

República Dominicana, El fin de los caudillos*

Lozano, Wilfredo

Wilfredo Lozano: Sociólogo dominicano, actual director del Programa FLACSO-República Dominicana.

Las elecciones del pasado mayo marcan el comienzo del fin de todo un ciclo político en República Dominicana, iniciado tras la muerte del dictador Trujillo en 1961 con el surgimiento de los grandes partidos de masas. Desde esa fecha la política del país ha estado dominada por la presencia de dos grandes caudillos: Joaquín Balaguer y Juan Bosch¹. En este período Balaguer ha controlado el poder por 21 años (1966-78 y 1986-1994...). Hay elementos para sostener que asistimos al fin del poder de estos caudillos en el país: en medio de la crisis política desatada tras el proceso electoral con la evidencia del fraude, Juan Bosch anunció su retiro de la política partidaria y Balaguer ya no puede volver a postularse en 1996, tras el final de su mandato de dos años, resultado del acuerdo político que como solución a la crisis firmaron los principales partidos.

Los liderazgos

Si bien Balaguer y Bosch han sido los grandes líderes de masas en la política dominicana contemporánea, a partir de 1973, con la salida de éste del Partido Revolucionario Dominicano (PRD), José F. Peña Gómez, líder socialdemócrata que sucedió a Bosch en la dirección política del partido, logró consolidar un gran liderazgo y convertirse, después de una áspera lucha interna entre 1986 y 1990, en su principal dirigente. Bajo su dirección, en 1978 el PRD triunfa en las elecciones y desplaza a Balaguer del poder, con la candidatura presidencial del empresario agropecuario Antonio Guzmán. En 1982 de nuevo el PRD ganó las elecciones y Salvador Jorge Blanco ascendió al poder. A partir de aquí, tras la implementación de las políticas de ajuste en el período 1982-86 y los acuerdos con el FMI, el PRD entró en un proceso de deterioro político interno. Con la pérdida de liderazgo de masas del PRD, Balaguer y su Partido Reformista Social Cristiano (PRSC) lograron recuperar su vigencia política. Tras ocho años de oposición, Balaguer ganó las elecciones de 1986, derrotando a Jacobo Majluta, candidato del PRD. De nuevo en

¹ Para un análisis del proceso político dominicano contemporáneo, v. Wilfredo Lozano: El reformismo dependiente, Taller, Santo Domingo, (1985); y Rosario Espinal: Autoritarismo y democracia en la política dominicana, Capel, San José, 1987.

el poder, el viejo caudillo conservador inició una agresiva política de inversiones públicas. Sin embargo pronto los servicios básicos del Estado se deterioraron y el país se precipitó en una crisis económica con graves consecuencias para la gobernabilidad. Fue en ese contexto y en el marco de la crisis interna que entonces sufría el PRD, que el Partido de la Liberación Dominicana (PLD), organización creada por Bosch tras su salida del PRD, se convirtió en la principal organización opositora.

Las elecciones de 1990 enfrentaron a los dos viejos líderes políticos. En el marco de la crisis económica y de la amenaza de una crisis de gobernabilidad, Bosch se perfilaba en 1990 como el candidato favorito. Todas las encuestas lo daban como el ganador. Tras una apretada votación los resultados dieron por triunfador a Balaguer. Hubo serias dudas sobre la transparencia del proceso electoral, lo que dio pie a una grave crisis política que, entre otros de sus resultados, obligó a Balaguer a modificar su política económica, asumiendo un compromiso ante el empresariado en materia de recortes del gasto público y estabilización monetaria. Balaguer de nuevo lograba recuperarse, consolidando así su posición en el control del aparato estatal y en el manejo de la crisis política².

A partir de 1991 la preferencia del electorado dominicano comenzó a dar un giro significativo, y poco a poco el PLD como principal partido opositor y Bosch como su líder fueron perdiendo terreno en las encuestas nacionales. Peña Gómez y el PRD comenzaron a perfilarse como el principal polo opositor a Balaguer.

Las alianzas

Balaguer y su equipo eran concientes de que las simpatías electorales hacia Peña Gómez no constituían una simple coyuntura: representaban una tendencia estable, difícil de vulnerar en su consistencia como agrupamiento electoral. Asimismo, en las filas del propio balaguerismo existía una gran división, la que se expresó en la convención de enero de 1994 que proclamó a Balaguer como candidato a la presidencia. Allí quedó en evidencia que Fernando Alvarez Bogaert, líder de la principal facción del PRSC que enfrentaba a Balaguer, había quedado prácticamente excluido de la organización. A aquél no le quedó otra alternativa que salir del partido y fundar otra organización.

²Sobre el proceso electoral dominicano de 1990 v. Wilfredo Lozano: «Las elecciones dominicanas de 1990: del reacomodo político a la crisis de legitimidad de los populismos reales» en Barba, Barros y Hurtado (eds.): *Transiciones a la Democracia en Europa y América Latina*, FLACSO, México, 1991.

Así, resultó casi natural la alianza de Alvarez Bogaert con Peña Gómez: su visión desarrollista de los problemas económicos del país lo enfrentaba al paternalismo de Balaguer y lo acercaba a aquél, quien, si bien tenía una visión de ascendiente socialdemócrata, estaba de acuerdo en la necesidad de la modernización del aparato estatal. Además, ambos estaban unidos por lazos de amistad que facilitaban una confianza mínima, base de cualquier alianza política. De este modo, la alianza entre el PRD y el Partido de la Unidad Democrática (PUD), unificó a un importante sector de origen reformista con el PRD. Si bien Alvarez Bogaert no representaba en términos electorales un aliado decisivo, lo era en términos políticos: provocó en la ciudadanía una imagen de división en el PRSC y sobre todo la idea de que el viejo caudillo conservador podía ser cuestionado por sus propios seguidores. Lo más importante era que la candidatura de Alvarez Bogaert a la vicepresidencia tendía un puente de confianza hacia la candidatura de Peña Gómez por parte del empresariado y los grupos de poder. Además, el PRD se alió a los partidos de izquierda más cercanos a un programa socialdemócrata, como el Partido de los Trabajadores Dominicanos (PTD) y la Alianza por la Democracia (APD), acuerdo que cristalizó bajo el nombre del Acuerdo de Santo Domingo.

En este escenario, la estrategia de campaña asumida por el oficialismo apeló a la idea del orden que aseguraba Balaguer, en las conquistas materiales que había logrado, básicamente su programa de viviendas. Pero también en lo relativo a la estabilidad política que vivía el país durante sus ya casi ocho años de gobierno consecutivo desde 1986, estabilidad que preservaba los intereses económicos de «la nación». Era claro que este discurso permeaba a la clase media y a las élites económicas, pero no decía mucho al elector desempleado, al ama de casa con un ingreso en la línea de pobreza y al campesino sin financiamiento para su cosecha. Ante el cuadro de deterioro social Balaguer no tenía mucho para ofrecer.

La apelación al orden y a la conservación de lo ya conquistado, que predicaba el oficialismo contra la propuesta de cambios económicos y combate a la pobreza de Peña Gómez, tenía forzosamente que complementarse con argumentos de corte ideológico que compensaran las debilidades del discurso oficialista: ese argumento lo proporcionó el «conservadurismo nacionalista». Con dicho discurso, Balaguer movilizó los tradicionales roces y rivalidades nacionalistas con la nación haitiana, que se habían ido acumulando durante más de cincuenta años, en gran parte producto de la ideología trujillista en los años 1930-61, profundamente marcada por el antihaitianismo, en nuestros días resultado del rechazo de las élites dominicanas al inmigrante haitiano, vinculado al azúcar, a la agricultura capitalista y a la economía informal urbana en ciudades como Santo Domingo y Santiago. Esa

ideología racista de poderosos sectores políticos y económicos había permeado en el curso de los años a importantes sectores de clase media y populares, aun cuando no puede decirse que había desatado odio racial frente al haitiano. La apelación al nacionalismo en la práctica estimulaba esa posibilidad³.

Las elecciones y la crisis

Pese al compacto frente de derecha que Balaguer logró articular, la candidatura de Peña Gómez, independientemente de las irregularidades del proceso electoral, se logró sostener, alcanzando más del 40% de los votos presidenciales. Esto se debe al poder de convocatoria social del PRD como principal y tradicional partido populista de centro-izquierda, pero también es producto del gran liderazgo del candidato en los estratos más desposeídos y excluidos de la población en los principales centros urbanos. A ello se une el deterioro de la figura de Bosch como candidato viable para vencer a Balaguer.

Igualmente, pese al liderazgo popular de Peña Gómez y al evidente manejo fraudulento del proceso electoral, es innegable la gran cantidad de votos obtenidos por el octogenario caudillo Balaguer, con alrededor de 40%. Si los votos obtenidos por este último fuesen básicamente rurales y de los sectores urbanos de mayores ingresos la respuesta sería clara: se trataría del mantenimiento de un compacto electorado conservador de base campesina y de clase media. Pero la realidad es más compleja. Tal parece que así como Peña Gómez obtuvo gran cantidad de votos en las áreas rurales de mayor concentración poblacional, Balaguer los atrajo del electorado urbano de menores ingresos. Todo ello ante la volatilización del voto Popular urbano⁴.

³Los acontecimientos que se venían dando en Haití, desde el ascenso de Aristide al poder y su rápido derrocamiento en septiembre de 1991, facilitaron que este discurso se articulara con tanta eficacia en el plano de la lucha electoral. Desde el ascenso al poder de Aristide, las relaciones entre el gobierno haitiano y el dominicano venían teniendo problemas. En parte producto de una torpe diplomacia haitiana hacia República Dominicana, en parte producto de la resistencia del propio gobierno dominicano a reconocer la necesidad de modernizar y humanizar la situación de muchos trabajadores haitianos que residían en República Dominicana. Esas tensiones llegaron a su clímax con el torpe y en muchos puntos desacertado discurso de Aristide ante la ONU, días antes de su derrocamiento, donde había acusado al gobierno dominicano de mantener en condiciones de práctica esclavitud a los braceros haitianos que laboraban en el mundo azucarero. Este planteamiento encontró una rápida respuesta en el gobierno dominicano: la repatriación de los trabajadores haitianos que se encontraban en el país sin documentación o ilegalmente. La repatriación se paralizó días después, con el golpe de Estado de septiembre.

⁴Sobre la formación de las mayorías volátiles en las elecciones latinoamericanas de finales de los 80, v. Edelberto Torres Rivas: «Democracia Electoral y sus Dificultades en América Latina», en Margarita López Maya (ed.): Democracia y Desarrollo, Nueva Sociedad, Caracas, 1991.

Los resultados congresionales y municipales de estas elecciones modifican la correlación de fuerzas en el marco institucional de los poderes del Estado, colocando al PRD como mayoría congresional en las dos cámaras: en la de diputados con 57 curules sobre 120, en la de senadores con 15 sobre 30. Sin embargo, por lo menos para el primer año de ejercicio de la legislatura, el PRD no logró dominar la presidencia de ninguna de las cámaras, debido a la alianza que de hecho se articuló entre el PRSC y el PLD a la hora de elegir las presidencias.

Como se sabe, los resultados, sobre todo los relativos a las candidaturas presidenciales, han sido seriamente cuestionados. En la tradición electoral dominicana después de 1961, se ha ido imponiendo una traumática cultura del fraude. Sin embargo, por primera vez en los procesos electorales del período post-trujillista, la oposición logró acumular un conjunto de pruebas que pusieron en franca evidencia un significativo fraude en estos comicios.

En tal sentido, como resultado de los conflictos electorales de 1990, los electores de 1994 tuvieron un nuevo registro electoral que unificaba en un solo documento la cédula de identidad y el carnet electoral. En segundo lugar, la ley electoral había sido modificada en muchos puntos, haciéndola más funcional al nuevo perfil de la sociedad dominicana, claramente más urbana. En tercer lugar, los partidos políticos, principalmente los de oposición, con gran experiencia del proceso anterior, se habían preparado técnicamente para controlar el fraude. En cuarto lugar, los miembros de la Junta Central Electoral, corte que controla la ejecución de todo el proceso electoral y dictamina los ganadores, había sido nombrada por acuerdo de los tres principales partidos (PRSC, PRD y PLD), pero en ella predominaban los jueces propuestos por el PRSC. Finalmente, a diferencia de los procesos anteriores, éste no sólo separaba las elecciones presidenciales de las congresionales y municipales, sino que se votaba con boletas electorales distintas.

Estos rasgos del proceso electoral son claves para entender la naturaleza y desenlace del conflicto político derivado de sus resultados. En primer lugar, el nuevo registro electoral que en principio pretendió asegurar una mayor fiabilidad y control del proceso, fue también vulnerado, presentándose muchos casos de doble cedulación. Si bien la nueva cedulación depuraba el anterior registro ya obsoleto, pues no había sido revisado desde 1974, dio pie a un padrón poco fiable. El padrón que la JCE entregó a los partidos políticos fue distinto al de las mesas electorales, siendo este el que tenía valor oficial.

Se comprobó una pauta prácticamente constante en las diferencias entre el padrón de los partidos y el de las mesas electorales: éste trastocaba entre 20 y 25 de los nombres que aparecían en la lista del padrón de los partidos, ya sea porque su número de cédula electoral no correspondía a su nombre en la lista, o porque su nombre no aparecía en lista, aunque su número figurara junto al nombre de otra persona o elector. De este modo, entre 150 y 200 mil electores fueron privados de su derecho al voto. Todo esto quedó demostrado por las pruebas aportadas por el PRD y por la propia Comisión de verificación de los resultados electorales, instancia nombradas por la JCE el 27 de mayo. Asimismo, durante el día de las elecciones, muchos observadores internacionales⁵ advirtieron por la mañana temprano la existencia del doble padrón electoral, reaccionando tardía y sospechosamente la JCE: fue a las 6 p.m., hora del cierre de las mesas de electores, que se autorizó a votar observado a aquellas personas cuyos nombres no aparecían en las listas. A esas alturas ya casi todas las mesas habían cerrado e iniciaban el conteo.

Estas irregularidades habían sido vislumbradas por la oposición. Fue lo que condujo a que Peña Gómez propusiera el llamado Pacto de Civilidad, firmado en mayo, bajo el arbitraje de la Iglesia Católica y de sectores empresariales vinculados a los medios de comunicación. Con la ausencia de Bosch, allí los candidatos presidenciales se comprometían a no declararse ganadores sino hasta después del dictamen de la JCE. Lo más importante fue que los firmantes se comprometían a demandar de la JCE la pronta entrega del padrón electoral. Sin embargo, el padrón finalmente entregado, fue distinto al que manejaron las mesas de votación.

El mismo día de las elecciones (16 de mayo) los partidos de oposición advirtieron a la comunidad nacional e internacional el trastruque de los listados del padrón electoral. Al día siguiente, con los primeros boletines electorales que daban una ligera ventaja a Balaguer, el Acuerdo de Santo Domingo publicó un manifiesto en el que denunciaba el fraude cometido. A partir de este momento se desató una crisis política en el país, que alcanzó niveles internacionales.

Entre el 17 de mayo y el 16 de agosto, tres fueron las tendencias básicas de esta crisis: 1) la Iglesia Católica, el empresariado, el Partido Reformista y en general la derecha política presionaba a la JCE a que proclamase un ganador. En este escenario, las Fuerzas Armadas no tuvieron la beligerancia de 1978, aun cuando el alto mando en determinados momentos expresó su apoyo al Poder Ejecutivo; 2) el

⁵Véase la «Declaración preliminar» del National Democratic Institute For International Affairs, algunos de cuyos miembros visitaron República Dominicana en calidad de observadores internacionales.

PRD y el Acuerdo de Santo Domingo poco a poco ampliaron el escenario de la crisis movilizándolo con sus lazos con la comunidad internacional, principalmente en EEUU; 3) los actores internacionales, principalmente la prensa estadounidense, la OEA, el Congreso estadounidense y el propio Departamento de Estado, pronto asumieron una posición crítica y de dudas respecto a la conducción del proceso electoral y el padrón de electores, exigiendo de la JCE que aclarase la situación y explicara por qué miles de electores habían sido claramente privados de su derecho al voto. En estas circunstancias el conflicto político-electoral dominicano se internacionalizó.

El nuevo escenario político dominicano

Después de dos semanas de negociaciones, y una antes de cumplirse el mandato de proclamación congresional, a mediados de agosto los tres principales partidos dominicanos llegaron a un acuerdo político, el Pacto por la Democracia, que supuso por vía constitucional: 1) el recorte transitorio del período presidencial a un año y medio y, en consecuencia, la celebración de elecciones presidenciales en 1996, manteniéndolos resultados electorales a nivel congresional y municipal; 2) la prohibición de la reelección por dos períodos consecutivos; 3) la doble vuelta electoral con el 50% como requisito de triunfo en la primera vuelta; 4) la creación del Consejo de la Magistratura; y 5) la doble nacionalidad de los dominicanos que así lo deseen y residan en el exterior⁶.

Como salida negociada a la crisis político-electoral dominicana de mayo de 1994, la firma del pacto inició en el país una nueva situación política. Si bien es cierto que el poder de Balaguer se mantiene, no lo es menos que al aceptar el recorte de su mandato a dos años el viejo caudillo admitía que no tenía todas las cartas a su favor. Lo importante es que la transacción dio pie a un período de transición que asegura que los viejos caudillos en las próximas elecciones saldrán de la escena política, al menos como candidatos presidenciales. En segundo lugar, la nueva situación consolida a Peña Gómez como el principal líder de masas, frente al cual - por el momento - la derecha política y principalmente el Partido Reformista no

⁶El Pacto por la Democracia fue de hecho violado por los congresistas leales al presidente Balaguer, pues con el voto de los del PLD: 1) sancionaron por vía constitucional un recorte del período a dos años y no a 18 meses, como fue inicialmente acordado por los líderes políticos; 2) legalizaron las actas de la JCE en la que se daba por ganador a Balaguer, antes de las reformas constitucionales acordadas, mientras en el acuerdo original las reformas debían ser previas al reconocimiento congresional de las actas de la JCE; 3) al legislar sobre la creación del Consejo de la Magistratura se propusieron hacer efectivo su ejercicio en lo inmediato, lo que hubiese implicado la posibilidad de definir la inamovilidad de la judicatura que había sido nombrada en el período anterior y que respondía prácticamente a Balaguer.

tiene un candidato que asegure el éxito en las elecciones de 1996. De esta forma, salvo en el PRD, se impone un reacomodo de los liderazgos que modificará el actual cuadro político.

El tercer aspecto que debe tomarse en consideración es el proceso de transformación interna que ha sufrido el PLD. Dicha organización sufre en estos momentos un reacomodo de sus liderazgos, ante la salida de Bosch de la escena política pero también como resultado de la derrota electoral sufrida. De imponerse en la dirección del PLD el sector más conservador, que condujo a la organización a la alianza con la FNP, es posible que finalmente el PLD quede alineado en el frente de derecha que de seguro se organizará en 1996 contra la candidatura de Peña Gómez. De ascender a la dirección los sectores críticos que se opusieron en las elecciones a la alianza con la derecha, el PLD acaso asuma una posición más cercana a un acuerdo o pacto con el PRD. En cualquier caso es claro que en las próximas elecciones el PLD aparecerá como tercera fuerza, pero su papel será decisivo para el establecimiento de una mayoría electoral que pueda permitirle al PRD o al PRSC triunfar en la primera vuelta electoral con el 50% de los votos, o imponerse en una alianza en la segunda vuelta.

Finalmente, el escenario pre y post electoral dominicano ha dado pie al cohesionamiento de un reducido, pero influyente, sector de ultraderecha, en torno a un conjunto de propuestas políticas ultranacionalistas y antihaitianas que muy posiblemente continúen representando un importante mecanismo de cohesión del conjunto de la derecha conservadora y un factor de agrupamiento político de cara a las elecciones de 1996, a fin de enfrentar a Peña Gómez con una estrategia semejante a la de 1994: el racismo y el antihaitianismo.

El proceso electoral dominicano de 1994 reedita el expediente no sólo del conflicto, sino también de la crisis de legitimidad del sistema político. Sin embargo, a diferencia de la crisis de 1990, la de 1994 se dio en un escenario internacional que impuso obstáculos a las soluciones autoritarias. Aún así, el patrimonialismo y la clientela en la política dominicana, que han perdurado por ya casi medio siglo como las formas habituales del hacer política, no desaparecerán de la escena con la simple desaparición de los grandes caudillos. El fin de los caudillos no necesariamente significa el inicio de un período de consolidación democrática. Bien puede significar la apertura de un período de incertidumbres caracterizadas por la inestabilidad, el desorden estatal y la apatía de la población hacia la participación política.

También hay signos esperanzadores: la fortaleza de la candidatura de un líder como Peña Gómez, pese a la cohesión de un poderoso bloque derechista, la demostración del fraude y la firma del Pacto por la Democracia, también son símbolos de la existencia de una importante mayoría con vocación democrática y capacidad de lucha. En cualquier caso en la República Dominicana asistimos hoy al inicio del fin de los caudillos.

Santo Domingo, octubre de 1994

* Nota : Esta es versión resumida de un ensayo más extenso, «Elecciones dominicanas 1994: ¿el fin de los caudillos?».

Referencias

- *Lozano, Wilfredo, EL REFORMISMO DEPENDIENTE. - Santo Domingo, República Dominicana. 1985; Barba; Barros; Hurtado -- Las elecciones dominicanas de 1990: del reacomodo político a la crisis de legitimidad de los populismos reales.
- *Espinal, Rosario, AUTORITARISMO Y DEMOCRACIA EN LA POLITICA DOMINICANA. - San José, Capel. 1987; López-Maya, Margarita -- Democracia Electoral y sus Dificultades en América Latina.
- *Lozano, Wilfredo, TRANSICIONES A LA DEMOCRACIA EN EUROPA Y AMERICA LATINA. - México, FLACSO. 1991;
- *Torres-Rivas, Edelberto, DEMOCRACIA Y DESARROLLO. - Caracas, Venezuela, Nueva Sociedad. 1991