciudadano en lo que respecta a su sistema político en comparación con los otros países que figuran en este estudio<sup>(35)</sup>. Esto era esperado debido a la conocida historia política democrática de este país. Segundo, Nicaragua es -significativamente- el país con el nivel más bajo en lo que respecta al orgullo estudiado; lo que es también un reflejo de circunstancias. Aunque, cuando la encuesta fue realizada en 1995, las instituciones democráticas hacía ya cinco años que se encontraban funcionando en Nicaragua, pero la economía se encontraba en crisis, con el PIB per cápita más bajo, habiendo caído éste a los últimos niveles registrados en 1920. Tercero, en 1996 los paraguayos - quiénes son el objetivo de este estudio- expresan niveles de apoyo al sistema político imperante, virtualmente idénticos a los expresados en El Salvador. Cuarto, el promedio absoluto del nivel de orgullo, en la escala de 0-100, fue cercano al punto medio de g 52. Cuando esto se compara con el nivel 36 alcanzado en Nicaragua, el nivel 52 parece realmente muy bueno, pero al compararlo con el nivel 89 logrado en Costa Rica, es claro que todavía hay un largo camino que recorrer en Paraguay antes de que se pueda esperar alcanzar los niveles de apoyo popular encontrados en esa estable democracia latinoamericana.

En las Ciencias Sociales nos resistimos a llegar a conclusiones firmes si nos basamos en una sola variable; preferimos mirar modelos más amplios. Los

cinco ítems utilizados en este estudio en las series de apoyo al sistema, en realidad conforman una escala confiable en su conjunto<sup>(36)</sup>. Un segundo ítem general de esta escala de medición de apoyo es el ítem B6, el cual mide la percepción de la obligación ciudadana para apoyar al sistema político. Los resultados son presentados en el Gráfico 3, y muestra un modelo muy similar a aquél que apareció con la variable B4: la del orgullo. Una vez más, la diferencia entre Costa Rica y los otros países estudiados en este trabajo es muy grande; y una vez más, la diferencia entre Paraguay y El Salvador es imperceptible estadísticamente. Finalmente, otra vez Nicaragua posee el nivel más bajo. El principal logro para Paraguay es que el nivel de este ítem es, de algún modo, más alto que el obtenido en el ítem del orgullo.

**Gráfico 3:**

**Apoyo al Sistema Político Paraguay en Perspectiva Comparativa**

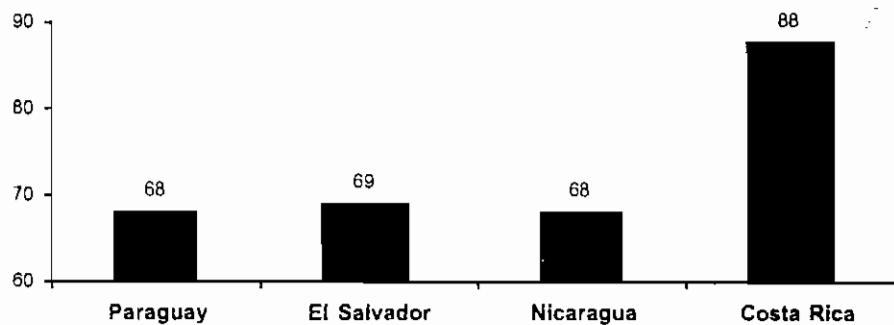


\* Diferencia estadísticamente significativa del Paraguay (<.001)

El próximo ítem (B2) mide el respeto hacia las instituciones políticas en el Paraguay. El Gráfico 4 muestra los resultados desde una perspectiva comparativa. Este ítem muestra a Costa Rica - otra vez- muy adelante de los otros países; y todos están en la posición final del continuum promediando arriba del 50. Sin embargo, en este caso no existe una diferencia estadística notable entre los otros tres países, con Paraguay apareciendo como no teniendo un nivel más alto o más bajo respecto que El Salvador o Nicaragua.

**Gráfico 4:**

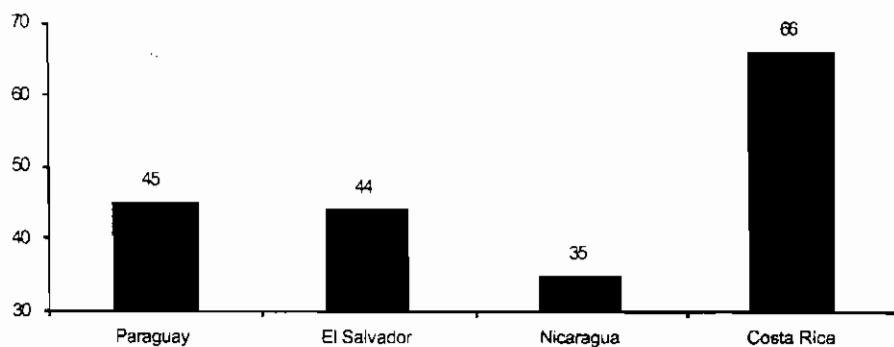
**Respeto por Instituciones Políticas Paraguay en Perspectiva Comparativa**



Los dos últimos ítems del núcleo de la serie se centran en el sistema legal. El primero de éstos (B3) es el más general, preguntando si el sistema político protege los derechos de sus ciudadanos. Los resultados aparecen en el Gráfico 5. Aquí nuevamente el modelo es familiar, con Costa Rica con niveles más altos que los otros países, y apareciendo Paraguay y El Salvador virtualmente idénticos y significativamente más altos que Nicaragua. Pero, en este caso, solamente Costa Rica aparece en el final del continuo positivo de 0-100; aunque su logro en esta variable es mucho más bajo que el alcanzado en las otras variables ya examinadas. Esto sugiere que existe una preocupación por la protección de los derechos en cada uno de estos países, inclusive en Costa Rica.

**Gráfico 5:**

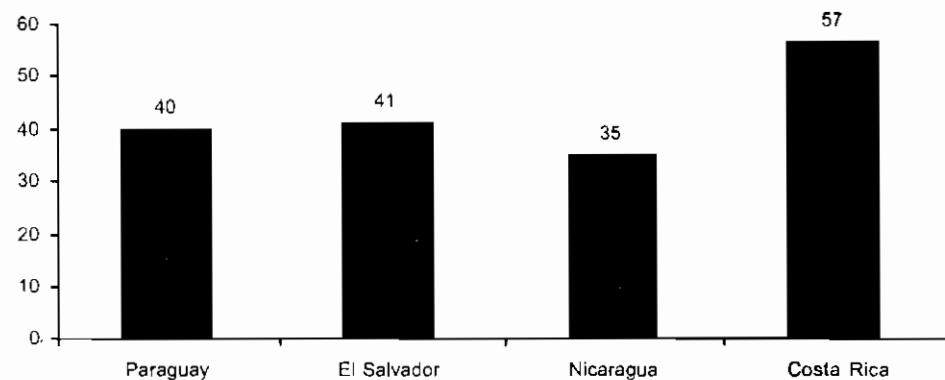
**Protección de derechos básicos: Paraguay en perspectiva comparativa**



Una clarificación adicional respecto de la percepción de los ciudadanos acerca del sistema político aparece en el Gráfico 6, en el cual la variable B1 es desplegada. En este gráfico se muestran las visiones de los ciudadanos en relación a las garantías de una competencia honesta. Este resultado ayuda a confirmar la amplia escala concerniente a la justicia que impera en los países que estamos estudiando. Una vez más, Costa Rica logra pasar el nivel 50, pero no va mucho más de 50. Asimismo, El Salvador y Paraguay tienen niveles prácticamente idénticos, y Nicaragua tiene el nivel más bajo. En términos de IR3, se puede concluir que ésta puede ser un área que debe preocupar mucho al Paraguay.

**Gráfico 6:**

**Los Juzgados Garantizan Juicios Justos Paraguay en Perspectiva Comparativa**



Las conclusiones generales que se pueden sacar de este análisis son claras. Primero, en el Paraguay el apoyo al sistema es prácticamente idéntico al que se es dado en El Salvador, que también es un país que se encuentra emergiendo de décadas de gobiernos dictatoriales. Segundo, los paraguayos creen que su sistema es más confiable que lo que creen los nicaragüenses, pero lo mismo se encuentran muy por debajo de los costarricenses. Tercero, la mayor preocupación parece estar expresada en las áreas de los derechos y la justicia.

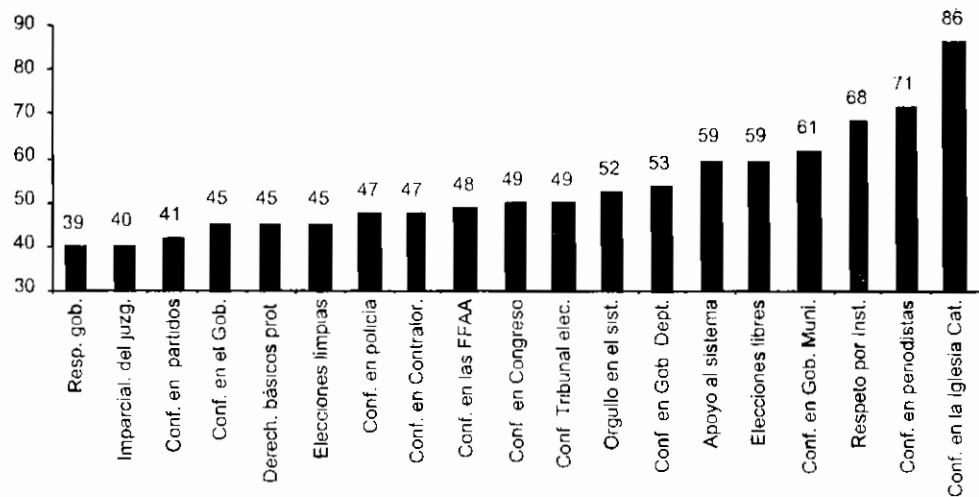
Es importante examinar el dato sobre confiabilidad detalladamente, analizando los modelos por género, región, educación, etc. Pero antes de que esto sea hecho, como se observa más arriba, hay otras preguntas que han sido incluidas en esta encuesta, y que dan un más completo y matizado

panorama sobre la manera en que los paraguayos observan a su sistema político. Esos ítems están presentados aquí, como un bloque, en el Gráfico 7, de tal forma que se pueda hacer comparaciones entre ellos.

Varias conclusiones pueden ser sacadas del Gráfico 7. Primero, no todas las instituciones paraguayas son percibidas como teniendo el mismo nivel de legitimidad; claras distinciones son hechas. Segundo, la Iglesia Católica es, según las mediciones de esta encuesta, la institución más confiable. Esto es algo muy común en los resultados de encuestas realizadas en América Latina. Tercero, la prensa aparece como un grupo más confiable que cualquiera de las instituciones políticas. Cuarto, el gobierno municipal aparece con un nivel de confiabilidad más alto que cualquiera de las instituciones nacionales, excepto que las elecciones son también vistas con una visión más positiva. Quinto, en el nivel más bajo de confiabilidad se encuentran los partidos políticos y la percepción de las perspectivas de un proceso judicial justo. Sexto, y quizás lo más preocupante, es el nivel tan bajo alcanzado en la medición de la confiabilidad en el gobierno. Sin embargo, este ítem es nuevo en las encuestas que la Universidad de Pittsburgh ha estado realizando en Latinoamérica, de tal manera que es difícil hacer una declaración fuerte sobre ello en el Paraguay. Simplemente, no existe una variable similar a la que pueda ser comparada.

**Figura 7**

**Apoyo a las Instituciones en el Paraguay**

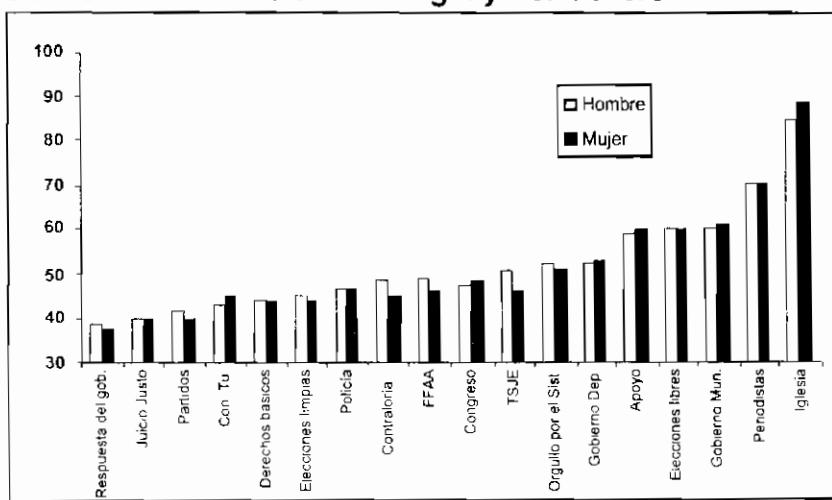


N= 1450, pero varía debido a las no respondidas.

Ahora que el dato básico sobre la percepción ciudadana de la legitimidad del sistema ha sido presentado, es importante examinar la variación encontrada entre los paraguayos. sin embargo, el análisis de género no muestra diferencias importantes entre los hombres y las mujeres, como aparece en el Gráfico 8. Las únicas diferencias significativas radican en que los hombres confían en un grado ligeramente mayor que las mujeres en el Tribunal Electoral y las Fuerzas Armadas, al tiempo que las mujeres confían más en la Iglesia Católica que los hombres.

**Figura 8:**

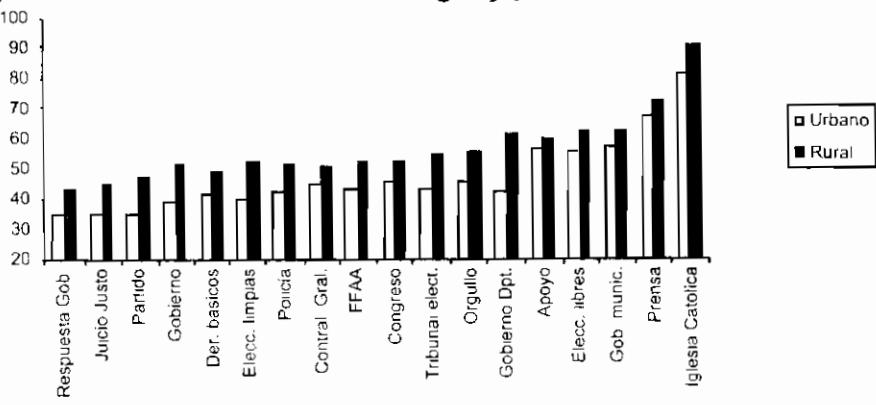
#### **Apoyo a las Instituciones en el Paraguay Por Género**



Contrariamente al género, las diferencias urbano-rurales son muy notables. como se muestra en el Gráfico 9, el apoyo es mayor en las áreas rurales que en las urbanas.

**Figura 9**

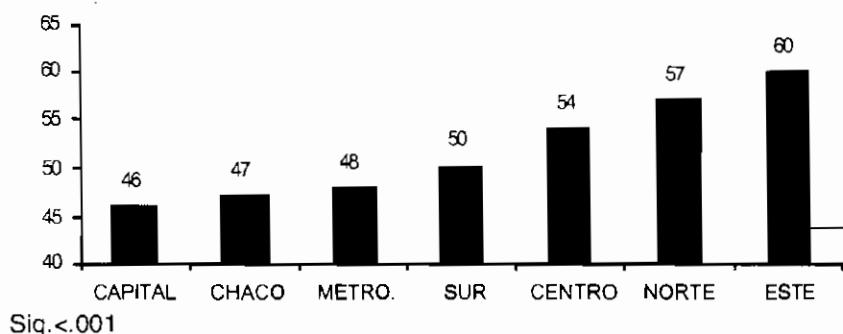
#### **Apoyo a las Instituciones en el Paraguay por área Urbano/ Rural**



Solamente en la variable de confiabilidad (B26), en lo que se refiere a la zona geográfica, no apareció ninguna diferencia significativa entre las siete zonas, aunque el dato sobre Asunción fue más baja que la de las otras áreas. Por otro lado, otros sistemas de medición de apoyo al sistema sí muestran tendencias significativas en cada región. Por ejemplo, considerando la variable clave «orgullo del sistema político», el Gráfico 10 muestra que Asunción y el Área Metropolitana tienen «el orgullo» considerablemente más bajo que las regiones norte y este. El Chaco está bastante bajo, pero la muestra sumamente reducida para esa región (debido al pequeño tamaño de su población), sugiere que los resultados principales pueden no ser totalmente confiables.

**Gráfico 10:**

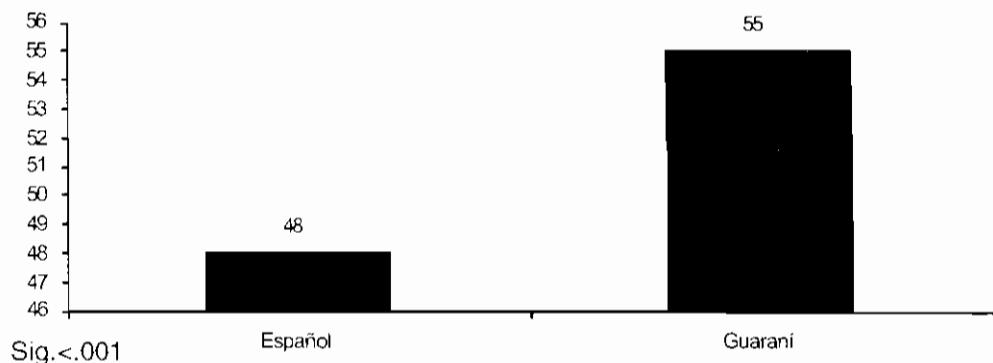
**Orgullo por el Sistema Político Por Zona**



El lenguaje en Paraguay tiene un significado social importante. Como es muy bien sabido, muchos paraguayos son bilingües: hablan Castellano en el lugar donde trabajan y Guaraní en el hogar. Un examen de la relación entre el lenguaje hablado y el orgullo en el sistema político es mostrado en el Gráfico 11. Aquellos que están acostumbrados a hablar Guaraní en el hogar tienen una variable del nivel de orgullo significativamente más alta que la de aquellos que hablan Castellano en el hogar.

**Gráfico 11:**

**Orgullo por el Sistema Por idioma hablado en la Familia**



Por supuesto, estas diferencias en zona y lenguaje también corresponden de manera muy grande a las distinciones urbano-rurales ya acotadas. Esto conduce a sospechar que algún factor no visible, asociado con la división rural-urbana, es tenido en cuenta en la medición de apoyo al sistema en las áreas urbanas y no en las rurales. Estos factores son estudiados a continuación.

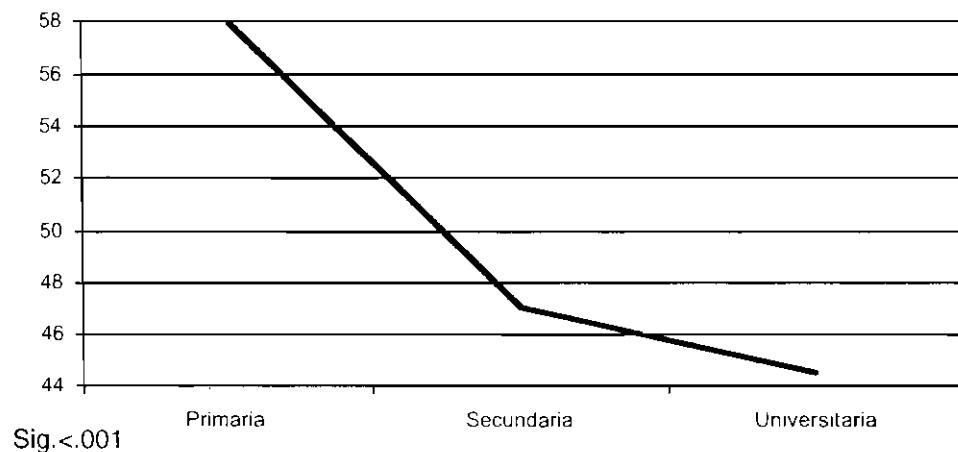
En el Paraguay, los niveles de educación varían mucho de la ciudad al campo. El promedio de la educación urbana alcanza nueve años, mientras que el promedio de la rural llega a cinco años. La educación está también directamente relacionada al lenguaje hablado en el hogar. El promedio de educación de aquellos que hablan castellano en el hogar llega a diez años, mientras que el de aquellos que hablan Guaraní alcanza seis años. Consecuentemente, se sospecha que las diferencias urbano-rurales, zona y lenguaje utilizado están todos relacionados con la variable oculta constituida por la educación, y a su vez es la educación la que está teniendo impacto en la variable apoyo al sistema.

Es posible poner a prueba esta afirmación a través de la técnica llamada «regresión múltiple». Esta técnica estadística permite al investigador comparar el impacto de una variable, tal como la educación, sobre otra, tal como el orgullo en el sistema, manteniendo constante las demás variables. Los resultados de dicho análisis indicaron que cuando se incluyeron tanto el lenguaje, residencia rural/urbana como la educación en una ecuación regresiva, solamente la educación tuvo un impacto significativo sobre el orgullo en el sistema. Por lo tanto, es justo concluir que la correlación de lenguaje y residencia con apoyo al sistema es espuria y que es la educación lo que realmente cuenta.

El Gráfico 12 destaca la conexión entre la educación y el apoyo al sistema, medida través de la pregunta clave «orgullo frente al sistema». Cuanto más alto es el nivel de educación en Paraguay, más bajo es el apoyo al sistema. Por supuesto, esto constituye un hallazgo inquietante, uno que ha aparecido antes en países como Guatemala, pero no en Costa Rica. Una diferencia idéntica, pero también estadísticamente significativa, surgió en la variable que mide directamente el grado de sensibilidad del gobierno (B26). En efecto, el mismo patrón aparece en casi todas las mediciones del apoyo al sistema, excepto en la confianza la Contraloría General de la República, en que no hay diferencias en educación, y en la policía, en donde se encuentra el mismo patrón general en los datos, pero las diferencias no son estadísticamente significativas. Posteriormente este estudio analizará la tolerancia política y la educación, y se demostrará que aparecen diferentes patrones.

**Gráfico 12**

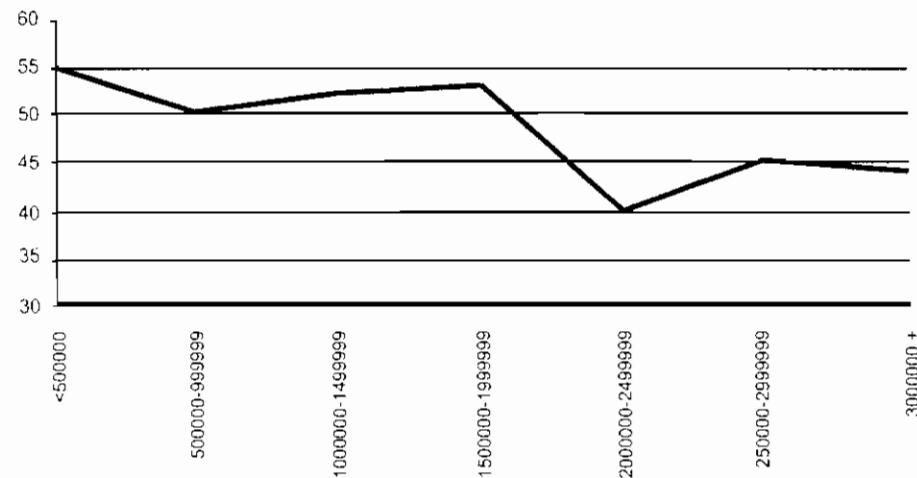
**El Impacto de la Educación en Orgullo por el Sistema de Gobierno Paraguayo**



La educación y el ingreso tienden a juntarse, por lo tanto no cabe sorprenderse que el apoyo al sistema en Paraguay decline con altos niveles de ingreso. La Figura 13 muestra que mientras la relación no es completamente lineal, a medida que aumenta el ingreso, el orgullo en el sistema tiende a disminuir. Empero, cuando se introduce la riqueza en la ecuación de regresión múltiple, ésta también se vuelve espuria, dejando que solamente la educación explique el vínculo con el poco orgullo en el sistema. Esto significa que una vez más, resulta que sobre todo la educación determina el apoyo al sistema en Paraguay.

**Gráfico 13**

**El Impacto del Ingreso en el Orgullo por el Sistema de Gobierno Paraguayo**

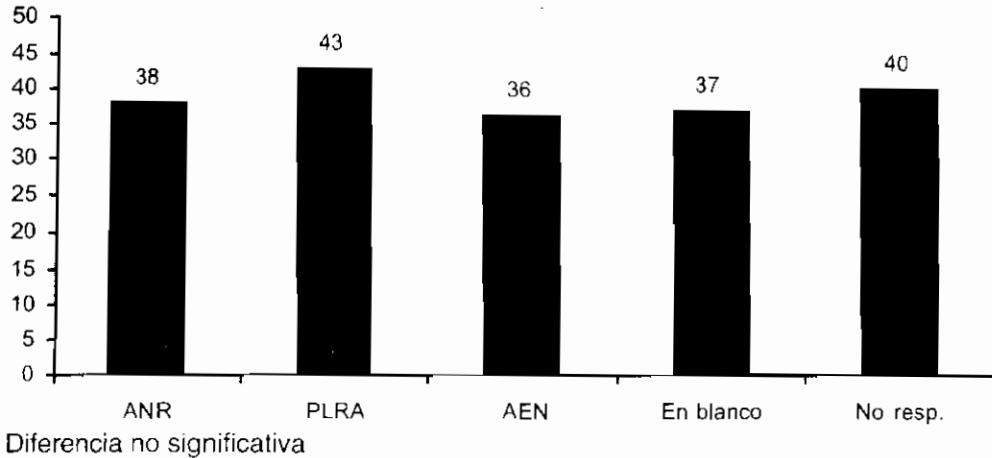


Ingreso Familiar Mensual

Sig.<.01

Puede clarificarse aún más la importante relación entre la educación y el apoyo al sistema demostrando que es mucho más importante que la identificación con un partido. Se podría suponer que los que votaron por el partido que ganó las elecciones presidenciales más recientes (la ANR o Colorados) creerían que su sistema político respondía más a las necesidades que los partidos políticos cuyo candidato perdió las elecciones. Empero, tal como lo demuestra la Figura 14, sólo surgen diferencias menores y estadísticamente insignificantes. En efecto aquellos dieron su apoyo al principal partido minoritario presentan una tendencia ligeramente superior a creer que el sistema político es sensible. La conclusión es que los factores partidistas no son los que producen las diferencias en la percepción del sistema sino la educación.

**Gráfico 14**  
**Respuesta del Gobierno Por Voto Presidencial 1993**



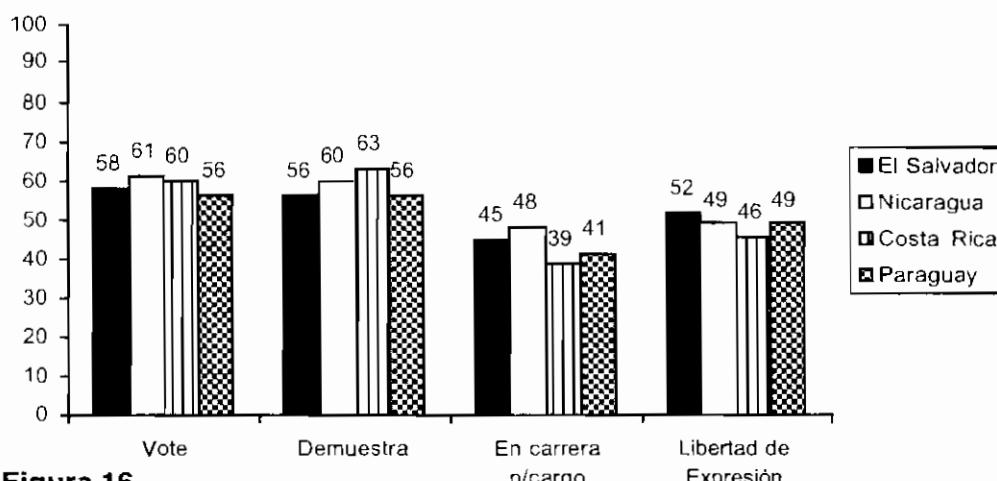
### Tolerancia política

Revisaremos ahora la tolerancia política, la otra variable de gran importancia en nuestro esquema para predecir la estabilidad democrática. Los resultados generales del análisis de las cuatro variables de la tolerancia dentro de una perspectiva comparativa son mostradas en la Fig. 15. Si bien las diferencias son estadísticamente significativas entre los países, en términos absolutos, la variación no es muy grande. De los cuatro países, Paraguay ha demostrado la tolerancia más baja respecto de los derechos de los grupos de oposición a votar, pero debe subrayarse que la diferencia entre Paraguay y Costa Rica, la democracia más asentada de América Latina, no es muy grande. Además, todos los países del estudio, incluyendo Paraguay, están en el extremo positivo del continuo (vale decir, mayor que 50). En cuanto al derecho de manifestación, los paraguayos también están en el extremo inferior de esta comparación entre cuatro naciones, empatados con El Salvador, pero igualmente en el extremo tolerante de nuestro continuo de 0-100. Los cuatro tienen puntaje promedio en el rango de intolerancia para la pregunta del cuestionario sobre el derecho a presentarse como candidato, y todos excepto El Salvador tienen puntajes en el rango de intolerancia para la variable que mide el derecho a la libertad de expresión (por ejemplo, hacer un discurso en televisión). Bajo la pregunta del cuestionario «presentarse como candidato», Paraguay está en penúltimo lugar de los cuatro países, pero

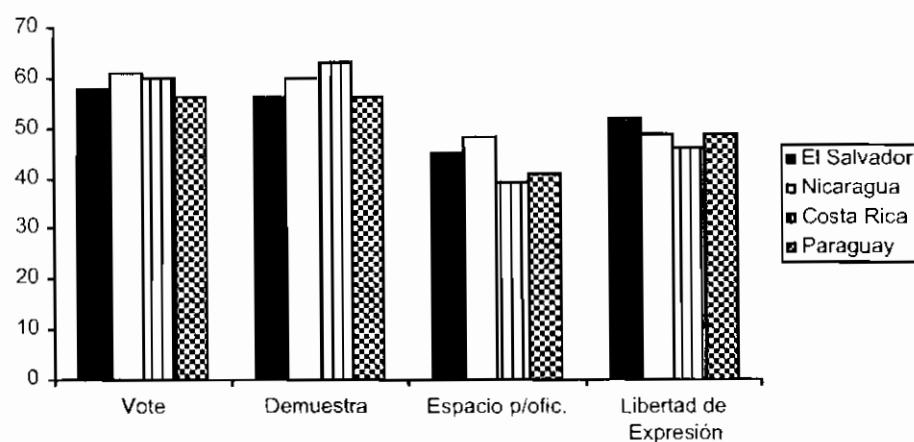
sorprendentemente Costa Rica es el más bajo de todos. Por último, en cuanto a la libertad de expresión, nuevamente Paraguay es el que está más bajo de los tres países. Vale decir que Paraguay aparece como ligeramente menos tolerante que los otros países latinoamericanos en esta comparación, pero si bien las diferencias son estadísticamente significativas no son muy grandes.

#### Gráfico 15

**Tolerancia por los Derechos de la Oposición: Paraguay en Perspectiva Comparativa.**



**Figura 16**  
**Tolerancia en el Paraguay**  
**Por Género**

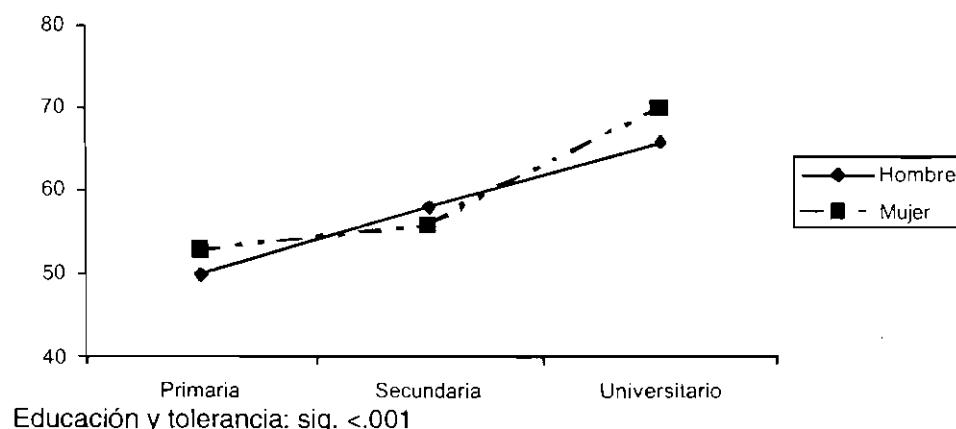


Muchos estudios han demostrado que las mujeres son menos tolerantes que los hombres y que las personas con niveles más altos de educación son más tolerantes que las personas con niveles de educación más bajos. En cada uno de los países incluidos en este estudio, las mujeres tienen un nivel de educación menor al de los hombres. Parte de la explicación de la intolerancia femenina es que su nivel de educación tiende a ser inferior, pero aún cuando la educación se mantiene constante, las mujeres siguen siendo menos tolerantes. Los resultados para Paraguay se encuentran en el Gráfico 16, y son algo sorprendentes. Aunque las mujeres sean menos tolerantes que los hombres para cada una de los cuatro ítems, las diferencias no son estadísticamente significativas.

El patrón para educación y tolerancia es el mismo a aquel encontrado en otros países, con mayor educación asociado a mayor tolerancia, pero en Paraguay las diferencias entre hombre y mujer no emergen. Los resultados de tolerancia al derecho a voto se muestran en el gráfico 17. Los paraguayos que cuentan con educación universitaria son mucho más tolerantes que aquellos que cuentan con educación primaria, pero de nuevo no surgen diferencias por género, presentándose un fuerte contraste con países como El Salvador y Nicaragua.

**Gráfico 17**

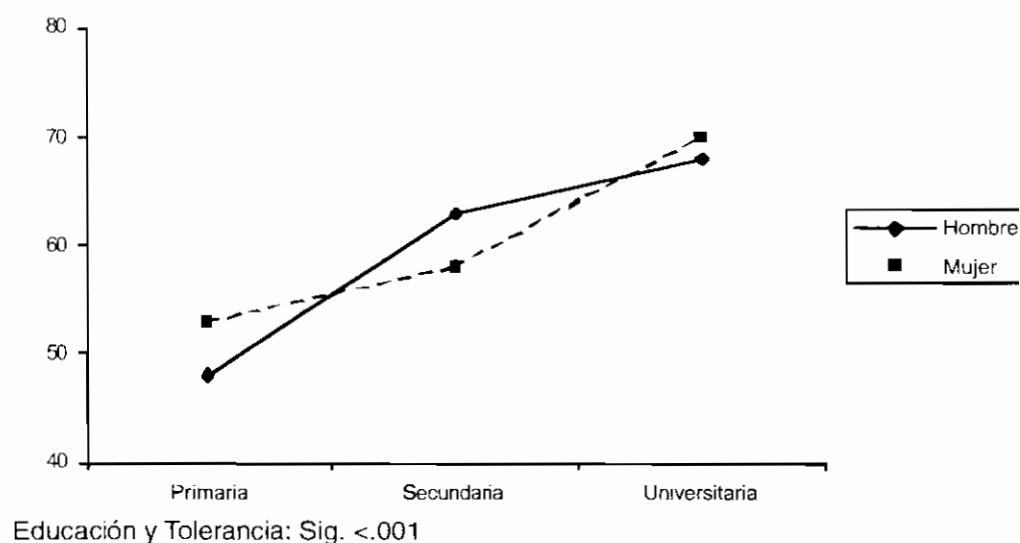
**El impacto de la Educación en la Tolerancia: Voto por Género**



El patrón para las otras variables es el mismo. En la Figura 18 se encuentra la relación para apoyo al derecho de manifestación. Cabe destacar que para todos los niveles educacionales, los paraguayos hacen promedio en el extremo tolerante del continuo (vale decir, más de 50 en la escala).

**Gráfico 18.**

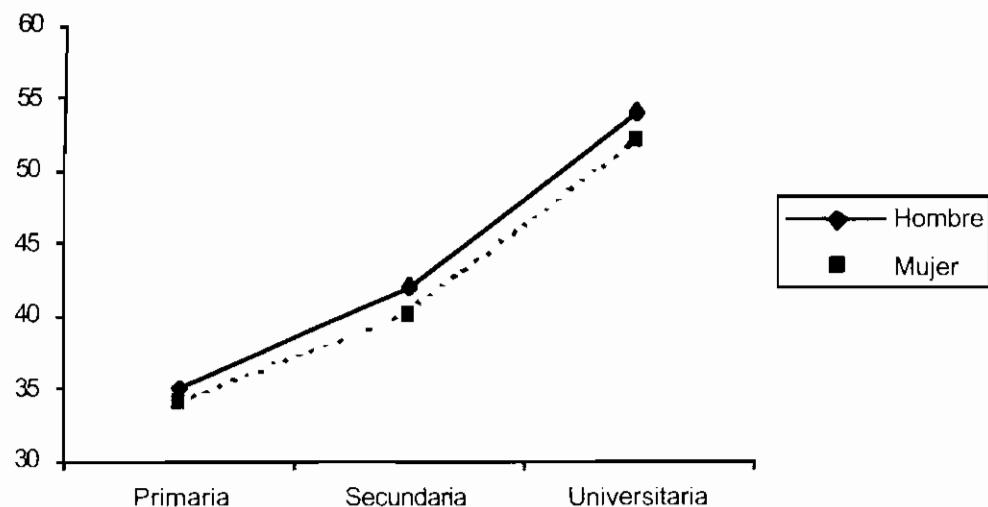
**El Impacto de la Educación en la Tolerancia: Demostraciones por Género.**



La Figura 19 señala la relación de la tolerancia para con el ítem del derecho al voto. Si bien el patrón es el mismo que para las otras mediciones de tolerancia, cabe destacar que a diferencia de las dos mediciones anteriores, sólo a nivel de educación universitaria la tolerancia se desplaza hacia el extremo positivo del continuo. Aparentemente, los paraguayos velan con celo por este derecho político y son renuentes a otorgarlo a las minorías políticas.

**Gráfico 19**

**El Impacto de la Educación en la Tolerancia: En Carrera por Carrera, por Género**

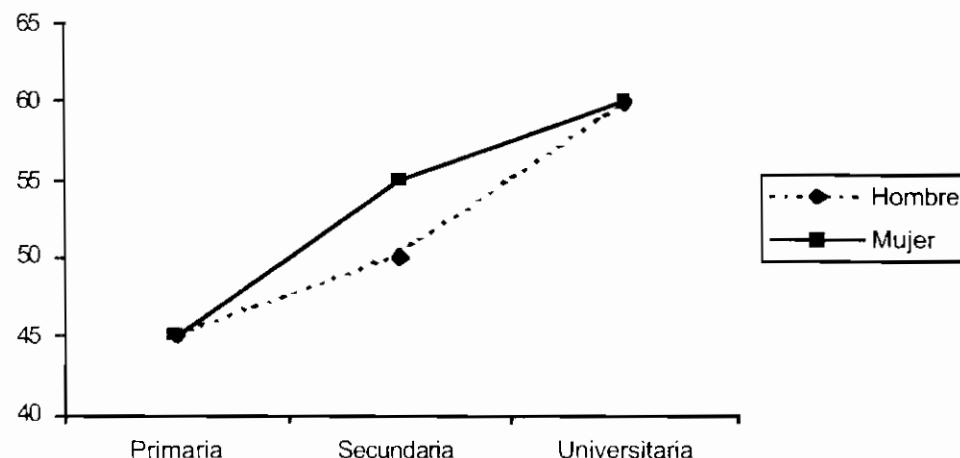


Educación y Tolerancia: Sig. <.001

La pregunta del cuestionario final de la tolerancia, apoyo para el derecho de libre expresión, se encuentra en la Figura 20. Si bien el patrón general es el mismo, en hombres y mujeres con educación universitaria expresando tolerancia mayor que 50 en la escala de 0 -100, solamente los hombres están en el rango de tolerancia para las personas con educación secundaria.

**Gráfico 20**

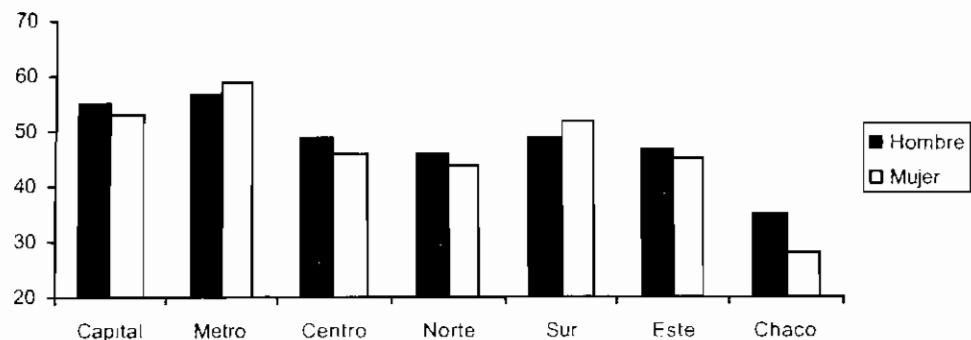
**El Impacto de la Educación en la Tolerancia: Libertad de Expresión por Género.**



Educación y Tolerancia: Sig. <.001

La tolerancia varía con la región, pero parte de esta variación es una función de la educación. A fin de examinar la relación de la región con la tolerancia, la presentación se vuelve más clara creando una sola escala de tolerancia sumando las cuatro variables de tolerancia y dividiendo por cuatro para una vez más dar el rango familiar de 0-100. La escala producida así resultó ser sumamente confiable <sup>(1)</sup>. La Figura 21 demuestra que las regiones no difieren demasiado unas de otras, pero que Asunción y la región metropolitana son las únicas donde la tolerancia se encuentra en el extremo positivo del continuo para tanto hombres como mujeres. Puede que el puntaje sumamente bajo para la tolerancia de las mujeres en el Chaco no sea confiable debido al tamaño pequeño de la muestra en esa zona.

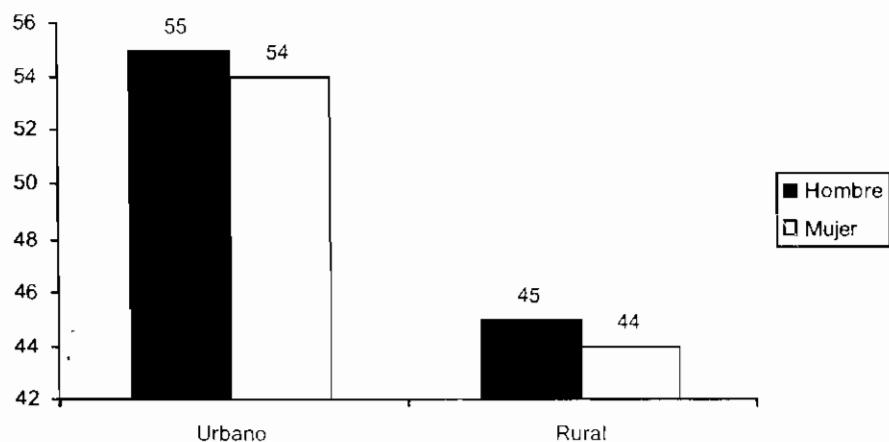
**Gráfico 21**  
**Tolerancia por Región y Género.**



Tolerancia= escala de 4 Item; Alpha=.82

Las diferencias urbanas y rurales son estadísticamente significativas ( $< 0,001$ ) tal como se encuentran en la Figura 22. Nuevamente es importante observar la ausencia de diferencias significativas entre hombres y mujeres, y también se debe reconocer que la variación en los niveles urbanos/rurales de tolerancia son principalmente una función de la educación.

**Gráfico 22:**  
**Tolerancia por Urbano/Rural y Género.**

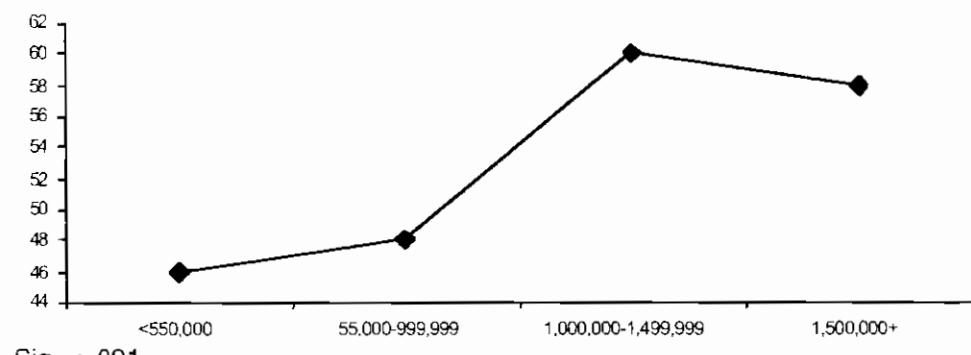


Tolerancia= escala de 4 Item; Alpha=.82 Diferencia significativa de Urbano/Rural  
 $<.001$

La tolerancia no muestra una variación significativa por edad en el Paraguay. Empero, sí muestra dicha variación por ingresos. Tal como se indica la Figura 23, los paraguayos más pobres son menos tolerantes que los más ricos. Por supuesto, la educación y la tolerancia están íntimamente relacionadas. Cuando se controla el nivel de educación para la tolerancia, la riqueza pierde su impacto sobre la tolerancia.<sup>(2)</sup>

**Gráfico 23**

**Tolerancia e Ingreso Mensual del Jefe de Familia**



Sig. < .001

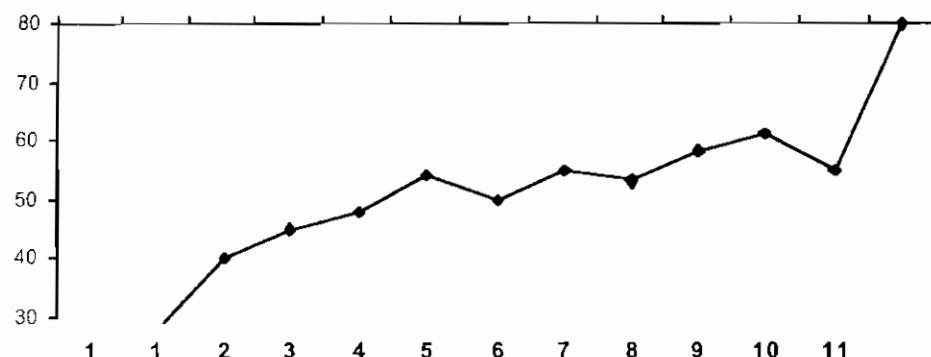
Con frecuencia el ingreso es deficientemente medido por las preguntas de la encuesta en que se pide a los informantes que indiquen su ingreso. Esto se explica de muchas maneras, pero se entiende que muchas personas sienten que el ingreso es información privada, o temen que la encuesta sea usada de alguna manera para gravarles impuestos.<sup>(3)</sup> Además, en áreas rurales, gran parte del ingreso es en especie (por ejemplo, producción agrícola y ganadera) y es difícil traducirlo a ingreso monetario<sup>(4)</sup>. Con frecuencia la encuesta contiene una medición alternativa de riqueza personal que ha resultado ser más confiable. Le preguntamos a cada informante si en su casa él o ella tenía alguno de los accesorios o bienes materiales de la lista siguiente: televisión, refrigerador, teléfono, auto o camión, lavarropas, horno microondas, motocicleta o tractor. También determinamos si la casa disponía de electricidad y/o agua corriente. Se formó un índice con estas respuestas<sup>(5)</sup>. Cuando se mide el ingreso utilizando este indicador y no el ingreso, el mismo refleja ser un significativo indicador de tolerancia política, que no es «deslavado» por la educación<sup>(6)</sup>. De modo que, tanto la educación como la riqueza, tal como fuera medida a través de la posesión de bienes materiales y artefactos domésticos, se hallan ambas positivamente asociadas con la tolerancia, de manera tal que los mejor educados y más ricos tienen ambos

niveles más altos de tolerancia que los menos educados y más pobres. La educación es un pronosticador ligeramente más fuerte de la tolerancia que la riqueza<sup>(7)</sup>. La relación entre el índice de riqueza y tolerancia se encuentra en la Figura 24. La relación es más bien drástica; en el extremo inferior del continuo de la riqueza, la tolerancia está 10 puntos dentro del rango negativo del continuo de 0-100, mientras que en el extremo superior de la riqueza, la tolerancia alcanza casi 80 en la escala.

**Gráfico 24.**

**Tolerancia y Bienestar**

**Indice de Electrodomésticos y Bienes Materiales.**



Diferencia Sig. <.001

Gran parte de la investigación ha sugerido que la religión tiene un impacto importante sobre la tolerancia política. No así en el Paraguay. Los católicos practicantes no son significativamente más intolerantes que los católicos no practicantes. Cabe sorprenderse de que los Cristianos (Evangélicos) no son ni más ni menos tolerantes que sus hermanos Católicos. Incluso las personas que no profesan religión alguna, si bien ligeramente más tolerantes que las otras, no son significativamente diferentes. La religiosidad, medida en términos de frecuencia de oración (P5) o en términos de la percepción del informante mismo acerca de la importancia de la religión en su vida, no tiene peso significativo sobre la tolerancia<sup>(8)</sup>. Debe tenerse en mente que este estudio mide la tolerancia política, no la tolerancia religiosa, por lo que puede ser que la religión sí tenga peso en ciertos aspectos, pero que no fueron medidos por esta encuesta.

Por último, debe explorarse la cuestión del lenguaje y la tolerancia. Tal como se mencionó anteriormente, el uso del Guaraní está íntimamente relaciona-

do con la educación, de tal forma que las personas que lo hablan como su lenguaje primario en el hogar, tienen en promedio, niveles de educación más bajos. Se ha demostrado que la tolerancia está asociada con la educación. Cuando se toma sola como variable, las personas que hablan Guaraní como su lenguaje en el hogar, son significativamente menos tolerantes que las personas que hablan español. Sin embargo, cuando se introduce la educación como una variable de control, la asociación desaparece, demostrando una vez más que el uso del lenguaje no es el factor crítico en las actitudes políticas estudiadas en este documento. Por lo tanto, sería erróneo asociar el uso del lenguaje con niveles inferiores de tolerancia política.

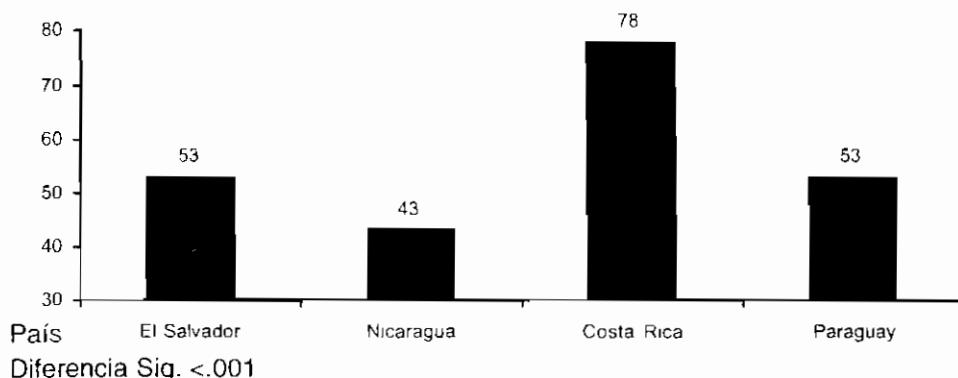
### **Relación Empírica entre la tolerancia y el apoyo al sistema en Paraguay**

Es hora de juntar las dos variables que han sido el eje de nuestra argumentación examinando la distribución conjunta de las dos variables <sup>(9)</sup>. Con este fin, ambas variables están dicotomizadas en «alto» y «bajo». Se utilizaron índices de tolerancia y apoyo al sistema. Se dividió la escala en alto y bajo en el punto intermedio de 50 en la escala 0-100. <sup>(10)</sup>

Tal como se subrayo en la argumentación sobre tolerancia política, se formó un índice general de las cuatro preguntas del cuestionario en esa escala. A fin de resumir de la misma manera los niveles generales de apoyo al sistema, se confeccionó una escala de las cinco preguntas básicas del cuestionario en la serie «B», los que se analizaron en relación a El Salvador, Nicaragua y Costa Rica. Este grupo de preguntas forma una escala confiable, y tiene la virtud de permitir comparaciones directas con los otros países <sup>(11)</sup>. A fin de demostrar la comparación completa del apoyo al sistema para los cuatro países, a continuación se presenta la Figura 25. Tal como puede observarse, el patrón se parece mucho al anterior, con Costa Rica con niveles mucho más altos de apoyo al sistema que los otros países, y Paraguay empataido con El Salvador. Una vez más Nicaragua se encuentra en el nivel más bajo.

**Gráfico 25.**

**Escala de Apoyo al Sistema En Perspectiva Comparativa.**



Resulta importante destacar que los resultados aquí expuestos difieren de presentaciones anteriores del Proyecto de Opinión Pública de la Universidad de Pittsburgh. En muchas de aquellas presentaciones había sido utilizada la escala expandida de puntos, mientras aquí el foco está centrado en el listado esencial. Como resultante de ello, los porcentuales que se exponen en las siguientes tablas, presentan una cierta variación con referencia a informes y publicaciones anteriores. Observe que ambas escalas van de 0 a 100. Puntuaciones de 0 a 49 (un total 50 puntos en la escala) son consideradas como «bajas», mientras que aquellas que se hallan entre 50 y 100, un total de 51 puntos de escala, son consideradas como «elevadas».

La Tabla 3 pone de manifiesto la relación entre el apoyo al sistema y la tolerancia política en Paraguay para 1996.

Se puede hacer una cantidad de observaciones. Antes que nada, apenas un poco más de la cuarta parte de todos los paraguayos posee la combinación de actitudes de apoyo de la democracia. Esto es, tan solo 28.1% presenta tanto un elevado apoyo como una alta tolerancia. Segundo, un porcentaje ligeramente superior cae dentro del comportamiento autoritario, lo cual significa que ellos poseen un alto apoyo al sistema pero que no son tolerantes en lo político. Esto indica un apoyo substancial a un sistema estable, pero no para uno que sea democrático.

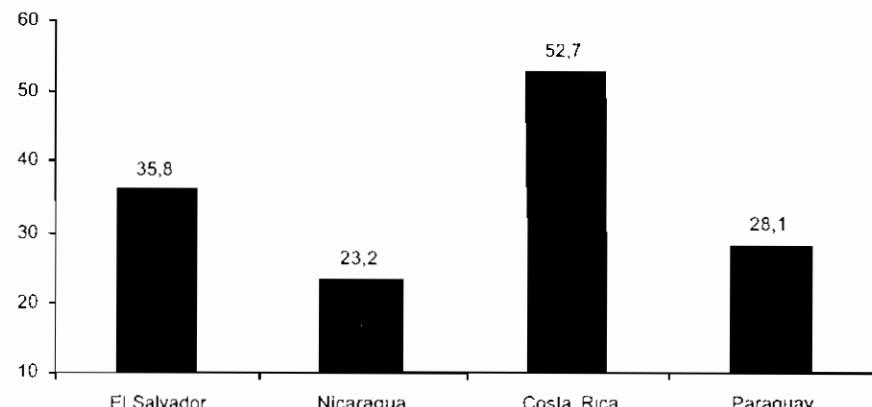
Hallamos que una quinta parte (20%), de los que responden prestan escaso apoyo político, pero refleja un elevado nivel de tolerancia. Estos son los que se insertan en el comportamiento de «democracia inestable». Es decir, se trata de personas que son políticamente tolerantes, pero que no prestan apoyo a su sistema político. Tal vez estas sean personas que aboguen por una mayor democracia. Finalmente el 22,6% de los paraguayos no son ni tolerantes ni apoyan su sistema. Como resultante, los ubicamos en el comportamiento de desintegración de la democracia.

Por sobre todo, estos resultados reflejan una sociedad muy fragmentada. Cada comportamiento abarca aproximadamente a un cuarto de la población. Esto sugeriría una ausencia de consenso nacional con respecto a los valores democráticos. Para que estos resultados sean más significativos, es necesario realizar comparaciones.

Tolerancia		
Apoyo al sistema	Alto	Bajo
Alto	Democracia Estable 28,1	Autoritarismo 29,3
Bajo	Democ. Inestable 20,0	Desmoronamiento de la democracia 22,6

A fin de colocar estos hallazgos en la perspectiva comparativa, ahora podemos estudiar los otros países en la base de datos. La Figura 26 muestra los resultados para la celda crítica de «democracia estable». Paraguay está un poco más alto que Nicaragua, y por debajo El Salvador. Sorprendentemente, Costa Rica emerge como el país que tiene la mayor proporción de sus ciudadanos en la celda de democracia estable <sup>(12)</sup>.

**Gráfico 26:**  
**Apoyo a la Democracia Estable: Paraguay en Perspectiva Comparativa**



Los porcentajes desplegados en este gráfico pueden variar dependiendo de la distribución de los datos faltantes en cada país. Esto se debe a que la distribución depende de dos variables (apoyo al sistema y tolerancia), los cuales son indicadores constituidos por múltiples variables, cada una de las cuales puede presentar una falta de respuesta. El patrón general desplegado en el gráfico no se modifica, las faltas de respuestas se manejan sobre una base individual de país.

No cabe sorprenderse de estos resultados. Tal como subrayado en la introducción de este estudio, la democracia es nueva en Paraguay y sería un error suponer que las actitudes que son importantes para apoyar al gobierno democrático se encuentran en abundancia. En efecto, no queda nada claro que dichas actitudes se encuentran en abundancia en cualquier democracia naciente. Empero, con el pasar del tiempo, las experiencias positivas con la democracia deberían aumentar tanto el apoyo al sistema como la tolerancia política.

### 3. Democracia y el Sistema Electoral

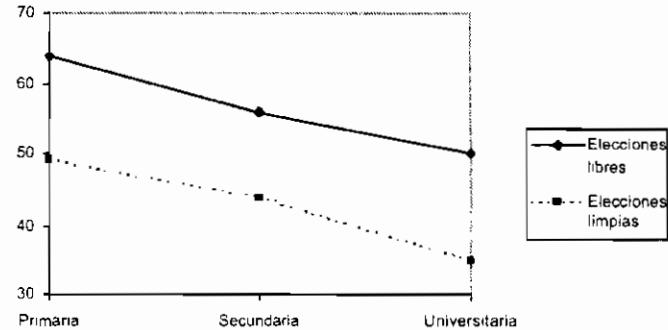
Elecciones libres y justas son un componente fundamental de cualquier democracia. Por elecciones «libres» queremos significar, aquellas que son realizadas bajo condiciones en las cuales todos los ciudadanos puedan emitir su voto sin temor, coerción, o interferencia de naturaleza alguna. Por elecciones «limpias» entendemos aquellas que están libres de fraudes, en las cuales el candidato con la mayor cantidad de votos realmente gana. Este estudio formula preguntas a los encuestados en relación a la elección más

reciente antes de la encuesta que fue la elección presidencial y legislativa del 9 de mayo de 1993. Ya se presentaron las dos preguntas básicas en esta área, y ya se realizaron las comparaciones basadas en el género. Estas son las preguntas B24, «¿Hasta qué punto piensa usted que las últimas elecciones fueron libres, vale decir, que la gente pudo votar por el candidato que prefería? Y B25, «¿Hasta qué punto piensa usted que las elecciones fueron limpias, es decir, sin trampas?» No existen diferencias de género estadísticamente significativas. Por lo tanto, en este análisis primero estudiamos la relación de estas variables con la educación, que ya se demostró que es el pronosticador primario de apoyo al sistema en Paraguay. Además, el cuestionario contiene una serie completa de preguntas sobre el comportamiento al votar que se analizan en este documento.

La relación entre la educación y la percepción del grado al cual las elecciones más recientes en Paraguay fueron libres y transparentes se encuentra en la Figura 27. Se llega a un número de conclusiones importantes. Primero, independientemente del nivel de educación, los paraguayos creen que la mayor parte de las elecciones recientes fueron libres, es decir que las elecciones permitieron a la gente votar por el candidato de su preferencia. Segundo, también independientemente del nivel de educación de los informantes, los paraguayos son mucho menos optimistas acerca de cuán transparentes y libres de trampas fueron las elecciones. Para todos los niveles de educación, en nuestra escala de 0-100, los paraguayos promediaron en el extremo negativo del continuo. Tercero, la relación entre la percepción de las elecciones y la educación es la misma que se descubrió en análisis anteriores de apoyo al sistema; se relacionan altos niveles de educación a un sentido reducido de la libertad y honestidad en las elecciones, si bien las elecciones fueron consideradas libres incluso en el nivel más alto de educación. Las diferencias en los niveles de educación producen diferencias estadísticamente significativas ( $<0,001$ ) en la percepción de las elecciones.

**Gráfico 27**

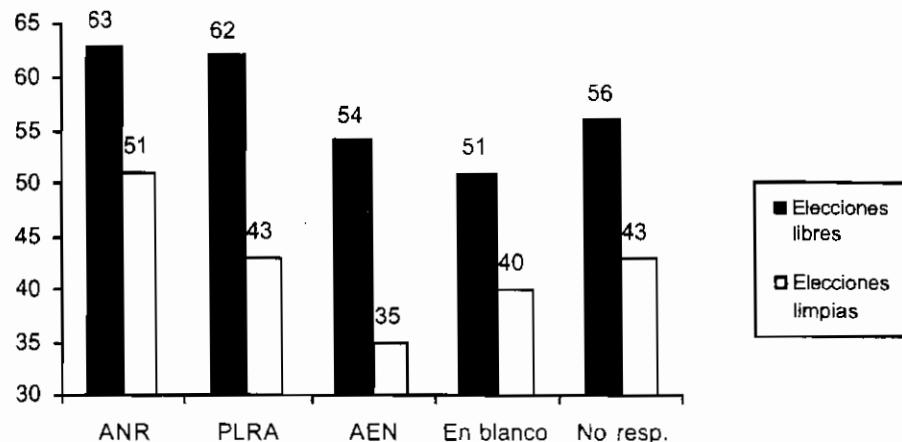
**El Impacto de la Educación en la Percepción de Elecciones Limpias y Libres.**



Sig. <.001

Las percepciones del grado al cual las elecciones fueron libres y transparentes también varió significativamente conforme a las preferencias partidarias de los votantes. Tal como aparece en la Figura 28, las diferencias estadísticamente significativas surgen entre los que votaron por la ANR y el PRLA en comparación con los que votaron para la AEN. También es importante observar que los que votaron en blanco o que no contestaron esta pregunta (muchos de estos probablemente no fueron votantes) probablemente creyeron menos que las elecciones fueron libres que los que votaron por la ANR o el PLRA. Vale decir, es menos probable que los que realizaron un voto anulado o que no dijeron por quién votaron, estuvieron de acuerdo con la aseveración de que las personas pudieron votar por el candidato de su preferencia. Por otro lado, difícilmente estos mismos individuos creyesen que las elecciones habían sido transparentes.

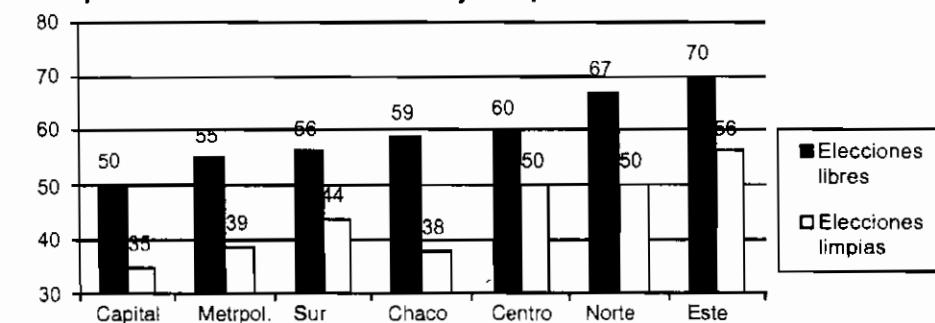
**Gráfico 28**  
**Percepción de Elecciones Libres y Limpias Por Voto Presidencial, 1993.**



Sig.<.001

Las percepciones de la calidad de las elecciones también difieren por zona de la misma manera en que varió el apoyo al sistema por zona, en gran medida debido al impacto de la educación. La Figura 29 muestra que la capital y las zonas metropolitanas tienen las percepciones más negativas del proceso electoral mientras que las percepciones más positivas se encontraron en el Norte y el Este. Las percepciones de «libres» y «transparentes» generalmente coincidieron excepto en el Chaco, pero tal como se mencionó anteriormente, la muestra pequeña de esta zona significa que el puntaje no es confiable <sup>(13)</sup>.

**Gráfico 29:**  
**Percepción de Elecciones Libres y Limpias Por Zona**

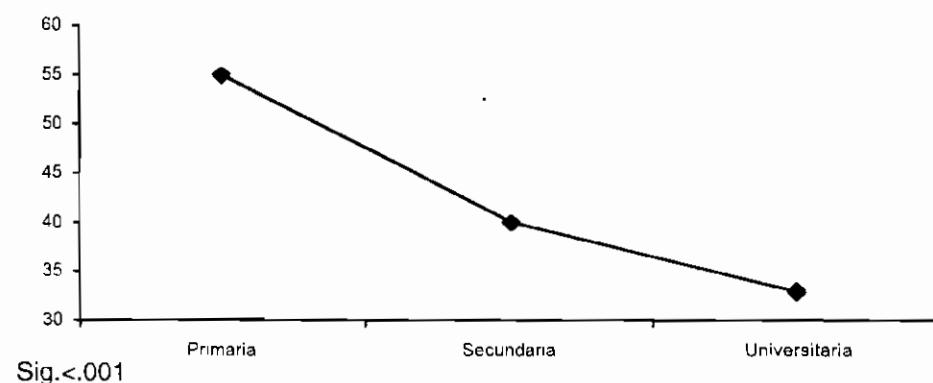


Sig.<.001

Tal como se mencionó anteriormente, el cuestionario incluía otro conjunto de preguntas que directamente analizaban el comportamiento al votar y las percepciones de la elección. Este es la serie «VB» (o sea comportamiento al votar), y contiene la siguiente pregunta del cuestionario (VB11): «¿Considera Ud. que los candidatos que ganaron las últimas elecciones de 1993 fueron realmente aquellos preferidos por la gente?». Este pregunta del cuestionario se midió como una respuesta «si/no», por lo que la información obtenida de este pregunta del cuestionario se realiza en términos del porcentaje que estuvo de acuerdo, vale decir los que piensan que las elecciones fueron justas. La Figura 30 muestra el patrón ya conocido, los que tienen muy poca educación expresando mucha más confianza en el resultado de las elecciones y los que tienen mayor grado de educación. Entre paraguayos educados con secundaria y universidad sólo una minoría cree que las elecciones produjeron la victoria del candidato preferido por la gente; para los que tienen educación universitaria, solamente alrededor de 1/3 de la población confió que el resultado de la elección reflejo la voluntad popular.

**Gráfico 30:**

**El Candidato Preferido Gano Elección Por Educación**



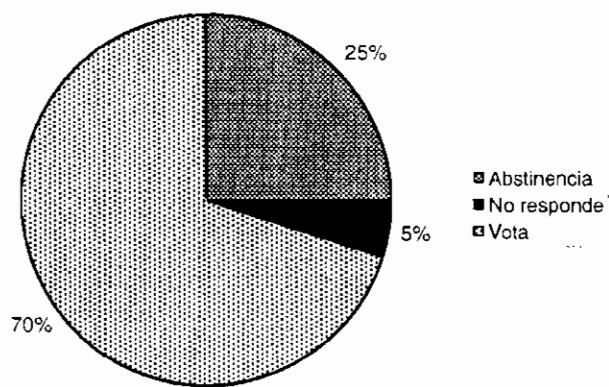
Mientras estas figuras son preocupantes, se debería tener en cuenta que las elecciones libres y justas no son una tradición bien establecida en el Paraguay. De hecho por muchos muchos años, durante la dictadura de Stroessner las elecciones eran manipuladas en extremo. Las elecciones de 1993 fueron solamente la 2<sup>TM</sup> vez que se recuerde (la 1<sup>TM</sup> fue en 1989) en donde

se desarrolló algo similar a elecciones libres y justas. Muchos consideraron que las elecciones de 1989 fueron «libres pero no justas», mientras que las elecciones de 1993 fueron mejores desde los dos puntos de vista, pero aún así padecieron muchos defectos <sup>(14)</sup>.

Los datos de la encuesta nos proporcionan una imagen sorprendentemente precisa de los resultados de las elecciones, aumentando nuestra confianza en la validez general de la encuesta. Después de unas elecciones, el recuerdo de los ciudadanos suele distorsionarse. En muchas encuestas, una proporción considerablemente más alta o más baja de informantes reportan acerca de su comportamiento al votar que lo que las estadísticas oficiales revelan. La Figura 31 muestra que de los informantes que fueron elegibles para votar en 1993, <sup>(15)</sup> el 70,2% votaron, mientras que según los datos oficiales, solo votó el 69,0%. <sup>(16)</sup> Empero, la encuesta fue menos precisa al reportar las preferencias partidarias, puesto que muchos más de los informantes reportaron haber votado por el candidato victorioso de los que en realidad lo hicieron.

### Gráfico 31

#### Votación/Abstención en Elecciones 1993



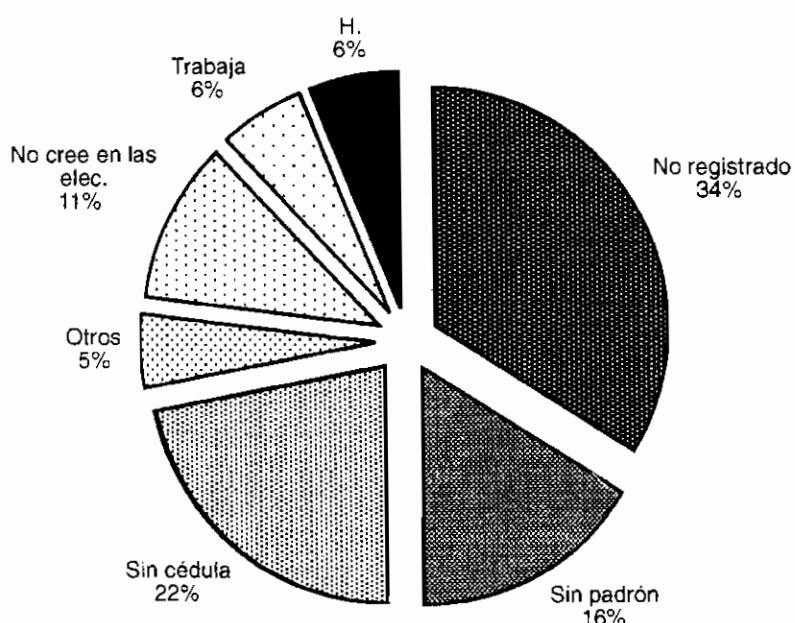
Respondieron a partir de 18 años y más en 1993.

La razón contundente dada por los paraguayos para no votar en las elecciones de 1993 fue que no estaban empadronados correctamente. La Figura 32 muestra las diferentes razones relacionadas al empadronamiento (no tener una cédula - un requerimiento para empadronarse), no estar en el padrón electoral, y simplemente no estar registrados) es la razón dada por 72,5 por ciento de los entrevistados que eran elegibles para empadronarse para las

elecciones de 1993. Un factor importante en la poca concurrencia de 1993 fue el empadronamiento comparativamente bajo. Por ejemplo, en 1989, 2,2 millones de paraguayos estaban empadronados para votar, mientras que en 1993 esta cifra se redujo a 1,7 millones. Los datos en la encuesta sugieren que el nivel de abstención se debe principalmente a problemas técnicos relacionados al proceso de empadronamiento. Solamente 11,4% de aquellos que no votaron dijeron que esto se debía a que no creían en el proceso electoral. Pero esto representa sólo 35 casos en una muestra de 1.450 informantes. En general la abstención tuvo poca relación sistemática con las variables de apoyo al sistema. De los que dijeron que no creían en las elecciones, estos probablemente creerían aún menos que el gobierno paraguayo responde a las necesidades del pueblo (B26). Menos que 1% de los informantes atribuyeron el hecho de no votar a temor de violencia y/o falta de seguridad personal.

**Gráfico 32**

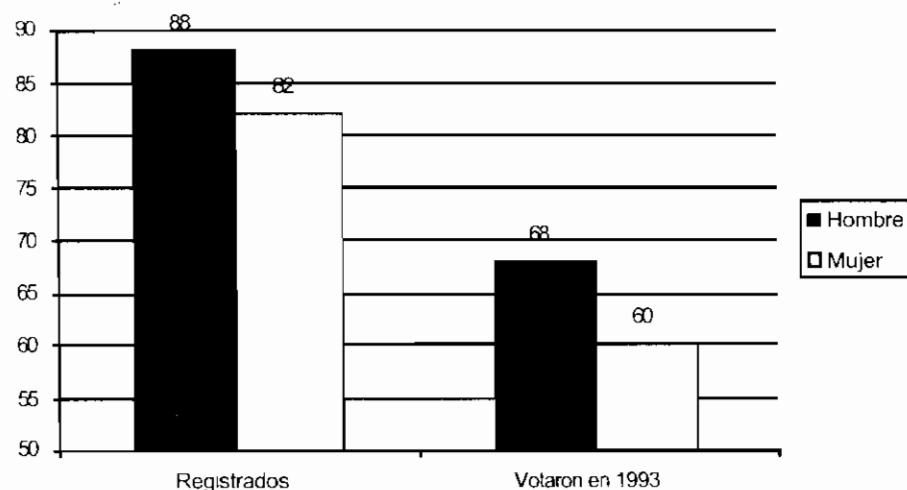
**Explicaciones para la Abstención en las Elecciones de 1993**



Respondieron a partir de 18 años y más en 1993.

El empadronamiento y la votación fueron influenciados por la educación, residencia urbano/rural y género. Se hizo un análisis de cada una de estas variables, pero cuando estas tres variables son consideradas en forma simultánea (en un análisis de regresión múltiple) tan sólo el género tiene un impacto significativo. Esto significa que el género es el único factor de entre las diversas variables socio-económicas y demográficas que ejerció influencia sobre la inscripción y la abstención de votar. En otros países, la educación habitualmente desempeña un rol mucho más preponderante, siendo los votantes con menor nivel educativo significativamente menores en cuantía que aquellos con elevado nivel educativo, pero esto no sucede en el Paraguay. La Figura 33 muestra que era mucho más probable que los hombres se empadronaran y votaran que las mujeres.

**Gráfico 33:**  
**Inscripción y Voto por Género.**

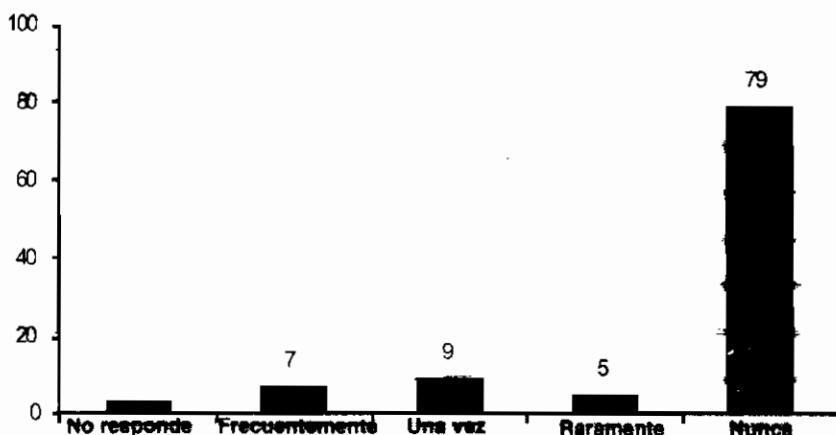


Inscripción Sig. .en 004; voto sig. en .003

Además del acto de votar en sí, en una democracia los ciudadanos suelen intentar persuadir a otros acerca de cómo votar. Nos referimos a esta forma de comportamiento como «comunicación política». Señala una participación activa en una campaña electoral más allá del acto de votar en sí. La Figura 34 muestra que cuatro quintos de los paraguayos no participan en esta forma de activismo político, una indicación aparente de los bajos niveles de participación política.

**Gráfico 34**

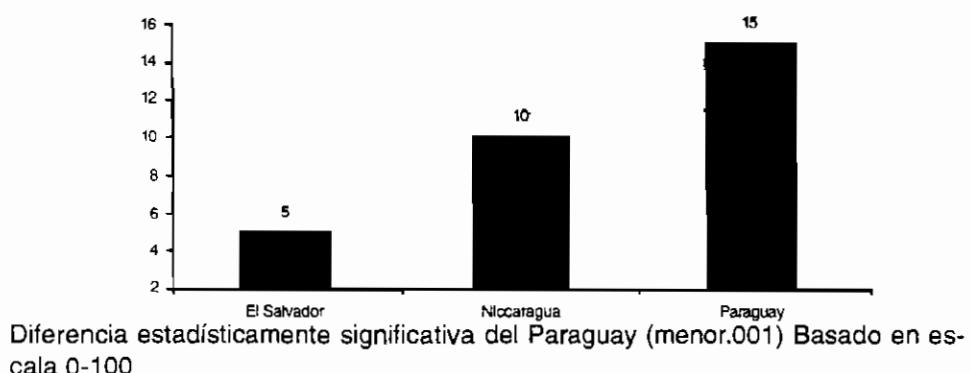
**Comunicación Política Intentos de Persuasión a Otros para Votar por un Candidato.**



Sin embargo, desde la perspectiva comparativa, los paraguayos son en realidad significativamente ( $<0,001$ ) más activos en comunicación política que los salvadoreños y los nicaragüenses, tal como muestra la Figura 35. Viene al caso revisar la visión obtenida al estudiar al Paraguay por sí solo para concluir que en realidad los paraguayos son relativamente activos en cuestiones de comunicación política.

**Gráfico 35**

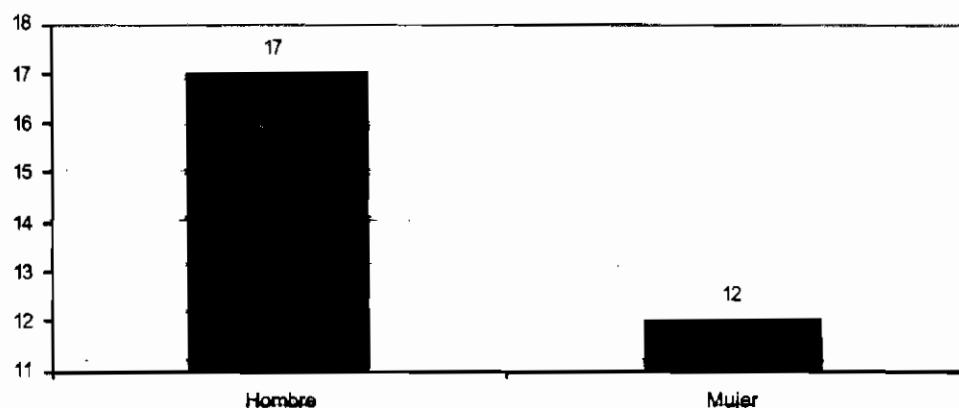
**Comunicación Política en Perspectiva Comparativa: Persuasión a Otros para Votar por un Candidato**



El género también desempeña un papel importante en la comunicación política. Tal como aparece en la Figura 36, es más probable que los hombres traten de persuadir a otros a votar por un candidato en particular que las mujeres.

**Gráfico 36**

**Persuasión de Otros para Votar por Candidato. Por Género**



Sig. <.001

**4. Percepción ciudadana de un gobierno subnacional en Paraguay**

La descentralización de los gobiernos centrales se ha convertido en una meta de muchas naciones en todo el mundo. Parte de esto es una respuesta a los programas neo-liberales que buscan reducir el gobierno central, y en parte es un esfuerzo por aumentar la eficiencia del gobierno. En América Latina en particular, se han realizado grandes esfuerzos para acercar el gobierno a la gente que supuestamente está sirviendo.<sup>(17)</sup> La encuesta realizó una serie de preguntas respecto a la percepción de los ciudadanos del gobierno central. Estas preguntas tratan con tres aspectos del gobierno local: a) participación; b) satisfacción; y c) legitimidad.

En Paraguay existen dos niveles de gobierno subnacional: local y departamental. Mientras que estos niveles ya han existido durante la mayor parte del siglo veinte, el control local ha sido prácticamente inexistente. Luego, a principios de 1990, las reformas constitucionales cambiaron todo esto. A nivel del departamento, la gobernación se convirtió en una posición electa por primera vez, y se establecieron nuevas juntas departamentales como entidades electas localmente. A nivel de la municipalidad, donde las juntas municipales electas localmente ya existían, el intendente llegó a ser una función

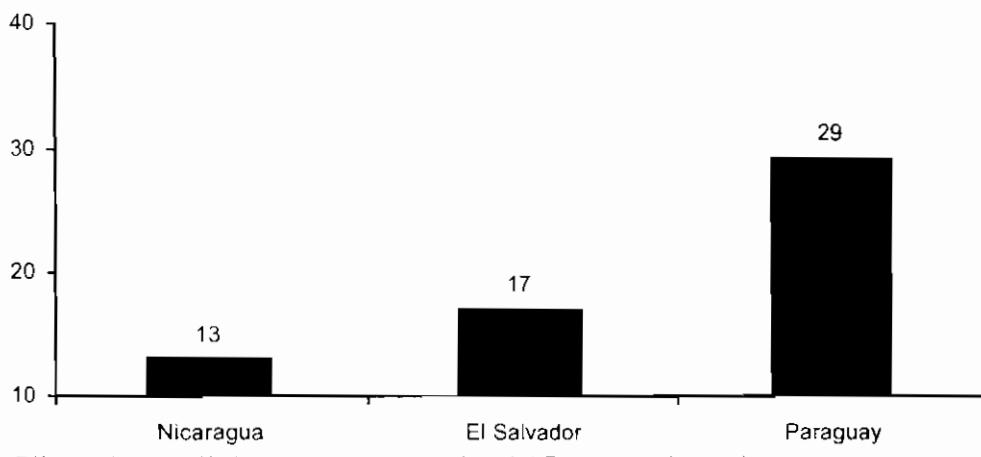
electa por primera vez. Bajo la nueva constitución, el gobierno departamental tiene representación en la Cámara de Diputados, nacional.<sup>(18)</sup> En el análisis presentado en este estudio, se enfoca primero el gobierno municipal, puesto que es a este nivel que existen datos comparables para El Salvador, Nicaragua, los países utilizados anteriormente en este estudio como puntos de referencia. Puesto que ninguno de esos países ha electo gobiernos departamentales, no hay datos comparables a ese nivel.

#### **4.1 Gobierno Municipal**

Las primeras comparaciones son con participación de los ciudadanos en las reuniones municipales. Tal como aparece en la Figura 37, la participación en dichas reuniones, medidas por NP1, es mucho más alta en Paraguay que en El Salvador o Nicaragua. En efecto, es más alta que lo indicado por estudios anteriores en cualquiera de los seis países de América Central<sup>(19)</sup>.

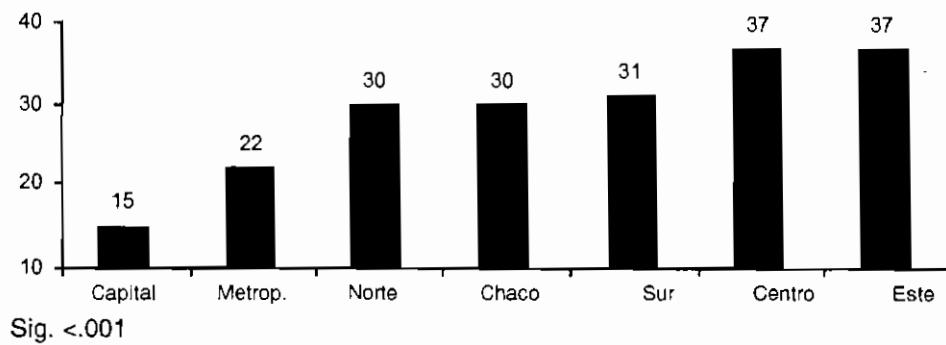
**Gráfico 37**

**Participación en Reuniones Municipales Paraguay en Perspectiva Comparativa.**



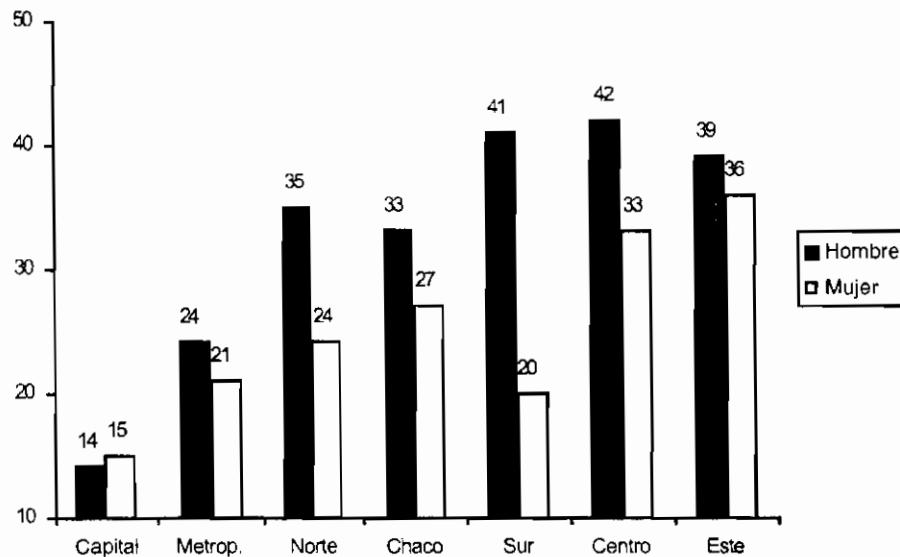
Dentro del Paraguay, surgen diferencias considerables a nivel de la participación en reuniones municipales. Tal como indica la Figura 38, la asistencia en Asunción fue la mitad respecto de la asistencia en áreas menos urbanas. Se trata de un patrón común que también se encuentra en gran parte de América Central. El gobierno local se destaca mucho más para los que viven en pequeñas ciudades y pueblos que en las áreas metropolitanas de América Latina.

**Gráfico 38:**  
**Asistencia a Reuniones Municipales: Por Zona.**



La asistencia varía no sólo por zona sino también por género. La Figura 39 muestra que para cada región excepto Asunción, las mujeres participan menos que los hombres.

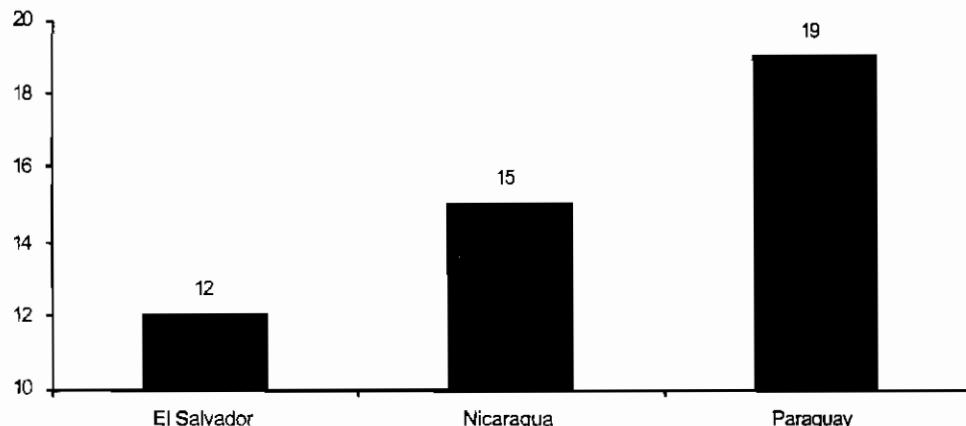
**Gráfico 39:**  
**Asistencia a Reuniones Municipales: Por Zona y Género.**



La asistencia a las reuniones del gobierno municipal es un indicador limitado de participación política puesto que la asistencia puede ser completamente pasiva. Una forma de participación más activa y significativa del punto de vista político son las demandas realizadas por funcionarios locales, tal como medido por NP2. Tal como muestra la Figura 40, las demandas realizadas localmente en Paraguay también exceden los niveles de El Salvador y Nicaragua ( $\text{Sig.} < 0,001$ ).

**Gráfico 40:**

**Demanda en Gobiernos Locales: Paraguay en Perspectiva Comparativa.**



Diferencia estadísticamente significativa del Paraguay (<.001)

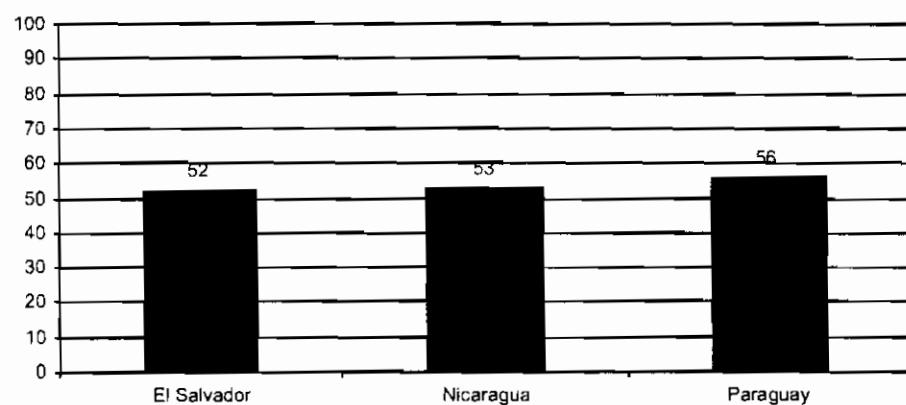
La investigación anterior ha mostrado que la satisfacción con el gobierno local es muy importante ya que está directamente vinculada al apoyo al sistema a nivel nacional, si bien la participación en el gobierno local no tiene relación directa con dicha satisfacción<sup>(20)</sup>. En el cuestionario de Paraguay, preguntamos a aquellos que habían hecho una demanda al gobierno local si estaban contentos con el resultado (NP2A). Los resultados muestran que 53% estaban contentos, y el resto no. En efecto, casi igual cantidad de paraguayos que habían hecho una demanda al gobierno estaban contentos, con la cantidad que no lo estaba con la respuesta recibida. No había diferencia estadísticamente significativa por género, y sólo una variación mínima por región y educación.

Una pregunta del cuestionario más amplia que mide la satisfacción de los ciudadanos con el gobierno local es SGL1. En contraste con la pregunta

anterior, que sólo le preguntó a los informantes que habían hecho demandas a la municipalidad, este pregunta del cuestionario solicitó: «¿Diría usted que los servicios que la municipalidad está dando son excelentes, buenos, regulares, malos o pésimos?» Los paraguayos están significativamente más contentos con sus gobiernos locales que los salvadoreños y los nicaragüenses, si bien en términos absolutos, las diferencias no son grandes tal como lo muestra el gráfico 41.

**Gráfico 41.**

**Satisfacción con el Gobierno Local: Paraguay en Perspectiva Comparativa.**

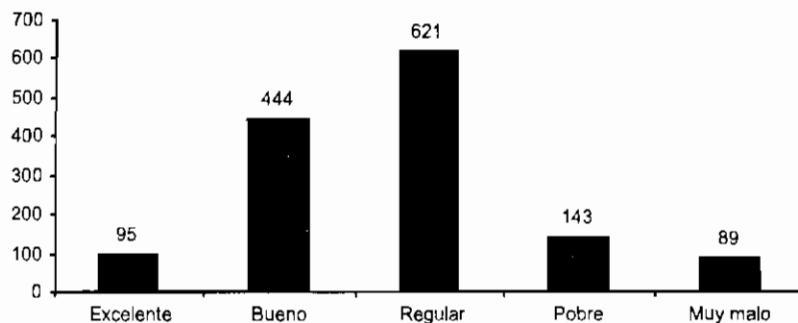


Diferencia estadísticamente significativa del Paraguay (<.001)

Podemos examinar la satisfacción con el gobierno local con más detalle estudiando las categorías de respuesta en Paraguay. La Figura 42 muestra que las respuestas a este pregunta del cuestionario siguen la curva normal excepto que una proporción mucho mayor de informantes seleccionaron la respuesta «bueno» antes que la respuesta «malo». Las respuestas de «excelente» y «bueno» exceden con creces a las respuestas negativas.

Gráfico 42:

**Satisfacción con el Gobierno Local: Frecuencia de Respuestas por Categorías.**

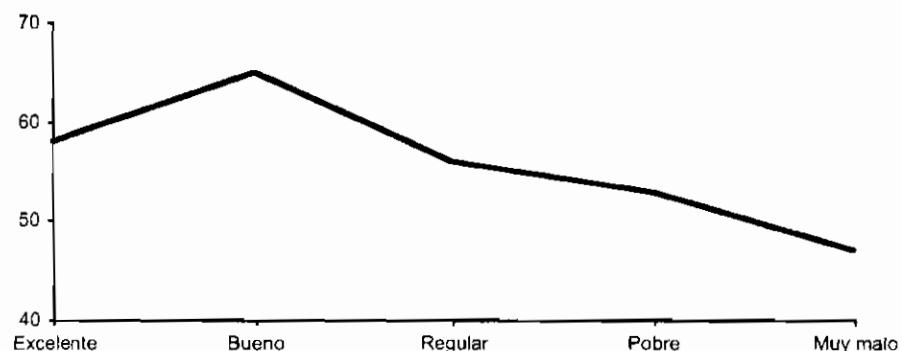


Excluye 58 casos de no-respuestas.

Dentro de Paraguay no surgieron cambios significativos respecto de la satisfacción con el gobierno local por género, educación o zona geográfica. Sin embargo, hay vínculos claros y directos con el apoyo al sistema a nivel nacional. La Figura 43 muestra que a medida que aumenta la satisfacción con el gobierno local, el apoyo para el gobierno a nivel nacional también aumenta (B6) con una diferencia estadísticamente significativa. Este mismo patrón surge para la amplia gama de medidas de apoyo al sistema utilizado en este estudio (la «serie B»)<sup>(21)</sup>. Ciertamente se trata de un importante hallazgo e idénticos a los hallazgos en Guatemala, El Salvador y Nicaragua. Aparentemente, cuando los oficiales locales están en condiciones de aumentar la satisfacción con el gobierno local, la satisfacción con el gobierno nacional también aumenta.<sup>(22)</sup>

**Gráfico 43:**

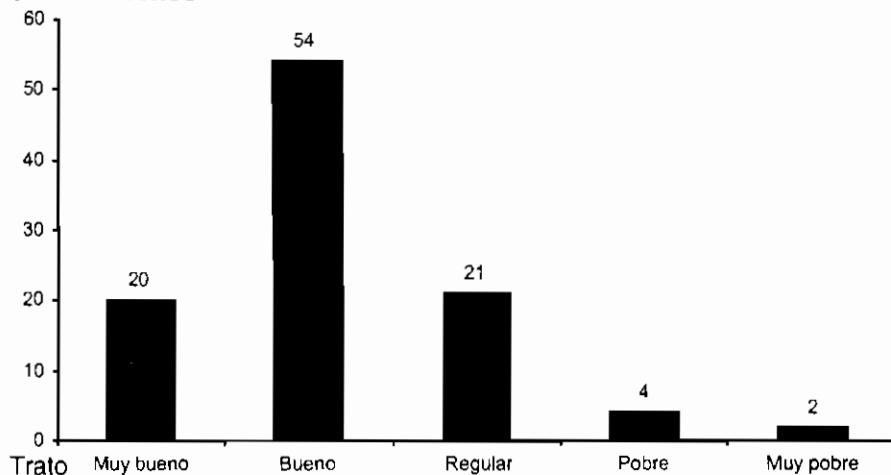
**Satisfacción con el Gobierno Municipal y Apoyo al Sistema Político Paraguayo.**



Estos hallazgos revisten gran importancia. Esto sugiere que es posible fortalecer la democracia desde abajo, y en el nivel local, en Paraguay, trabajando para incrementar la satisfacción ciudadana con respecto a sus gobiernos sub-nacionales. Tal como se refleja en el gráfico superior, ciudadanos que están sumamente insatisfechos con respecto a sus gobiernos locales se ubican en el extremo negativo de la escala de apoyo al sistema. (inferior a 50), al tiempo que aquellos que se encuentran satisfechos con sus gobiernos municipales se ubican dentro del extremo positivo de la escala de apoyo al sistema. Esto significa que si es posible encontrar vías para satisfacer las demandas locales, que con frecuencia son de muy bajo costo, podría crecer el apoyo a todo el sistema de la democracia paraguaya. De esta manera programas basados en el mejoramiento del ofrecimiento de servicios municipales podrían desempeñar un rol importante en el fortalecimiento del sistema político.

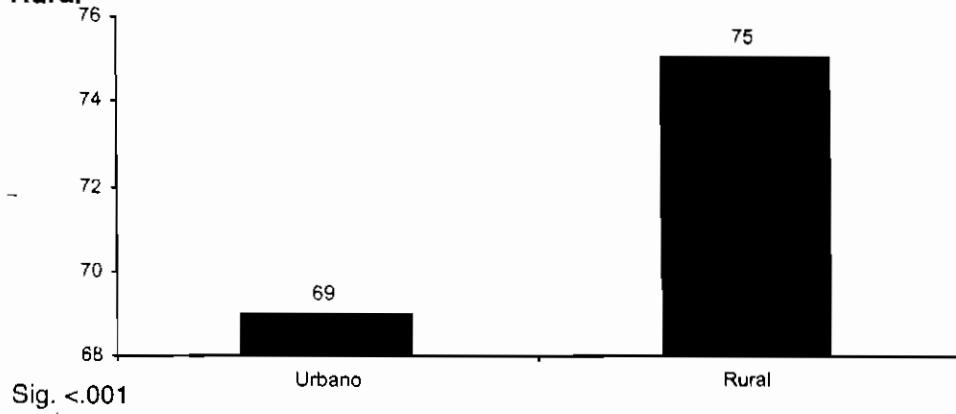
El cuestionario comprobó el grado de satisfacción más minuciosamente, en un área en que los ciudadanos suelen decir causa mucha frustración, vale decir, llevar a cabo transacciones como pagar tarifas, solicitar permisos, etc. En Paraguay, la satisfacción es sorprendentemente alta tal como aparece en la Figura 44. Contundentemente, los ciudadanos están satisfechos con el trato que reciben de los oficiales locales y empleados.

**Gráfico 44:**  
**Percepción del Trato por parte de la Municipalidad cuando se realizan transacciones**



Si bien los niveles nacionales de satisfacción con el trato del gobierno local son altos, son aún más altos en áreas rurales que en urbanas. Tal vez esta diferencia se deba al ritmo más lento y la naturaleza más personal de la vida en las áreas rurales del Paraguay. Si bien las diferencias son estadísticamente significativas, en términos absolutos no son muy grandes en la escala de 0-100 para esta pregunta del cuestionario. Los resultados aparecen en la Figura 45.

**Gráfico 45:**  
**Satisfacción con el Trato de la Municipalidad Comparaciones Urbano/Rural**

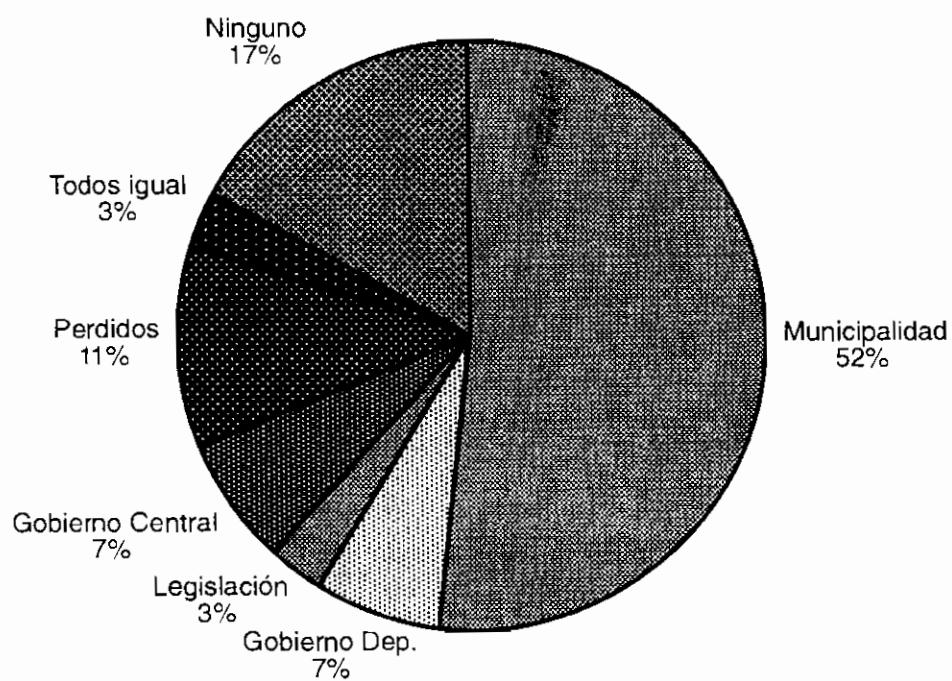


El área final de análisis de gobierno local es un intento de medir su legitimidad comparativa en relación a el gobierno nacional. La encuesta contiene tres preguntas del cuestionario en esta área (LGL1, LGL2, y LGL3). La primera compara la respuesta del gobierno local en comparación con el gobierno departamental, el gobierno nacional y el poder legislativo nacional. La segunda, si se deberían proporcionar más responsabilidades y fondos al gobierno local o nacional. Por último, la tercera pregunta busca determinar si los paraguayos están dispuestos a contribuir más impuestos para mejorar los servicios del gobierno local.

Queda muy claro en la Figura 46 que la mayoría de los paraguayos creen que reciben mejor trato de los gobiernos municipales que de cualquier otro nivel de gobierno. La institución menos frecuentemente seleccionada fue el poder legislativo, un hallazgo que debería preocupar a los oficiales electos de dicha entidad. El gobierno central y el gobierno departamental tuvieron un poco más éxito, pero se quedan muy atrás del gobierno municipal.

**Gráfico 46:**

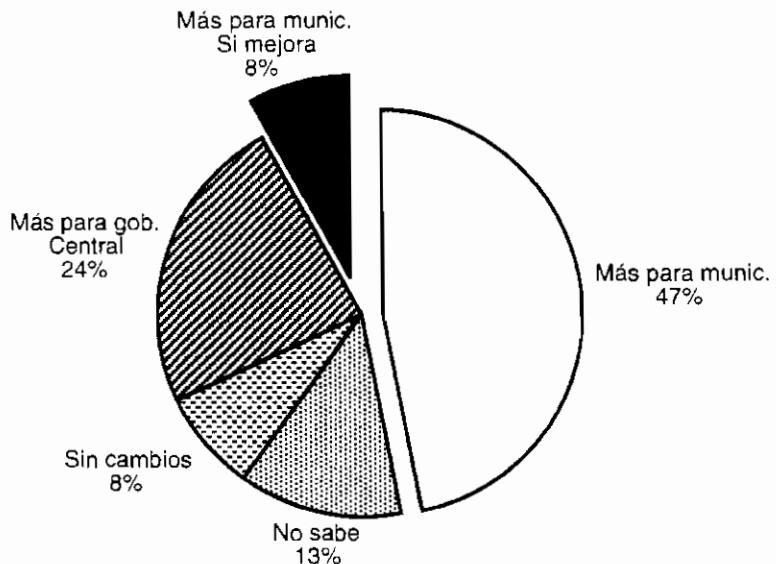
**Capacidad de Respuesta de Varios Niveles de Gobierno**



Los esfuerzos de descentralización implican mayor responsabilidad y recursos a nivel local. ¿Cómo se sienten los paraguayos respecto de una transferencia de poder del centro a la periferia? La Figura 47 muestra un patrón similar al que recién se describió para la percepción del trato por parte de los diferentes niveles de gobierno. Vale decir que casi la mitad (46%) de la población del Paraguay apoyaría un aumento al apoyo y fondos para el gobierno municipal, y un 8% adicional apoyaría dicho aumento si significase mejores servicios. Solamente un cuarto de la población desea ver un gobierno central fortalecido, y el resto no saben o no desean ver cambio alguno. Las preferencias en esta área no se relacionan al género o a la educación excepto que es más probable que aquellos con niveles más altos de educación hayan dado la respuesta sofisticada: «más a la municipalidad si se proporcionarán mejores servicios». Las diferencias rurales/urbanas también son mínimas con sólo una ligera tendencia a que los residentes rurales estén más fuertemente a favor de mayor poder municipal.

**Gráfico 47:**

**Apoyo a la Descentralización**

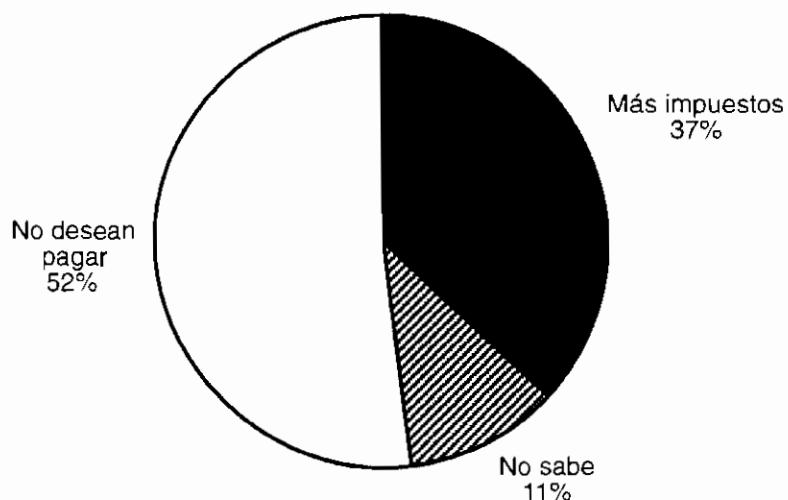


La pregunta del cuestionario final en esta serie intenta determinar si los paraguayos estarían dispuestos a pagar más impuestos para recibir mejores servicios municipales. Por supuesto, pocas personas en todo el mundo desean pagar más impuestos, por lo que no se debe esperar un resultado altamente favorable para esta pregunta. La Figura 48 muestra que sólo un poco más de

un tercio de los paraguayos está dispuesto a pagar más impuestos locales, la mitad se oponen a dicha medida y el resto está indeciso. Este resultado demuestra que las autoridades políticas tienen su trabajo trabado si esperan aumentar la entrada de ingresos para los gobiernos locales. Los paraguayos desde siempre están acostumbrados a pagar pocos impuestos y por lo visto preferirían que las cosas continúen de esta manera.

**Gráfico 48:**

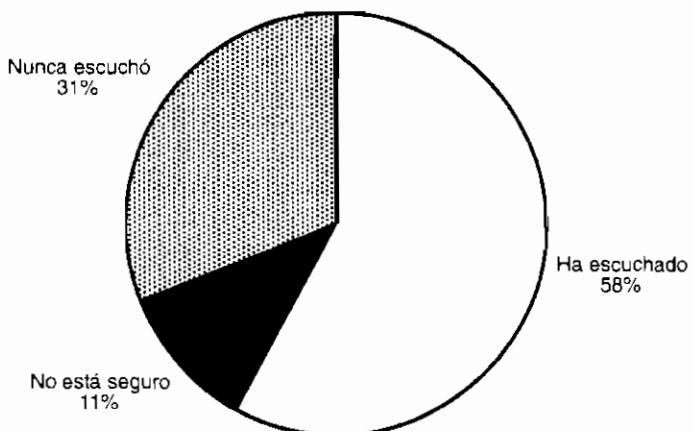
**Voluntad de Pagar más Impuestos para recibir Mejores Servicios Municipales**



#### **4.2 Gobierno Departamental**

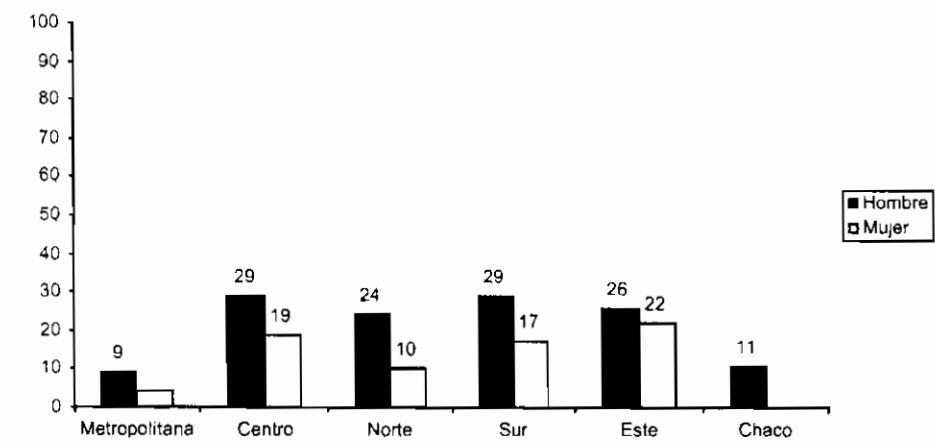
Si bien el gobierno departamental no es un fenómeno nuevo en Paraguay, el gobierno departamental electo sí lo es. Por lo tanto, antes de preguntar a nuestros informantes sobre este nivel de gobierno, primero les preguntamos si habían escuchado hablar del gobernador y de la junta departamental. La Figura 49 muestra que aproximadamente la mitad de la población había escuchado hablar de este nivel de gobierno.

**Gráfico 49:**  
**Personas que respondieron Haber Escuchado sobre Gobernador y Junta Departamental**



Aún cuando este nivel de gobierno es más distante de los informantes, un porcentaje sorprendentemente grande había asistido a por lo menos una reunión en los doce meses anteriores al este estudio en que el gobernador departamental estuvo presente. La Figura 50 muestra que hay poca variación entre los departamentos excepto en la capital, que no tiene gobernador. Había significativamente menos mujeres asistiendo a dichas reuniones que hombres.

**Gráfico 50:**  
**Asistieron a Encuentros con la Presencia del Gobernador En Los últimos 12 Meses**

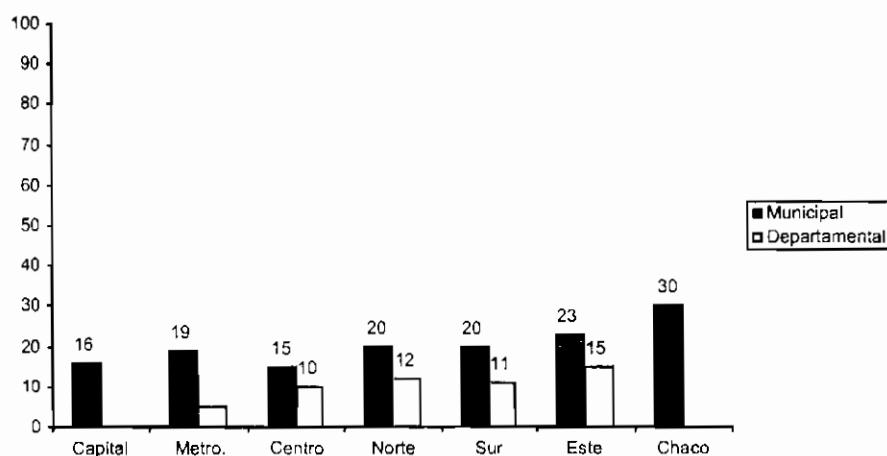


Incluye a todos los que respondieron, inclusive a aquellos que no han escuchado sobre el Gobernador.

La presentación de demandas a nivel departamental es menor que a nivel municipal en todas las zonas del Paraguay, tal como lo muestra la Figura 51.

**Gráfico 51**

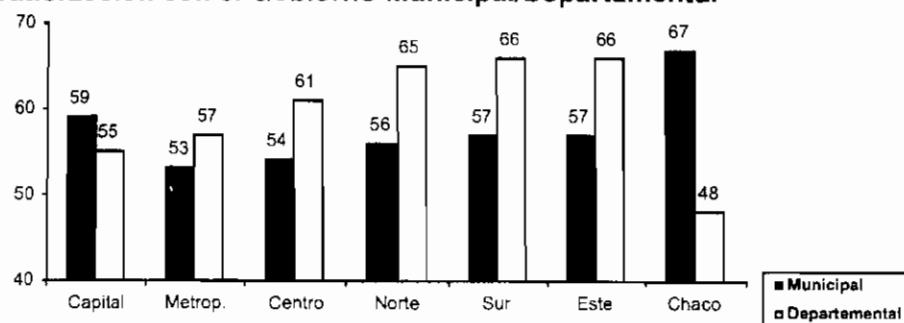
**Presentación de Demandas Comparación entre Municipal y Departamental**



La satisfacción con el gobierno departamental es similar a los niveles encontrados a nivel municipal, tal como muestra la Figura 52. Si bien la satisfacción departamental parece ser superior en muchas zonas, es muy importante tener en mente que la encuesta no se lo preguntó a todos los informantes, sino sólo a aproximadamente a un 50% de la muestra que dijeron que habían escuchado hablar del gobierno departamental. Por lo tanto, las comparaciones de los dos niveles no son completamente apropiadas. Solamente se puede decir que los niveles de satisfacción de aquellos paraguayos que han escuchado hablar del gobierno departamental son comparativamente altos.

**Gráfico 52:**

**Satisfacción con el Gobierno Municipal/Departamental**

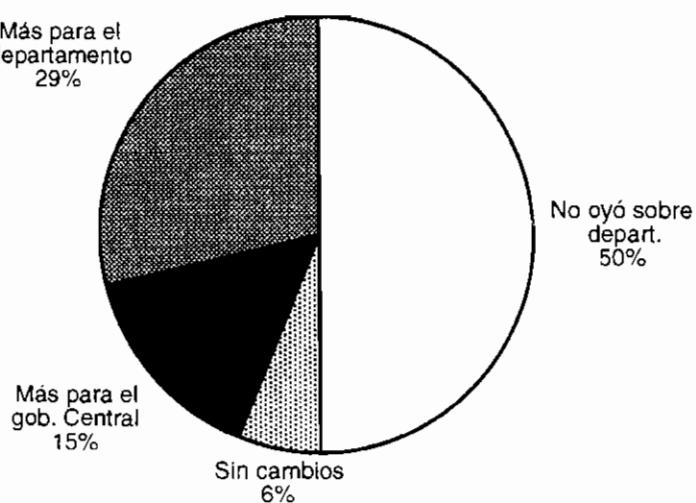


Respuesta sobre departamento excluye a aquellos que no han escuchado sobre este nivel.

Entre los paraguayos que escucharon hablar del gobierno departamental, una mayor cantidad se interesó en dar más obligaciones y más fondos a ese nivel de gobierno que al gobierno central. Los resultados aparecen en la Figura 53. Al comparar estos resultados con la pregunta similar hecha anteriormente acerca del gobierno local queda claro que es mucho más probable que los paraguayos estén a favor de la descentralización (a los niveles municipal o departamental) que de aumentar la centralización.

**Gráfico 53**

**Nivel de Gobierno que debe tener más Responsabilidad**



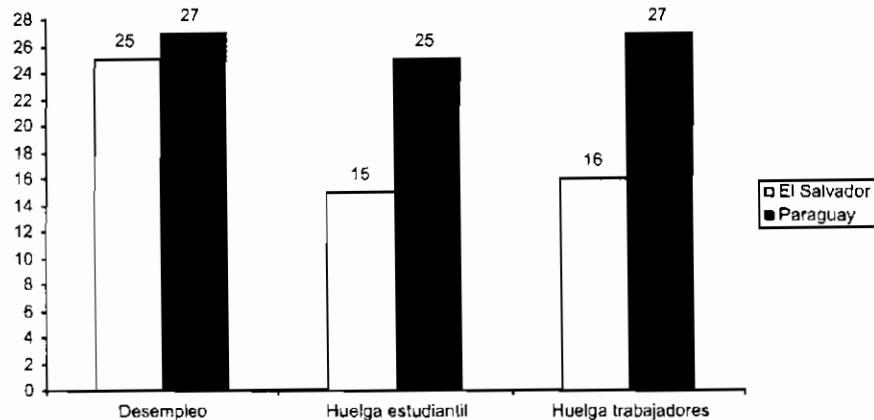
## **5. Costos y beneficios de un régimen democrático**

El intento de golpe de estado por parte del general Oviedo a principios de 1996, fue un momento crucial en la historia de la democracia paraguaya. En aquel momento, un líder militar amenazó con extinguir el frágil sistema democrático que había sido cuidadosamente construido luego del derrocamiento del Presidente Stroessner. Es importante saber cuánto apoyo existe en el Paraguay para un golpe militar. Pueden los militares confiar en el público masivo como fuente de apoyo para futuros intentos de golpe. En este estudio se ha argumentado que los valores democráticos son vitales para la estabilidad a largo plazo de la democracia. Hasta ahora, se ha enfocado y examinado el grado de apoyo para estos valores, especialmente apoyo al sistema, satisfacción con el gobierno local y tolerancia política. Es importante no soslayar el lado oscuro de los valores políticos, vale decir, apoyo para medios no democráticos de gobernar. Tomando en consideración la larga historia del Paraguay de dictadura militar cabe examinar las condiciones bajo las que los paraguayos apoyarían un golpe militar. A fin de que estos resultados tengan peso, se emplean datos comparativos. Los únicos datos directamente comparables vienen de la encuesta nacional de 1995 en El Salvador, un país que en muchos sentidos ha demostrado tener valores muy similares a los del Paraguay. Se utilizan estas comparaciones en este estudio.

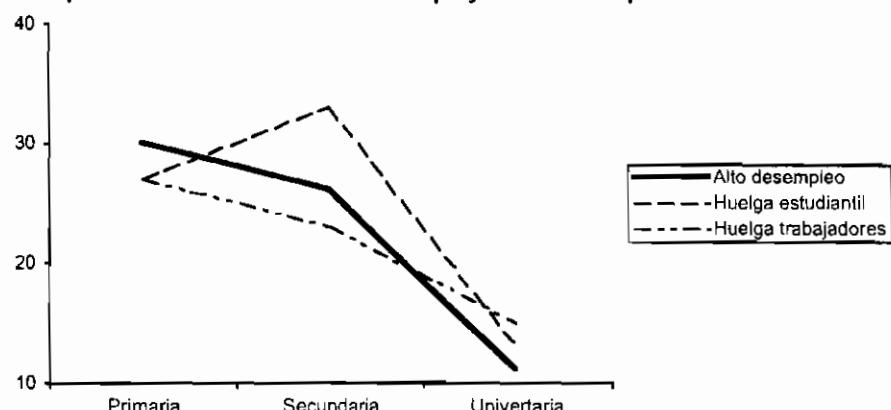
En la Figura 54 se presentan comparaciones directas entre El Salvador y Paraguay para tres preguntas. Preguntamos a los informantes lo siguiente: «Algunas personas piensan que se justificaría, bajo ciertas circunstancias, que los militares tomen el poder. En su opinión, la toma de poder por los militares se justificara cuando: 1) el desempleo es alto; 2) hay muchas huelgas estudiantiles; 3) hay muchas huelgas de trabajadores sindicalizados. Estas tres variables (JC1, JC4 y JC9) en realidad constituyen algunas de las más frecuentes justificaciones que hayan usado los militares para tomar el poder en América Latina. Aproximadamente 10-12% de los informantes no contestaron esta pregunta. Como puede observarse, en ambos países casi un cuarto de los que contestaron, dijeron que un golpe puede ser justificado por un alto índice de desempleo. En el Paraguay las huelgas estudiantiles y las de trabajadores también son una justificación para un golpe de estado para alrededor de un cuarto de la población, mientras que en El Salvador un porcentaje significativamente menor de la población alrededor de 15%, justificaría un golpe bajo esas circunstancias.

**Gráfico 54**

**Justificación Para un Golpe Militar Paraguay y el Salvador Comparados.**

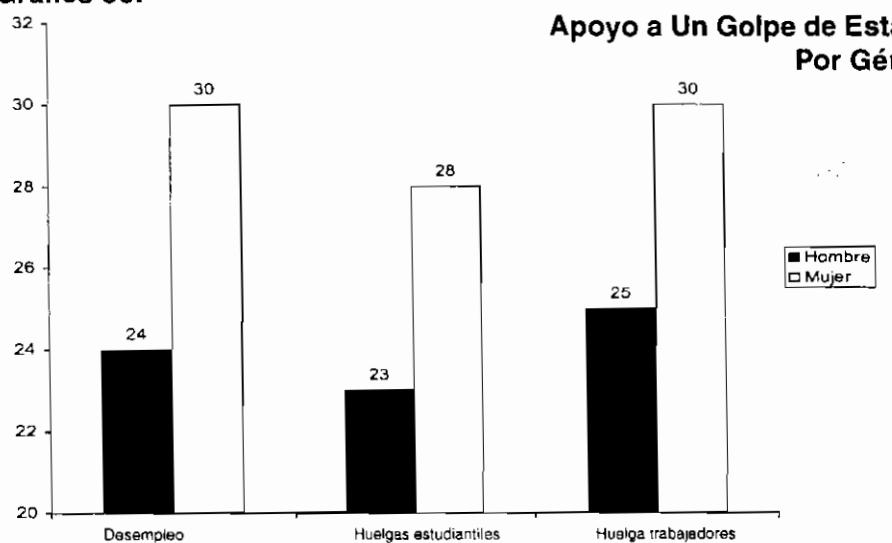


El apoyo a medios inconstitucionales para resolver problemas económicos y políticos varían por factores socio económicos y demográficos. El factor más importante que explica las diferencias en apoyo para un golpe en Paraguay fue la educación. La Figura 55 muestra que el apoyo es mucho más alto entre personas con niveles más bajos de educación y disminuye a niveles sumamente bajos entre las personas con educación universitaria. Por ejemplo, alto desempleo justificaría un golpe entre el 30% de aquellos con educación primaria, pero solamente aproximadamente 10% entre los que tienen educación universitaria. Por lo tanto, las diferencias educacionales triplican el apoyo/resistencia a un golpe. Los patrones para las tres potenciales justificaciones de un golpe militar son similares, excepto que entre los que tienen educación secundaria el apoyo para un golpe debido a las huelgas de los trabajadores es más alto que entre los que tienen educación primaria. Esto puede indicar la importancia de mano de obra organizada en estos dos grupos educacionales, pero en Paraguay pocos trabajadores están sindicalizados por lo que el impacto para ese factor tendría que ser mínimo.

**Gráfico 55****El Impacto de Educación en el Apoyo a Un Golpe de Estado.**

Para todas las variables, diferencia significativa <.001

Surgen también diferencias de género, y ya no producen sorpresa. Los hombres apoyan menos un golpe que las mujeres, tal como muestra la Figura 56. La edad también tiene una relación significativa, pero no es lineal y por ende no conlleva una explicación sencilla. No surge relación significativa entre ingreso o residencia rural/urbana, cuando las otras variables se mantienen constantes.

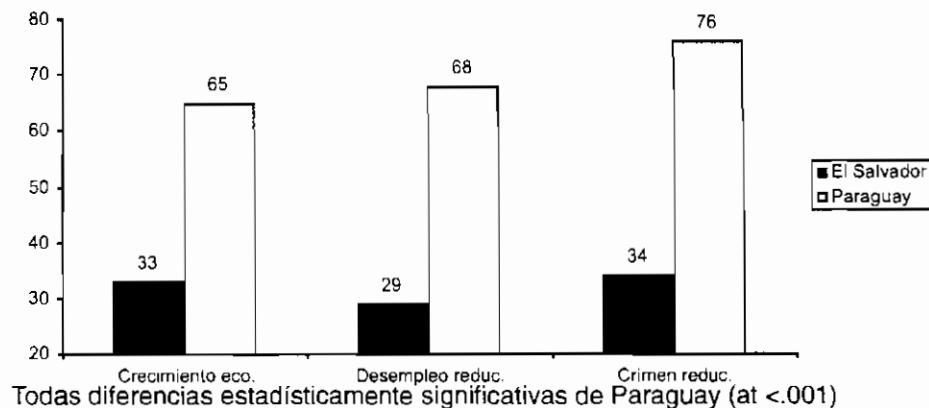
**Gráfico 56:****Apoyo a Un Golpe de Estado:  
Por Género**

Diferencia Estadísticamente significativa, <.001

El apoyo para un golpe militar depende en parte, de la percepción de los ciudadanos acerca de las ventajas y desventajas del régimen militar. La encuesta intenta determinar el grado de apoyo para el gobierno militar estudiando la percepción de sus costos y beneficios (ver preguntas BC1 a BC16). En Paraguay, puesto que el régimen de Stroessner duró tanto tiempo, fue necesario preguntar directamente sobre dicho régimen, mientras que en El Salvador, las preguntas se referían a los regímenes militares de forma genérica. La Figura 57 muestra la comparación entre El Salvador y Paraguay. Queda claro de que persiste un gran apoyo al régimen de Stroessner en el Paraguay, con dos tercios de la muestra manifestando de que el mismo contribuyó al crecimiento económico y la redujo el desempleo, mientras más de las tres cuartas partes cree que él contribuyó a reducir el crimen. En El Salvador, el apoyo a un gobierno militar es mucho más bajo, pero el lector deberá ser advertido de que, tal como ya se destacará, en El Salvador la pregunta se refería a gobierno militar en forma general, mientras que en Paraguay se refería al régimen de Stroessner.

**Gráfico 57:**

**Costo/Beneficio del Régimen Militar Paraguay Vs. El Salvador**

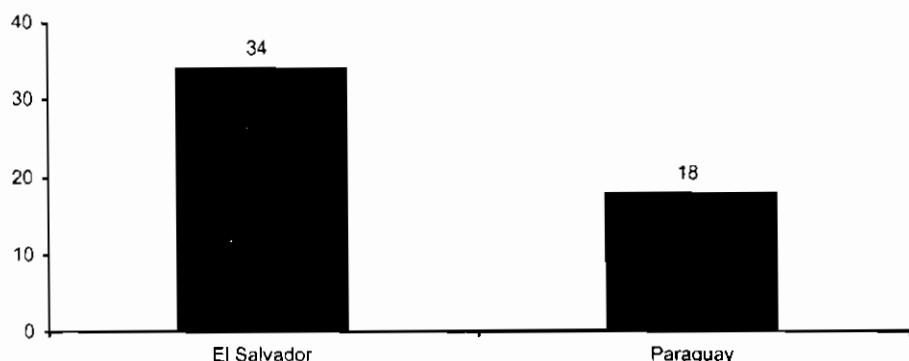


Se encuentra una clara indicación de la diferencia entre Paraguay y El Salvador en las preguntas directas (BC15): «¿Usted piensa que hay algún motivo que justifique un golpe que interrumpa el proceso democrático?» Este punto ya no hace más referencia a Stroessner y por tanto separa la persona de éste del contenido de la pregunta. Tal como puede observarse en la Figura 58 menos de un quinto de los paraguayos pudieron vislumbrar circunstancias que justifiquen un golpe militar en comparación con aproximadamente

un tercio de los salvadoreños. Es necesario tener presente, no obstante, que poco tiempo antes de realizada la encuesta, el Paraguay experimentó un intento de golpe de estado, que casi tuvo éxito y que podría haber dejado al público hiper-sensible frente a las perspectivas de otro golpe. Por esto es difícil interpretar los resultados de la figuras siguiente y las anteriores puesto que parecen estar fuertemente influenciadas por circunstancias cercanas y personales. Es más, mientras que sólo 18% de los paraguayos podían imaginar circunstancias que justificasen un golpe, como hemos observado anteriormente cuando se preguntó si el alto nivel de desempleo o las huelgas podrían justificar un golpe, tanto como 9% más (27% en total) de los paraguayos consideraban que se justificaría un golpe. Empero, corresponde tomar en cuenta que dichas preguntas trataban de un golpe militar, mientras que la pregunta que está ilustrada en la siguiente figura se refería no sólo a un golpe sino a la interrupción de la democracia. Puede que los paraguayos crean que puede continuar alguna forma de democracia bajo un gobierno militar.

**Gráfico 58:**

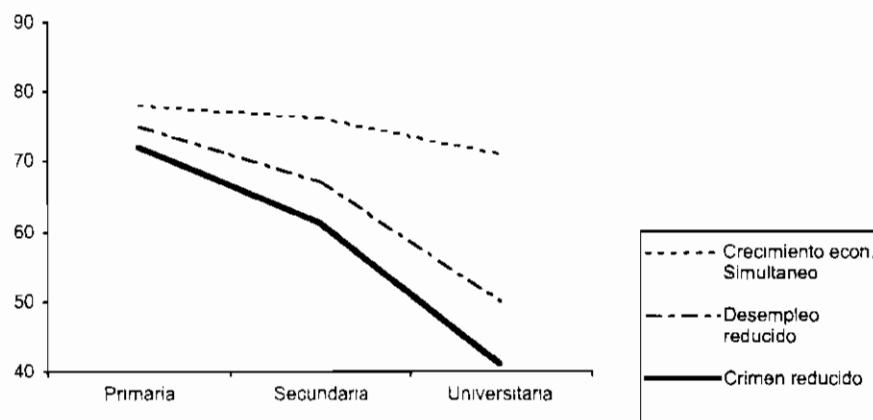
**Hay alguna razón para justificar un Golpe de Estado? Paraguay Vs. El Salvador**



También llama la atención que si bien el apoyo para los beneficios percibidos del régimen de Stroessner es alto, los que tienen educación universitaria son más escépticos. La Figura 59 muestra los resultados. Entre los que tienen educación universitaria, menos de la mitad cree que el régimen de Stroessner fomentó el crecimiento económico o redujo el desempleo. Sin embargo, persiste un gran apoyo para Stroessner, aún entre los que tienen educación universitaria, en términos del éxito en la lucha contra el crimen.

**Gráfico 59:**

**El Impacto de la Educación en los Beneficios del Régimen de Stroessner**



## 6. Corrupción

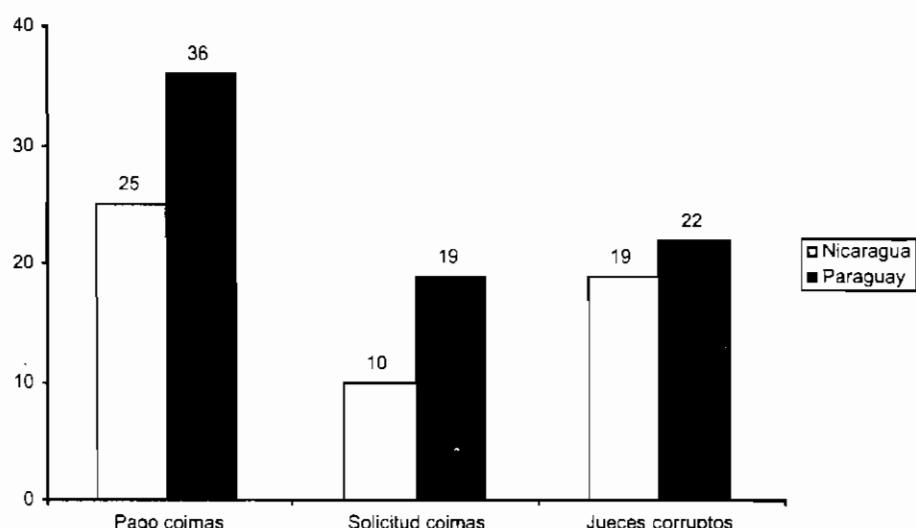
Un factor importante de la confianza de los ciudadanos en el sistema político es el grado de corrupción. Los ciudadanos pueden tener gran confianza en la integridad de las instituciones y de los oficiales electos en su país o pueden creer que la corrupción está tan difundida que las decisiones se basan sobre todo en el uso de coimas antes que en políticas públicas acertadas. En la encuesta se realizó una serie de preguntas para medir dos elementos de corrupción. Primero, queríamos saber el grado de experiencia personal de los ciudadanos con la corrupción. Segundo, queríamos conocer la percepción de los ciudadanos acerca de la magnitud de la corrupción en las instituciones democráticas clave. Existen datos comparables de una encuesta nacional en Nicaragua realizada en 1996 por el autor de este estudio <sup>(1)</sup>. La muestra de Nicaragua fue grande y consistió de aproximadamente 2400 informantes. Se incluyó un grupo de estas preguntas del estudio de Nicaragua en el estudio para Paraguay, usando las mismas palabras.

Los datos que miden la experiencia con la corrupción aparecen en la Figura 60. La forma de corrupción más comúnmente experimentada en ambos países era el conocimiento de alguien pagando una coima a un empleado público. En Nicaragua, uno de cada cuatro ciudadanos tiene conocimiento de esta forma de actividad ilegal, mientras que en Paraguay más de un tercio de

la población ha tenido esta experiencia. El otro lado de la moneda es cuando los oficiales públicos solicitan coimas. Sólo uno de cada diez nicaragüenses reportan que se les haya pedido directamente una coima en los dos años anteriores a la encuesta, mientras que en Paraguay fue casi uno de cada cinco. Por último, en una pregunta que se hizo acerca del conocimiento de un individuo que ha pagado una coima en los tribunales, los dos países tuvieron resultados casi similares, con aproximadamente un quinto de ambos países reportando conocimiento de este delito.

**Gráfico 60.**

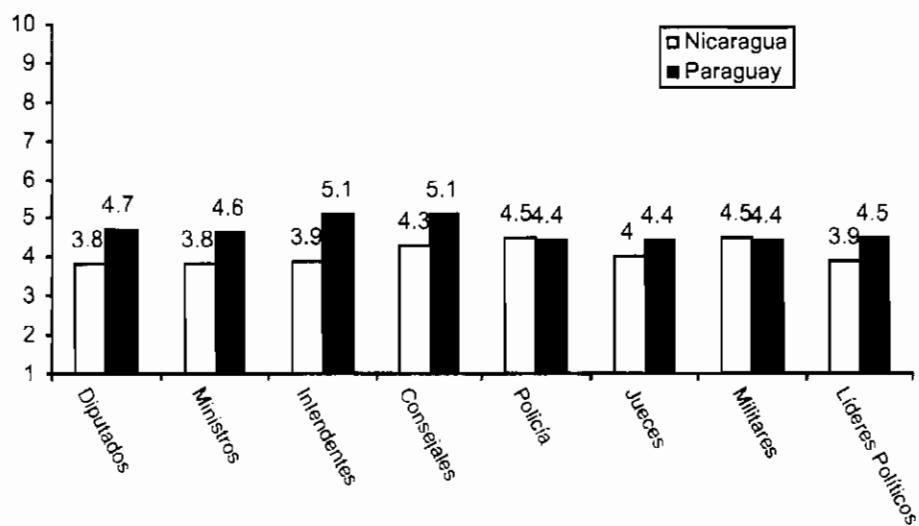
#### Experiencia con Corrupción Paraguay Vs. Nicaragua



La próxima serie de preguntas midió el grado en el cual los ciudadanos consideraban a sus figuras políticas clave como honorables o corruptas. Los resultados comparativos aparecen en la Figura 61. Al compararse con los paraguayos, es un poco más probable que los nicaragüenses consideren a sus líderes políticos e instituciones clave como corruptas antes que honoradas.

**Gráfico 61**

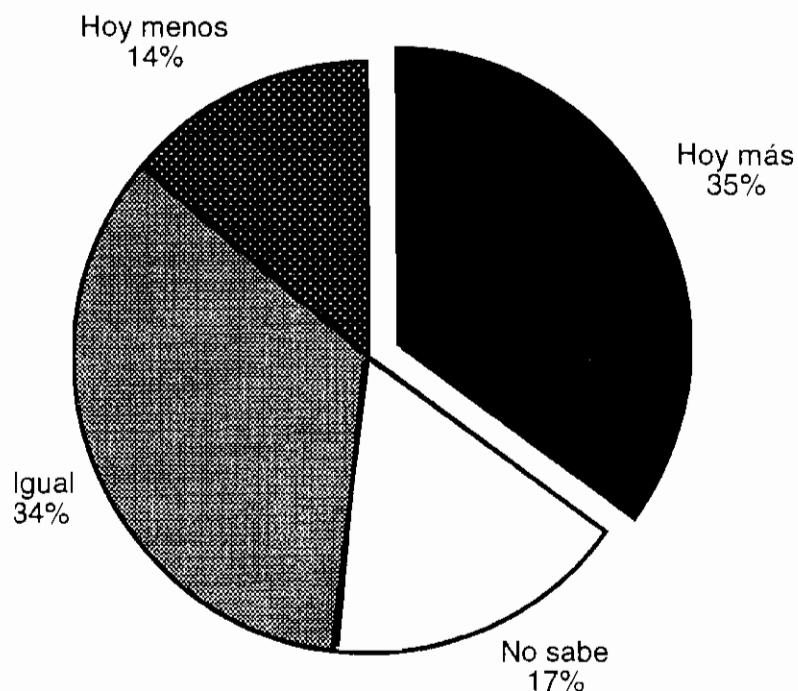
**Honestidad de Funcionarios Públicos Paraguay Vs. Nicaragua**



La pregunta del cuestionario final en el cuestionario sobre Paraguay es EXC9 para la un análisis global es conveniente. En esta pregunta quisimos que los informantes comparan la predominancia de la coima «hoy en día» con su predominancia en el tiempo de Somoza. Puesto que no hay pregunta del cuestionario directamente comparable en la encuesta sobre Nicaragua, sólo aparecen los resultados para Paraguay. La Figura 62 muestra los resultados. No parece haber consenso sobre la comparación histórica implícita en esta pregunta. Aproximadamente un tercio de los paraguayos dicen que el uso de coimas es mayor hoy que en la época de Stroessner, mientras que un número casi igual dice que es aproximadamente igual. Porcentajes más pequeños creen que el uso de coimas ha sido reducido o no expresan opinión alguna sobre este asunto.

**Gráfico 62**

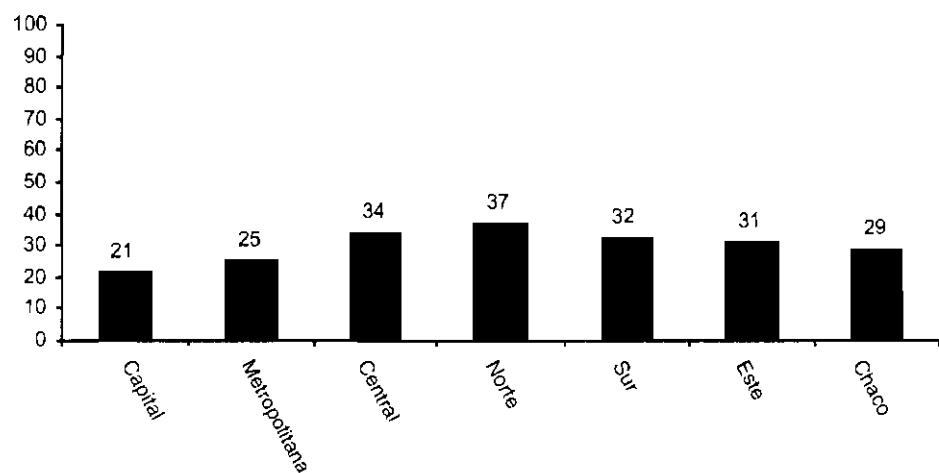
**Comparación de la Prevalencia de Sobornos: El presente Vs. La Era de Stroessner**



Hemos estudiado los niveles generales de credibilidad en la honestidad/corrupción del sistema político paraguayo, y hemos hecho comparaciones con Nicaragua. Ahora corresponde examinar las diferencias dentro del Paraguay. A fin de simplificar la presentación, se enfatiza en EXC7, la variable que mide el grado en que los paraguayos creen que se usan coimas en el país <sup>(2)</sup>. Hay cierta variación entre las zonas tal como aparece en la Figura 63. Tal como ya fuera citado una mayoría de los paraguayos tiende a creer de que la coima es una práctica corriente. Es menos probable que la capital y las áreas metropolitanas crean en la honestidad del sistema. Sin embargo, en parte esto es una función de las diferencias en educación y exposición a los medios de comunicación masiva tal como se demostrará a continuación. Un análisis de regresión demostró que la educación era el pronosticador más importante de esta variable, seguido por género y la lectura de los diarios <sup>(3)</sup>.

**Gráfico 63**

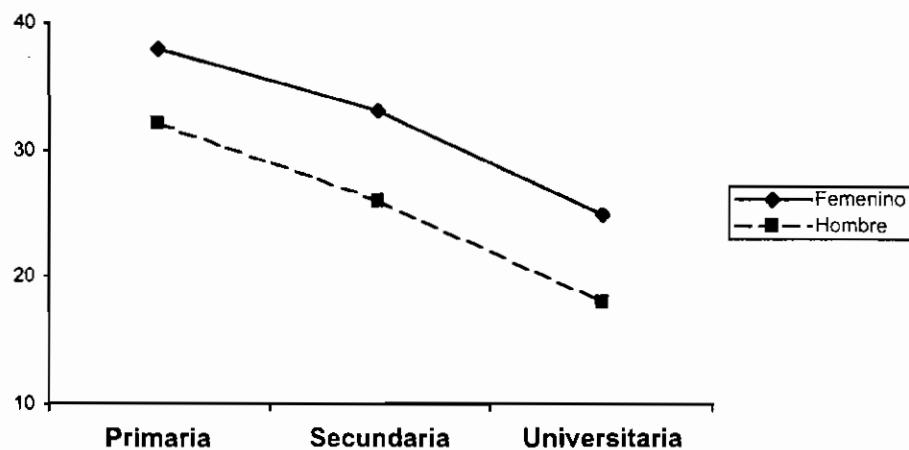
**Honestidad de Políticos Paraguayos: Creencia en la Prevalencia de Soborno por Zona.**



En la Figura 64 se muestran las comparaciones de percepción del grado de corrupción en el sistema para los diferentes niveles de educación, controlados por el género. Tal como puede observarse, la educación tiene mucho efecto sobre las percepciones del grado de corrupción en Paraguay: es más probable que los que tienen educación primaria crean que el sistema es honesto que los que tienen educación universitaria. Además, es mucho más probable que las mujeres vean al sistema como honesto que los hombres, y esto es válido para cada nivel de educación, por lo que en nuestra escala de 0-100, las mujeres que sólo tienen educación primaria promedian aproximadamente 40, mientras que los hombres con educación universitaria promedian casi 15.

Gráfico 64

**Honestidad de Políticos Paraguayos Educación, Género y Prevalencia del Soborno.**



Las diferencias en otros aspectos de la corrupción son muy pequeñas. Por ejemplo, la lectura de los diarios muestra una asociación muy leve con una mayor percepción de la corrupción, no así con la exposición a otras formas de comunicación masiva.

## 7. Conclusiones

Esta investigación ha dado una ojeada sistemática a muchos aspectos del apoyo popular a la democracia en el Paraguay. En general, los paraguayos han apoyado moderadamente a su sistema de gobierno, pero dicho apoyo es menor entre los que tienen mayor nivel de educación. El apoyo dado al sistema en Paraguay es casi idéntico al del Salvador, otro país emergente de décadas de gobierno dictatorial, pero es mucho menor al de Costa Rica la democracia más estable de Latinoamérica. Es en el campo de los derechos y el de la justicia, no obstante, donde parece hallarse expresada la mayor preocupación.

La iglesia católica es por un amplio margen considerada como la más confiable de las instituciones evaluadas en la encuesta. Esto constituye un hallazgo frecuente en las encuestas en Latinoamérica. La prensa se destaca como el grupo en el cual se confía más que en cualquiera de las instituciones políticas. Los gobiernos municipales aparecen como los más confiables de

las instituciones a nivel nacional, excepto las elecciones las cuales son también consideradas como positivas, comparativamente. En el extremo inferior de confiabilidad se encuentran los partidos políticos y la percepción de la posibilidad de juicio justo. Tal vez lo más perturbador sea que el puntaje más bajo haya sido medido en lo referente a responsabilidad del gobierno.

Este punto sin embargo, es nuevo en la encuestas que la Universidad de Pittsburgh, ha estado realizando en Latinoamérica por lo cual resulta difícil hacer afirmaciones categóricas acerca de la baja calificación en Paraguay. Sencillamente no hay referente de comparación. El pueblo también apoyó razonablemente bien al sistema electoral. El estudio también ha mostrado que existe bastante inquietud entorno al sistema de justicia. Los paraguayos prestan gran apoyo al gobierno local, especialmente a nivel municipal. Si bien pocos estarían dispuestos a pagar más impuestos a su gobierno local, hay mucho más apoyo para el fortalecimiento del gobierno local en comparación con el gobierno central.

La tolerancia política no es particularmente elevada en Paraguay, especialmente en comparación con los demás países de Latinoamérica. La tolerancia se halla estrechamente vinculada con la educación, de manera tal que aquellos que poseen niveles superiores de educación poseen niveles mas elevados de tolerancia. Este es un resultado que también aparece en otros países.

Cuando la tolerancia y el apoyo al sistema son combinados en un modelo general para predecir la estabilidad de la democracia, encontramos que tan solo aproximadamente un cuarto de los paraguayos presenta tanto un elevado apoyo al sistema y tolerancia. Esto significa que la población está mas bien dividida en su apoyo a las reglas de la democracia con aproximadamente la misma cantidad de ciudadanos expresando valores que conducirían a un quiebre de la democracia, que aquellos que llevarían al apoyo de la misma.

Un indicador de la fragilidad de la democracia esta en que al tiempo que la mayoría no apoyaría un golpe, una inquietantemente amplia minoría lo haría. La encuesta determinó una considerable preocupación en relación a la corrupción política. Esto puede ser un reflejo del hecho de que en la actualidad el Paraguay es democrático, la prensa es libre de publicar información referente a escándalos políticos y corrupción. Como resultado de ello, los ciudadanos pueden estar erróneamente igualando a la democracia con la corrupción olvidando que durante la dictadura, la corrupción también existía, pero no era reportada en la prensa.

Los importantes descubrimientos relativos a las vinculaciones entre satisfacción con gobierno local y apoyo al sistema a nivel nacional sugieren una salida al problema de un apoyo tímido a la democracia.

Sugiere que el Paraguay puede ser capaz de fortalecer su sistema incrementando los presupuestos de los gobiernos locales de manera que los mismos puedan prestar una mejor atención a las demandas de sus constituyentes. Si el Paraguay desea una democracia más fuerte, deberá posiblemente construir dicha democracia desde abajo hacia arriba, especialmente dados los bajos niveles de apoyo a los partidos nacionales y a la legislatura. Los resultados aquí presentados solamente raspan la superficie del conjunto de datos. Quedan por investigar muchas más áreas de importancia. El autor de este estudio espera que los paraguayos exploren este conjunto de datos para responder muchas preguntas que han quedado sin contestación. Por ejemplo, en caso de que haya interés en estimular la sociedad civil sería necesario que se exploren los datos para información sobre la participación de la sociedad civil. ¿Dónde es mayor? ¿Dónde es menor? ¿Los hombres son más activos que las mujeres? ¿Cómo se conecta la participación de la sociedad civil con la participación, satisfacción y legitimidad del gobierno local y nacional? A medida que los paraguayos intenten consolidar la democracia, deberán formularse dichas preguntas a este conjunto de datos.

## 8. NOTAS AL PIE

1. La muestra tipo requería un N° de 1.500 pero no se llevaron a cabo 50 entrevistas. De estas, no se realizaron 14 entrevistas en Eulogio Estigarribia debido a que la comunidad menonita se negó a cooperar en la encuesta; no se llevaron a cabo 17 entrevistas en regiones afectadas por inundaciones; y finalmente, no se llevaron a cabo 19 entrevistas debido a diferentes motivos relacionados a fallas en los mapas utilizados para ubicar a los informantes.
2. La Secretaría Técnica de Planificación, Dirección General de Estadística y Censos, Censo Nacional de Población y Viviendas, 1992. Copia de tablas en diskette.
- 3 Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial, 1994 (Washington, D.C.: Oxford University Press, 1994), pp. 162-63.
4. Se ha llevado a cabo la clasificación Fitzgibbon-Johnson de la democracia en América Latina cada cinco años desde 1945. El Profesor Phil Kelly de la Universidad de Emporia States coordinó la encuesta de 1995, en la que participaron 96 expertos.
5. Mitchell A. Seligson y Ricardo Córdova Macías, «Nicaragua, 1991-1995: Una cultura política en transición», en Córdova Macías Ricardo y Günther Maihold (editores), Cultura política y transición democrática en Nicaragua (Managua: Fundación Ebert, Fundación Guillermo Ungo, Instituto de Estudios Nicaragüenses y Centro de Análisis Socio-Cultura, 1995).
6. La muestra completa contenía 200 entrevistas adicionales en regiones en las que el partido izquierdista ganó la intendencia. No se incluyeron estas entrevistas adicionales en el análisis presentado en este estudio puesto que ya no se trataría de una muestra nacionalmente representativa.

7. Mitchell A. Seligson y Ricardo Córdova M., *El Salvador: De la guerra a la paz, una cultura política en transición* (San Salvador: IDELA y FUNDAUNGO, 1995).
8. Este estudio fue fundado por la Fundación Nacional de Ciencia, con la participación de la Universidad de Costa Rica.
9. Mitchell A. Seligson y Edward N. Muller, «*Democratic Stability and Economic Crisis: Costa Rica 1978-1983*», (*Estabilidad Democrática y Crisis Económica: Costa Rica 1978-1983*), Septiembre, Revista Trimestral International Studies (Estudios Internacionales), 1987, pp. 301-326.
10. Un repaso de la legislación sobre el empleo de los niños puede encontrarse en Robert A. Dahl, *A Preface to Democratic Theory*. University of Chicago Press, 1956
11. Dahl, op. cit., pág. 135. En la cita original Dahl usa el término por él acuñado, «poliarquía», para referirse a democracia. El término «democracia» ha sido empleado aquí para evitar confusión con la terminología menos conocida.
12. Ver Youssef Cohen, *Radicals, Reformers and Reactionaries: The Prisoner's Dilemma and the Collapse of Democracy in Latin America*. Chicago: University of Chicago Press, 1994.
13. Ver «*Democratic Stability and Economic Crisis: Costa Rica, 1978-1983*», Mitchell A. Seligson y Edward N. Muller, *International Studies Quarterly*, 31(Septiembre de 1987), págs. 301-326. Reimpreso como «*Estabilidad democrática y crisis económica: Costa Rica, 1978-1983*», Anuario de estudios Centroamericanos, Vol. 16 (2), 1990 y Vol. 17 (1), 1991, págs. 71-92. Ver también «*Ordinary Elections in Extraordinary Times: The Political Economy of Voting in Costa Rica*», En John A. Booth y Mitchell A. Seligson, comp., *Elections and Democracy in Central America*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1989. Reimpreso como «*Elecciones ordinarias en tiempos extraordinarios: la economía política del voto en Costa Rica*», Co-escrito con Miguel Gómez Barrantes, Anuario de estudios centroamericanos, 13(1), 1987, págs. 5-24.
14. Ver Robert D. Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press, 1993.
15. Ver Mitchell A. Seligson y Ricardo Córdova Macías, «*Nicaragua 1991-1995: Una cultura política en transición*», en Ricardo Córdova Macías y Gunther Maihold (editores), *Cultura política y transición democrática en Nicaragua*; Fundación Ebert, Fundación Guillermo Ungo, Instituto de Estudios Nicaragüenses y Centro de Análisis Socio-Cultura, 1996; y Mitchell A. Seligson, *Political Culture in Nicaragua. Transitions*, (*Cultura Política en Nicaragua: Transiciones*) 1991-1995. (Managua, Nicaragua: Agencia Internacional de Desarrollo de los Estados Unidos, 1996).
16. El trabajo clásico en el campo es Juan J. Linz y Alfred Stepan (editores), *The Breakdown of Democratic Regimes* (El Desmoronamiento de Regímenes Democráticos) Baltimore, MD., 1978).
17. Ver las contribuciones a James M. Malloy y Mitchell Seligson, *Authoritarians and Democrats: Regime Transition in Latin America* (Autoritarios y Demócratas: Transición de los Regímenes en América Latina), Pittsburgh: University Pittsburgh Press, 1987.
18. Este argumento se vale de Mitchell A. Seligson, *Political Culture in Nicaragua: Transitions, 1991-1995*. (Managua, Nicaragua: Agencia Internacional de Desarrollo de los Estados Unidos, 1996).
19. Respecto de la más reciente argumentación de este tema ver Juan J. Linz y Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South*

America and Post-Communist Europe (Problemas de la Transición y Consolidación Democrática: Sur de Europa, América del Sur y Europa Post-Comunista) Baltimore, MD.; John Hopkins University Press, 1996).

20. James Brooke, «Fujimori Sees a Peaceful, and a Prosperous, Peru», (Fujimori Ve un Perú Pacífico, y Próspero), New York Times, 6 de abril, 1993, A3. Según el artículo, la tasa de aprobación de Fujimori se encuentra entre 62 y 67 por ciento.

21. Lo cual no significa que las democracias no utilizan la coerción, sino que su uso está limitado.

22. Seymour Martin Lipset, «The Social Requisites of Democracy Revisited», (Los Requerimientos Sociales de la Democracia Revisitada) American Sociological Review, 59, Febrero, 1994, pp. 1-22.

23. Arthur H. Miller, «Political Issues and Trust in Government», American Political Science Review, 68 (Septiembre 1974): 951-972.

24. Para un estudio de esta evidencia ver Mitchell A. Seligson, «On the Measurement of Diffuse Support: Some Evidence from Mexico» (Sobre la Medida de Apoyo Difuso: Algunas evidencias de México), Social Indicators Research 12 (enero, 1983):1-24, y Edward N. Muller, Thomas O. Jukan y Mitchell A. Seligson «Diffuse Political Support and Antisystem Political Behavior: A Comparative Analysis» (Apoyo Político Difuso y Comportamiento Político Anti-sistema: Un Análisis Comparativo), American Journal of Political Science 26 (mayo. 1982): 240-264. Esta argumentación se vale de dicha evidencia.

25. David Easton, «A Re-assessment of the Concept of Political Support», (Una Re-evaluación del Concepto de Apoyo Político), British Journal of Political Science 5 (octubre 1975). 435-457; Talcott Parsons, «Some Highlights of the General Theory of Action», (Algunas características de la Teoría General de Acción), en Roland A. Young, edición Approaches to the Study of Politics (Enfoques al Estudio de la Política), (Evanston: Northwestern University Press, 1958).

26. Samuel A. Stouffer. Communism, conformity and Civil Liberties. (Comunismo, conformidad y libertades civiles). New York: Doubleday, 1955; Herbert McClosky «Consensus and Ideology in American Politics» (Consenso e ideología en las políticas americanas). American Political Science Review, 1964, 58:361; Herbert McClosky y Alida Brill. Dimensions of Tolerance: What Americans Believe about Civil Liberties (Dimensiones de la tolerancia: Lo que los americanos creen respecto a las libertades civiles). New York: Russell Sage Foundation, 1983

27. John L. Sullivan, James Pierson y George E. Marcus, Political Tolerance and American Democracy. (Tolerancia política y democracia americana). Chicago: Chicago University Press, 1982; John L. Sullivan, Michael Shamir, Patrick Walsh y Nigel S. Roberts Political Tolerance in Context: Support for Unpopular Minorities in Israel, New Zealand, and the United States. (Tolerancia Política en el Contexto de: Apoyo para las Minorías Impopulares en Israel, Nueva Zelanda, y los Estados Unidos) Boulder; Westview Press, 1985.

28. Mitchell A. Seligson y Dan Caspi: «Arabs in Israel: Political Tolerance and Ethnic Conflict» (Arabes en Israel: Tolerancia Política y Conflictos Étnicos) The Journal of Applied Behavioral Science 19 (Febrero, 1983): 55-66

29. John L. Sullivan, James E. Pierson y George E. Marcus, «An Alternative Conceptualization of Political Tolerance: Illusory Increases, 1950s-1970s» (Una Conceptualización Alternativa de la Tolerancia Política: Incrementos ilusorios de los 50s a los 70s) American Political Science Review 73 (Septiembre 1979): 781-794.

30. James L. Gibson, «Alternative Measures of Political Tolerance: Must Tolerance be 'Least-Liked?'» (Medidas Alternativas de Tolerancia Política: Debe la tolerancia ser menos apetecida?) *American Journal of Political Science*, 36 Mayo, 1992, pp. 562-571.
31. Se presentó este marco por primera vez en Mitchell A. Seligson y Ricardo Córdova Macías, *Perspectivas de una democracia estable en El Salvador* (San Salvador: IDELA, 1993)
32. Robert Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition*. (Poliarquía: Participación y Oposición) New Haven: Yale University Press, 1971.
33. Mitchell A. Seligson y John A. Booth, «Political Culture and Regime Type: Evidence from Nicaragua and Costa Rica», (Cultura Política y Tipo de Régimen: Nicaragua y Costa Rica), *Journal of Politics*, Vol. 55, No. 3, agosto, 1993, pp. 777-792. Aparece una versión diferente como «Cultura política y democratización: Vías alternas en Nicaragua y Costa Rica». En Carlos Barba Solano, José Luis Barros Horcasitas y Javier Hurtado, *Transiciones a la democracia en Europa y América Latina*. México: FLACSO y Universidad de Guadalajara, 1991, pp. 628-681. También aparece como «Paths to Democracy and the Political Culture of Costa Rica, Mexico and Nicaragua» (Caminos hacia la democracia y la cultura política de Costa Rica, México y Nicaragua) Larry Diamond, editor., *Political Culture and Democracy in Developing Countries*. (Cultura política y la democracia en los países en desarrollo) Boulder: Lynne Reinner Publishers, 1994, pp. 99-130.
34. Las recodificaciones para esta variable se realizaron de la siguiente manera: (1=0) (2=16,6) (3=33,2) (4=50) (5=66,6) (6=83,2) (7=100). En otras palabras, un puntaje de 1 se anotaba como cero, un puntaje de 4, el punto intermedio, se anotaba como 50, y un puntaje de 7, el valor más alto, se anotaba como 100.
35. En estos análisis comparativos, la prueba post-hoc LSD establece la significación estadística. Esta prueba permite al investigador determinar cuál de esos países bajo estudio en este documento es significativamente más alto o más bajo que cada uno de los otros.
36. El coeficiente de confiabilidad Alpha es 0,70.
37. El coeficiente de confiabilidad Alpha era 0,82.
38. En una regresión OLS usando la educación y el ingreso (des recodificados) como predictores, la educación es el único término significativo, si bien el ingreso tiene un nivel significativo de 0,051.
39. Un factor adicional que limitó el uso del ingreso en la encuesta sobre Paraguay fue que una gran proporción de los informantes se congregaron en el extremo inferior de la escala de siete puntos usada para medir los niveles de ingreso (variable Q10). Esto significa que Q10 no discriminó bien. Se deberá utilizar un rango de ingresos más finamente calibrado en encuestas futuras.
40. Muchos agricultores más pobres guardan pocos (o ningún) registros de las ventas de la granja y costos de producción.
41. Se dio un punto por cada objeto material, excepto que si se poseían dos televisiones (blanco y negro o color), se daba un punto adicional a dichos informantes. La escala general fluctuó de un nivel bajo de 0 a un nivel alto de 11.
42. Se utilizó el índice tanto la educación como de la riqueza en su forma des recodificada.

43. Se obtuvieron estos resultados de una ecuación de regresión múltiple OLS.
44. La variable RF6 - que midió la importancia subjetiva de la religión, halló que una proporción muy pequeña de la muestra dijo que la religión no era muy importante en sus vidas (códigos 3 y 4) pero dichos individuos resultaron ser menos tolerantes que los que declararon que la religión era importante para ellos.
45. Cabe destacar que los resultados presentados en este estudio difieren de los de presentaciones anteriores del Proyecto de Opinión Pública de la Universidad de Pittsburgh. En muchas de esas presentaciones se utilizó la escala expandida de preguntas del cuestionario, mientras que este estudio se centró en un lista nuclear. Como resultado, los porcentajes reportados en las siguientes tablas varían ligeramente de algunos informes y publicaciones anteriores.
46. Nótese que ambas escalas van de 0-100. Se considera que puntajes de 0-49 (un total de 50 puntos en la escala) son «bajos» y aquellos de 50 a 100 (un total de 51 puntos en la escala) son «altos». Si bien este procedimiento rinde 1 punto más en la escala del extremo alto, la división en 50 parece más natural que en 50,5 que sería el verdadero punto intermedio de la escala. De igual manera, se trata por igual a los cuatro países de este estudio puesto que se utiliza el mismo punto intermedio para todos.
47. El coeficiente de confiabilidad Alpha es 0,70.
48. Los porcentajes que aparecen en esta figura pueden variar dependiendo de la distribución de los datos que faltan de cada país. Esto se debe a que la distribución depende de dos variables (apoyo al sistema y tolerancia) que a su vez son índices comprendidos por múltiples variables, cada una de las cuales puede tener ninguna respuesta. El patrón general desplegado en la figura no cambia cuando la no respuesta se maneja por país.
49. La correlación simple ( $r$  de Pearson) entre B24 y B25 es 0,61, sig.<0,001.
50. Para una descripción detallada de las elecciones de 1993, ver Marcial A. Riquelme, Negotiating Democratic Corridors in Paraguay: Report of the Latin American Studies Association Delegation to Observe the 1993 Paraguayan National Elections (Negociando Corredores Democráticos en Paraguay: Informe de la Delegación de la Asociación de Estudios Latinoamericanos para observar las elecciones nacionales de 1993 en Paraguay (Pittsburgh, PA.: Latin American Studies Association, 1994).
51. Según el Artículo 120 de la Constitución de Paraguay de 1992, la edad para votar se fijó en 18 años. Ver Víctor Jacinto Flecha, Carlos Martini y Jorge Silvero Salguero, Autoritarismo, transición y Constitución en el Paraguay. Asunción: Base ECTA, 1993, Apéndice II, p. 169.
52. Ver Riquelme, 1994, p. 51.
53. Para un informe detallado sobre el gobierno local en América Latina, incluyendo a Paraguay, ver R. Andrew Nickson, Local Government in Latin America (Gobierno Local en América Latina), Boulder, CO: Lynne Reinner Publishers, 1995.
54. Para una descripción detallada de la descentralización en el Paraguay ver Descentralización, democracia y modernización municipal, Víctor Jacinto Flecha (editor) Asunción: Ediciones y Arte, 1995.

55. Para comparaciones ver Mitchell A. Seligson, Central Americans View Their Local Governments (Los centroamericanos opinan sobre sus gobiernos locales), Informe para AID, Oficina Regional para Desarrollo Urbano y Vivienda (RHUDO), Ciudad de Guatemala, Guatemala, 1994.
56. Ver Mitchell A. Seligson y Ricardo Córdova M., El Salvador: De la guerra a la paz, una cultura política en transición (San Salvador: IDELA y FUNDAUNGO, 1995).
57. El que la categoría «bueno» fuese más alta que «excelente» también fue un patrón general, y puede ser una función de algún fenómeno lingüístico sutil que no es aparente en el análisis de datos.
58. Un análisis estadístico complejo (dos etapas menos cuadrados) mostró que la dirección de la causalidad es sobre todo de local a nacional.
59. Mitchell A. Seligson, Nicaraguans Talk About Corruption: A Study of Public Opinion, (Los nicaragüenses hablan sobre la corrupción: Un estudio de la opinión pública) Informe para AID, Nicaragua (Washington D.C.: Casals y Asociados, 1996).
60. La pregunta del cuestionario proporciona cuatro respuestas, desde uso de coimas como algo «muy común» a «nada común». Estos fueron recodificados en una escala 0-100 siendo 100 más honrado y 0 más corrupto.
61. Estas variables fueron significativas, al controlar para las otras así como exposición a la radio y la televisión, uso de guaraní y edad. Las diferencias urbano-rurales también fueron significativas, pero no se entra en detalles en esta instancia puesto que ya fueron parcialmente subrayadas en las diferencias por zonas.