
El nuevo liderazgo político en la República Dominicana: del liderazgo carismático al liderazgo contingente

Jacqueline Jiménez Polanco

*Departamento de Estudios Puertorriqueños
John Jay College of Criminal Justice, CUNY*

En 1996 se celebraron en la República Dominicana las sextas elecciones nacionales del actual proceso de democratización, iniciado mediante las elecciones competitivas de 1978 que quebraron el régimen autoritario de Balaguer de "los doce años" (1966-1978). Las presidenciales de 1996 han sido las décimas elecciones competitivas o casi competitivas en el país caribeño, desde el inicio en 1962 de la transición política del antipartidismo trujillista al pluralismo moderado de partidos. Estas han sido, además, las primeras elecciones celebradas mediante el sistema de la doble vuelta.

Los principales candidatos a la presidencia en la primera ronda celebrada el 16 de mayo de mayo fueron Jacinto Peynado por el Partido Reformista Social Cristiano (PRSC) y aliados, José Francisco Peña Gómez por el Partido Revolucionario Dominicano (PRD) y aliados, y Leonel Fernández por el Partido de la Liberación Dominicana (PLD). Como resultado de la votación en la primera ronda al 50%, el candidato del PRSC, Jacinto Peynado, quedó fuera de la competición al alcanzar sólo el 14.99% de los votos. Pasaron a la segunda vuelta Peña Gómez por el PRD, luego de alcanzar el 45.93% de los votos, y Fernández por el PLD tras obtener el 38.94% en la primera ronda. En la segunda ronda por mayoría simple celebrada el 30 de junio, el candidato vencedor

fue Fernández (PLD) con el 51.25%, frente a Peña Gómez (PRD y aliados) con el 48.75% de los votos.

Las presidenciales de 1996 fueron unas elecciones extraordinarias acordadas por los partidos mayoritarios mediante la firma del "Pacto por la Democracia" que puso fin a la crisis postelectoral de 1994. Dicho Pacto redujo a dos años el último período de gobierno de Balaguer (1994-1996), candidato vencedor en unas elecciones marcadas por el fraude, la confrontación y la violencia, en el marco del embargo económico impuesto por los Estados Unidos al gobierno militar de Raoul Cedras en Haití y que preludeó la intervención militar norteamericana de la vecina nación, en septiembre de 1994.

El Pacto por la Democracia estableció también la convocatoria congressional que llevó a cabo en agosto de 1994 la primera reforma a la Constitución no consensuada de 1966. Heredera de la híbrida tradición autocrática y liberal dominicana, la Constitución de 1966 fue diseñada por Balaguer sobre la base ideológica del autoritarismo pero introduciendo algunos elementos de la Constitución democrática de 1963. La constituyente de 1966 fue aprobada por la mayoría congressional del Partido Reformista (PR), tras el triunfo de Balaguer (antiguo delfín de Trujillo) frente a Bosch (líder histórico del PRD) en las elecciones casi competitivas de 1966. Dichas elecciones fueron tuteladas por los Estados Unidos bajo el paraguas institucional de la Organización de Estados Americanos (OEA), en el marco del pretorianismo y el intervencionismo militar del inicio de la Guerra Fría que frustró, durante el postrujillismo, el primer intento de transición democrática mediante el golpe de 1963 que quebró el efímero gobierno de Bosch con el PRD y detonó la guerra civil de abril y la ocupación norteamericana de 1965.

Hasta la reforma de 1994 los intentos dirigidos a introducir cambios democráticos en la Constitución de 1966 habían fracasado. Y esta misma reforma, surgida de una profunda crisis política que llevó a la firma de un pacto nacional entre las principales fuerzas partidistas, no fue tampoco el producto de un estudio consciente y planificado, dirigido a eliminar del presidencialismo dominicano su sesgo autoritario de corte patrimonialista y delegativo. Pero a pesar de las contradicciones contenidas en la reforma constitucional de 1994, ella introdujo una serie de modificaciones, la mayoría de ellas fundamentales para la consolidación de la democracia dominicana.

Como analizaré en este trabajo, las elecciones de 1996 han marcado un hito en la historia política dominicana de los últimos treinta años, pues han producido un cambio en el liderazgo político, la estructura organizativa de los partidos tradicionales, el comportamiento electoral y el régimen político. Los resultados más inmediatos de dichos cambios han sido, en primer lugar, la sustitución del liderazgo carismático tradicional (Balaguer, Bosch y Peña Gómez) por un liderazgo contingente (Fernández). En segundo lugar, el cambio en la estructura organizativa de los partidos dominantes (PRD, PR/PRSC y PLD) ha producido la sustitución de la organización burocrática de masas (PRD) y de clase (PLD) y la organización movimientista (PR/PRSC) por una organización profesional-electoral. En tercer lugar, se ha producido la recuperación de la legitimidad y la legitimación del proceso electoral como componente esencial de la democracia. En cuarto lugar, la práctica movimientista y caudillista (propia de la naturaleza mesiánica del carisma) ha sido reemplazada por una práctica política consultiva basada en los pactos o arreglos (típicos de la contingencia), en donde la búsqueda de rentabilidad política en ausencia de un líder fuerte y de un congreso mayoritario ha sustituido el decretismo y el patrimonialismo por el diálogo y la búsqueda de consenso. Estos cambios podrían producir, en el mediano plazo, las condiciones necesarias para la institucionalización de la cultura política dominicana en torno a las nociones de ética e identidad como componentes esenciales de la consolidación democrática.

Factores institucionales y sociales, tanto en el plano nacional como en el internacional, impulsaron dichos cambios e hicieron de las elecciones presidenciales de 1996 las más pacíficas y creíbles en la República Dominicana desde el inicio en 1978 del actual proceso de democratización. En el ámbito organizativo de los partidos mayoritarios, estos cambios han sido más forzados que deseados, pues han sido el fruto de la crisis de alternabilidad en el liderazgo carismático tradicional que tuvo sus inicios a mediados de los años ochenta, generó fuertes rupturas a principios de los noventa y produjo la desarticulación del liderazgo carismático a mediados de los noventa. La crisis de alternabilidad y su consiguiente legado de desafección y desidentificación de la población con el sistema casi poliárquico, han producido el paso del liderazgo carismático puro de Balaguer en el PRSC y Bosch en el PLD y el liderazgo carismático de situación de Peña Gómez en el PRD, al liderazgo contin-

gente de Fernández en el PLD. Dicha crisis ha producido, además, la transición del régimen político de una casi poliarquía gerontocrática y delegativa a una poliarquía consultiva.

Fue precisamente la crisis de alternabilidad en el liderazgo carismático el elemento cohesionador de los compromisos y estrategias políticas que forzaron la salida de Balaguer del escenario electoral y de Bosch de la arena política, y permitieron buscar una solución pacífica a la crisis electoral de 1994, cuyos resultados han sido, por un lado, las reformas institucionales que hicieron de las elecciones de 1996 un modelo de moralidad en la administración electoral y de recuperación de la identidad de la ciudadanía con el sistema democrático y, por el otro, el reemplazo de los líderes carismáticos tradicionales por un líder contingente.

Fue también la crisis de alternabilidad en el liderazgo carismático y la necesidad de contrarrestar la impredecibilidad de los cambios políticos, el elemento cohesionador de la estrategia electoral que llevó a los nonagenarios y otrora irreconciliables caudillos Balaguer y Bosch a firmar un compromiso político dirigido a derrotar a Peña Gómez en las elecciones de 1996. A la rivalidad histórica contra Peña Gómez (de componente racista y paternalista) se añadió el precario estado de salud del líder del PRD, que ante la ausencia de un liderazgo alternativo ha hecho bastante impredecible su futura sucesión, lo que presumiblemente ha preocupado a Balaguer tras su retiro de la arena electoral, dado su determinismo histórico en la política dominicana que lo ha llevado a mover los hilos del poder delante y detrás del telón. En efecto, desde 1994 el cuestionado estado de salud de Peña Gómez ha constituido el principal punto neurálgico en las relaciones de poder en el PRD, fruto de las expectativas de sucesión que, dados los altos niveles de popularidad del partido, han hecho resurgir actitudes faccionalistas. Esta situación es hoy más crítica dado el fallecimiento de Peña Gómez el 10 de mayo de 1998, a sólo 6 días de las elecciones legislativas y municipales del 16 de mayo en las que, con el fin de diluir las luchas internas, Peña Gómez se presentaría como candidato a síndico del Distrito Nacional por el PRD.

Un tercer elemento que pudo haber contribuido a la aceptación por Bosch de la firma de un pacto con Balaguer es la demencia senil que padece el líder del PLD desde principios de los años noventa. Este último factor fue, además, el desencadenante de la renuncia de Bosch al liderazgo único del PLD ante la presión ejerci-

da por la cúpula peledesta tras la escisión sufrida por el PLD en 1991, luego del fracaso de Bosch frente a Balaguer en las disputadas elecciones de 1990 y la lucha de poder en el PLD, generada por el rechazo de Bosch a la sucesión. Pero si bien el precario estado de salud de Bosch impide establecer con certeza su grado de voluntad en la firma de un "pacto patriótico" con Balaguer en 1996, la aproximación de Bosch y el PLD a la derecha se inició oficialmente en 1990 mediante su oposición pasiva al gobierno de Balaguer en momentos en que el PLD contaba con una oposición mayoritaria en la Cámara de Diputados (44 escaños del PLD frente a 41 del PRSC, 33 del PRD y 2 del PRI) y una mayoría competitiva en el Senado (12 escaños del PLD frente a 16 del PRSC y 2 del PRD). El paso definitivo de aproximación de Bosch y el PLD a la derecha se produjo en 1994, mediante la alianza electoral del PLD con el minoritario y ultranacionalista Frente Nacional Progresista (FNP), cuyo líder, el "iluminado" abogado Marino Vinicio (Vinchito) Castillo, ha sido una pieza clave en la política antihaitiana del PLD y la conservadora posición del gobierno de Fernández contra el narcotráfico, a lo que se añade la reciente persecución judicial incoada por Vinchito Castillo contra los medios de comunicación críticos al desempeño de sus funciones en el gobierno, como ha sido el caso de la revista *Rumbo* y el brillante periodista y analista político Juan Bolívar Díaz (véase *Rumbo* 1997).

El objetivo fundamental de este trabajo es analizar los cambios más importantes en el sistema político dominicano en la última década, que alcanzaron su cénit en las elecciones de 1996. Para alcanzar dicho objetivo he dividido este trabajo en cuatro partes fundamentales. En primer lugar, analizo la crisis de alternabilidad en el liderazgo carismático, tanto en los partidos mayoritarios como en el ámbito electoral, que culminó con la salida de la arena política de los casi nonagenarios líderes carismáticos puros Bosch y Balaguer en 1994, la transformación del liderazgo carismático de situación de Peña Gómez en un liderazgo carismático puro (desde la salida de Jacobo Majluta en 1990 hasta el fallecimiento de Peña Gómez en 1998) y la emergencia del liderazgo contingente de Fernández. Este factor, combinado con la crisis de los partidos de oposición (PRSC y PRD) como resultado de la desarticulación del liderazgo carismático tradicional (Balaguer, Bosch y Peña Gómez) y los problemas de sucesión, podría convertir, en el mediano plazo, el liderazgo contingente de Fernández en un liderazgo carismático

de situación (típico del liderazgo carismático de Peña Gómez en el PRD desde 1973 hasta 1990), surgido del estado de estrés social que predispone a la gente a percibir como extraordinariamente cualificado y a seguir con lealtad entusiasta a un líder que ofrece una vía de salvación.

En segundo lugar, examino los efectos de la crisis de alternabilidad del liderazgo carismático en el sistema multipartidista, que ha permitido el paso de un pluralismo moderado disfrazado a un pluralismo moderado real. El cambio en la estructura organizativa de los partidos dominantes ha sido promovido por la decisión de las élites partidistas de reemplazar la distancia ideológica por el pragmatismo, lo cual ha llevado a la sustitución de las prácticas movimientista (PRSC) y burocrática (de masas en el PRD y de clase en el PLD) de los partidos carismáticos por el predominio de un tipo de organización profesional-electoral.

En tercer lugar, observo los factores estructurales que tanto en las instituciones políticas como en la sociedad civil impulsaron los cambios que hicieron de las elecciones de 1996 un modelo de moralidad en la administración electoral, permitiendo la recuperación de la identificación de la población con el sistema político. En cuarto lugar, defino los efectos de la naturaleza contingente e imprevisible del liderazgo de Fernández en la formación de un gobierno débil, carente de apoyo congresional y sometido constantemente a las presiones de una oposición mayoritaria hostil en el congreso y una población insatisfecha con su gobierno. Esta situación ha producido los elementos necesarios para la modelación por Fernández de un estilo de gobierno que defino como poliarquía consultiva, basada en el diálogo y la búsqueda de concertación social.

La crisis de alternabilidad en el liderazgo carismático y la emergencia del liderazgo contingente

Las elecciones de 1996 produjeron el paso del liderazgo carismático de Balaguer, Bosch y Peña Gómez, al contingente de Fernández. El liderazgo contingente es una categoría nueva aún por desarrollar. No tiene su origen en ninguna de las corrientes teóricas que he venido utilizando hasta ahora en mis estudios sobre el liderazgo y la organización interna de partidos en la República Dominicana. Su esencia es netamente dominicana y está inspirada en la crisis producida en los partidos mayoritarios por la descomposi-

ción del liderazgo carismático tradicional que, en ausencia de un liderazgo alternativo y ante la negativa de los líderes tradicionales Balaguer, Bosch y Peña Gómez a promover su sucesión, produjo la emergencia del liderazgo contingente de Fernández. Los primeros estudios de este fenómeno pueden encontrarse en Jiménez Polanco (1995b), (1997a), (1997b).

El surgimiento del liderazgo contingente ha sido el fruto de la crisis de alternabilidad en el liderazgo carismático tradicional que tuvo sus inicios a mediados de los años ochenta, generó fuertes rupturas en los partidos mayoritarios a principios de los noventa y desarticuló el liderazgo carismático a mediados de esta década. Esta crisis produjo, a su vez, altos niveles de desafección y desidentificación de la población con el sistema político. La desafección y desidentificación políticas se interpretan aquí en el sentido de Ludolfo Paramio (1993), quien identifica como rasgo principal de la inestabilidad de la cultura política en las nuevas o renacidas democracias latinoamericanas la desidentificación de los ciudadanos con el sistema de partidos, proceso que va acompañado de la desafección política o desconfianza global respecto a la eficacia de la acción política. Paramio sostiene que este doble fenómeno está estrechamente vinculado con el grado de institucionalización de los partidos políticos y con el grado de consolidación de la democracia.

La definición originaria de los líderes tradicionales dominicanos como carismáticos la hice en 1992, inspirada en los estudios de Max Weber (1964), Robert Tucker (1970) y Angelo Panebianco (1990) (véase Jiménez Polanco 1993, 1995a, 1996, 1997a, 1997b, 1998). Los líderes carismáticos (puros o de situación) surgen como creadores e intérpretes indiscutibles de un conjunto de símbolos políticos (las metas ideológicas originarias del partido) que llegan a ser inseparables de sus personas. Los líderes se convierten para el electorado y para una parte mayoritaria de los militantes en los intérpretes autorizados de la política de sus partidos, lo que les garantiza un enorme control sobre la organización en proceso de formación y una vez pasado el umbral de la institucionalización. La diferencia entre carisma "puro" y "de situación" estriba en que bajo un liderazgo carismático puro el partido no tiene una existencia autónoma del líder, mientras en el liderazgo carismático de situación, no obstante el enorme poder del líder, el partido no es simplemente su criatura, sino que nace de otros impulsos y, por tanto,

otros actores pueden reservarse un cierto control sobre las zonas de incertidumbre de la organización.

El carisma puro en el sentido weberiano (Weber 1964) está determinado por los componentes mesiánicos de la personalidad del líder, que lo convierten en el creador e intérprete indiscutido de los símbolos políticos, inseparables de su persona durante toda la vida del partido. En cambio, el carisma de situación definido por Tucker (1970) está determinado por un estado de estrés social agudo que predispone a la gente a percibir como extraordinariamente cualificado y a seguir con lealtad entusiasta un liderazgo que ofrece una vía de salvación. En el primer caso, se trata del liderazgo carismático único de Balaguer en el PR/PRSC y de Bosch en el PLD hasta su salida en 1994. En el segundo caso, se trata del liderazgo carismático de situación de Peña Gómez en el PRD desde la salida de Bosch en 1973 hasta la ruptura producida por la salida de Majluta en 1990, pues a partir de entonces y hasta su fallecimiento en 1998 Peña Gómez transformó su liderazgo carismático de situación en un liderazgo carismático único e indiscutible, similar al de Balaguer en el PRSC y al de Bosch en el PLD.

La diferencia en la forma en que se produce la crisis de alternabilidad entre estos partidos estriba en el tipo de liderazgo carismático. En los partidos carismáticos puros la crisis de alternabilidad es el producto de la lucha por la sucesión generacional causada por el envejecimiento de los líderes tradicionales y su frustración por el rechazo de los líderes a su sucesión, que conlleva la salida o excomunión de importantes sectores de la clase dirigente. En los partidos carismáticos de situación, la lucha faccional se constituye en la característica inherente a la propia naturaleza contingente del liderazgo de situación que produce la lucha por el poder y la escisión de la organización. En consecuencia, el liderazgo carismático puro es de naturaleza autocrática y centralizadora, mientras el liderazgo carismático de situación tiene un origen democrático y participativo.

La presencia del liderazgo carismático en los procesos de institucionalización de los partidos dominantes dominicanos ha determinado su existencia como organizaciones híbridas, fuertes y débiles. Fuertes por su adaptación a los cambios políticos del sistema y por su complejidad, fruto de una cada vez mayor diversificación de la militancia, pero débiles por su bajo nivel de autonomía respecto del ambiente y su escasa sistematización o coherencia estructural

interna. La importancia de esta aparente contradicción radica en que los partidos tienen una alta centralización del poder, pero ésta descansa fundamentalmente en el poder centripeto de los líderes carismáticos, que actúa como cohesionador de los diferentes órganos del partido y de los compromisos y estrategias electorales. Ante la inevitable descomposición del liderazgo carismático como resultado del deterioro del reloj biológico de los padres fundadores (Balaguer en el PRSC, Bosch en el PLD y Peña Gómez en el PRD) y su negativa a aceptar su sustitución por otros líderes, las crisis faccionalistas han producido la división de las élites, el debilitamiento de las estructuras partidistas y la volatilidad de los apoyos electorales.

En el PR/PRSC, el liderazgo de Balaguer (único líder durante toda la vida del partido) reúne las características propias del carisma puro que se rutiniza y que llega formalmente, pero no realmente, a objetivarse o institucionalizarse, lo que convirtió al PR/PRSC en un partido movimientista (carente de reglas y racionalización organizativa) e impidió la sucesión de Balaguer por sus delfines Augusto Lora en los años setenta, Fernando Alvarez Bogaert en los ochenta y Jacinto Peynado en los noventa. En el PLD (a diferencia del PR/PRSC), el carisma puro de Bosch convivió con la regla y el proceso de burocratización del partido que tuvo sus inicios poco después de su nacimiento. Ello produjo el surgimiento de liderazgos alternativos a los de Bosch, que (al igual que en el PR/PRSC) fueron castigados con la renuncia forzosa o la excomunión de importantes sectores de la clase dirigente: Antonio Abreu en los setenta, Rafael Alburquerque en los ochenta, Nélsida Marmolejos y Vicente Bengoa en los noventa.

El surgimiento en los años noventa de un liderazgo coyuntural alternativo al de Balaguer en el PRSC (Peynado) y al de Bosch en el PLD (Fernández) se produjo mediante la elección por Balaguer de Peynado como candidato a la vicepresidencia en las elecciones de 1994 y la elección por Bosch de Fernández como candidato a la vicepresidencia en las elecciones de 1994. Pero el rechazo de Balaguer a la libre elección por las bases reformistas de Peynado como candidato a la presidencia en 1996 y futuro candidato a la sucesión, produjo la división del partido entre los seguidores de Peynado y los que apoyaban a Carlos Morales Troncoso (compañero de Balaguer en la vicepresidencia de la República en 1986-90 y 1990-94), el fracaso de Peynado en la elección

presidencial y en la sucesión de Balaguer, y la volatilización de los votos del PRSC en las elecciones de 1996 (véase la Tabla 1).

TABLA 1
Balance electoral de los principales partidos por períodos electorales en la República Dominicana, 1978-1994

Partidos %	1978- 1982	1982- 1986	1986- 1990	1990- 1994	1994- 1996 (1)	1994- 1996 (2)	1978- 1996 (1)	1978- 1996 (2)
PR/PRSC*	-5.8	3.9	-7.0	8.4	-270		-277	
PRD*	-53	-13.2	-10.5	16.4	-5	72	-68	-39
PLD	8.8	85	15.4	-20.7	258	382	378	502
PRI				-49				
PRI					1			

1996 (1) (2): Primera y segunda vuelta. *PRSC y aliados y PRD y aliados.

Fuente: Cálculos hechos a base de los resultados electorales publicados por la Junta Central Electoral.

En el PLD, por el contrario, el apoyo de Bosch a la libre elección por las bases de Fernández como candidato presidencial y su futuro sucesor en el liderazgo del partido, unificó la militancia peledefista en torno a la emergencia del nuevo líder, reforzó los apoyos electorales del PLD (muy debilitados tras el fracaso electoral de 1994) y contribuyó al triunfo electoral de Fernández en 1996 mediante la concertación del pacto patriótico con Balaguer (véase la Tabla 1). La peculiaridad de la sucesión de Bosch por Fernández se circunscribe a que no fue el resultado de un proceso gradual, sino de la crisis producida por la atomización del partido tras la escisión de 1991 y los efectos desestabilizadores de la demencia senil de Bosch, factores que llevaron a la expulsión y renuncia de un número significativo de miembros de la cúpula dirigente. Ello permitió el ascenso al poder de un partido carente de un núcleo dirigente capacitado para ejercer las funciones de gobierno, lo cual ha llevado al presidente Fernández a incorporar en su gobierno a profesionales independientes ("la juventud sólida de la generación de los sesenta") que han recibido el respaldo de la sociedad (tales como el Ministro de Relaciones Exteriores Eduardo Latorre, el representante ante la OEA Flavio Darío Espinal y el coordinador de la Unidad de Análisis y Planificación Estratégica de la Presidencia Carlos Dore) y funcionarios extrapartido que han desatado la hosti-

lidad de la débil clase dirigente peledéista (caso de Diandino Peña, antiguo dirigente reformista y principal patrocinador de la campaña electoral de Fernández, que se ha desempeñado como secretario de Estado).

A diferencia del PR/PRSC y el PLD, en el PRD el liderazgo carismático de Peña Gómez surgió de la tensión generada por el exilio de Bosch durante la crisis política nacional de principios de los sesenta y el enfrentamiento partidista de los setenta entre el líder tradicional, Bosch, y su apasionado pupilo, Peña Gómez, que culminó con la salida de Bosch del PRD en 1973 y la posterior formación por Bosch del PLD. El reforzamiento a mediados de los ochenta de las luchas faccionalistas enfrentó el liderazgo de Peña Gómez al de Majluta (vicepresidente de la República durante el gobierno del fenecido Antonio Guzmán [1978-1982] y sustituto de Guzmán en la presidencia tras su suicidio poco antes de culminar su mandato). Esta situación se saldó con la violenta irrupción de la tendencia de Peña Gómez y su aliado Jorge Blanco en la Convención de 1985 (el "Concordazo") y la firma del "Pacto La Unión" que dividió las bases entre peñagomistas-jorgeblanquistas y majlutistas. Como consecuencia, los apoyos de Peña Gómez en las bases del partido se debilitaron y el otrora secretario general y tradicional mediador empezó a gestionarse una cuota de poder suficiente para derrotar a su rival y recuperar el *status nascenti* de su carisma de situación. Dicho proceso culminó con la forzosa salida de Majluta del PRD en 1990 y la formación por él del Partido Revolucionario Independiente (PRI), un partido minoritario que hasta el fallecimiento de su líder en 1996 representaba el ala conservadora del centro político. Con Majluta fuera de juego, Peña Gómez se granjeó el apoyo de la debilitada dirigencia perredeísta a su proyecto de reestructuración partidista de corte autocrático y centralizador, que culminó con la transformación de su liderazgo carismático de situación en un liderazgo carismático puro. Con este nuevo sesgo, Peña Gómez asumió una línea dura en la dirigencia del PRD que obstaculizó todos los intentos posibles de sucesión o reemplazo, a pesar del resurgimiento de las luchas faccionalistas y el precario estado de salud padecido por el histórico líder desde 1994 hasta su muerte en 1998.

El liderazgo contingente es un liderazgo de transición que surge de los pactos o acuerdos coyunturales suscritos por los líderes carismáticos tradicionales ante la crisis producida por su inminente

desaparición en ausencia de un liderazgo alternativo deseado. Dicha crisis fue el resultado de la negativa de los líderes carismáticos a promover su sucesión de una manera progresiva y no traumática, y produjo, por una parte, la atomización de los partidos dominantes y, por otra, una situación de ingobernabilidad que generó a su vez una alta dosis de desafección y desidentificación de la población con el sistema político. La crisis política de 1994 y la inminente salida de Balaguer y Bosch de la arena electoral frente a la aspiración presidencial de su histórico rival Peña Gómez precipitaron la alianza entre Balaguer y Bosch para permitir su reemplazo en 1996 por Fernández, una figura emergente e inexperta, no conflictiva, que no suponía un serio desafío al *status nascenti* del carisma de los viejos líderes.

Como resultado, las elecciones de 1996 han sido las únicas celebradas desde 1966 en las que por primera vez Balaguer no se presentaba como el candidato a la presidencia de su partido (PR/PRSC) y las primeras desde 1978 en las que Bosch no encabezaba la candidatura presidencial de su organización (PLD). Estas han sido, además, las primeras elecciones celebradas en la última década (1986-1996) en las que se ha producido una alternancia política a la presidencia de Balaguer y al control del gabinete por el Partido Reformista Social Cristiano (PRSC), mediante la elección de un nuevo candidato, Leonel Fernández, y el primer ascenso al poder del Partido de la Liberación Dominicana (PLD). Desde las elecciones de 1986 hasta las de 1994, la reelección de Balaguer impidió el ascenso al poder de otros líderes. Pero el triunfo sucesivo de Balaguer fue más el resultado de su candidatura múltiple con el PRSC y aliados y de las irregularidades del proceso electoral, que del estricto pulso entablado por Balaguer con los candidatos mayoritarios de la oposición. En las elecciones de 1986 un 2.3% de los votos dio el triunfo a Balaguer frente a Majluta (PRD y aliados); en las de 1990 un 1.2% le permitió la victoria frente a Bosch (PLD y aliado) y en 1994 un 0.7% le permitió derrotar a Peña Gómez (PRD y aliados) (véase la Tabla 2).

Balaguer fue forzado a salir de la arena electoral (al menos temporalmente) mediante la prohibición de la reelección inmediata resultante de los acuerdos alcanzados con la firma del Pacto por la Democracia, que puso fin a la profunda crisis postelectoral de 1994 generada por el disputado triunfo de Balaguer frente a Peña Gómez y promovió la aprobación de la reforma constitucional de ese año.

TABLA 2
Resultados electorales a nivel presidencial de los principales partidos y coaliciones en la República Dominicana, 1978-1996

Elecciones	1978	1982	1986	1990	1994	1996(1)	1996(2)
Total votos válidos %	94.2	95.2	96.2	98.0	95.8	98.4	99.3
Partidos y coaliciones	96.4	95.4	99.1	99.2	99.3	99.9	100
PR/PRSC*	42.4	36.6	40.5	33.5	41.9	14.9	
PR/PRSC y aliados	42.6	38.8	41.5	35.1	42.3	14.9	
PRD	52.0	46.7	33.5	23.0	39.4	41.1	
PRD y aliados	52.7		39.2	23.2	41.6	45.9	48.7
PLD	1.1	9.9	18.4	33.8	13.1	38.9	51.3
PLD y aliados				33.9	13.1		
PRI				7.0	2.3		
ASD						0.1	

*En 1984 el PR se convirtió en PRSC.

Bosch, por su parte, fue forzado por la cúpula de su partido a abandonar el liderazgo único en 1994 luego del fracaso electoral del PLD en las elecciones de ese año, debido a su precaria condición de salud y a la profunda división interna surgida en 1990, cuando las aspiraciones sucesorales de un grupo de subdirigentes se enfrentaron con el inalterable deseo de permanencia del anciano líder.

Este proceso no estuvo exento, sin embargo, de los pactos o arreglos electorales de naturaleza coyuntural que han caracterizado la relación entre las élites partidistas durante los últimos veinte años y que se expandieron con especial contundencia a mediados de los ochenta. El elemento innovador aquí fue que por primera vez los pactos electorales condujeron a la alianza entre dos partidos mayoritarios (PLD y PRSC), pues hasta ahora los acuerdos se habían producido siempre entre partidos dominantes y organizaciones minúsculas. Además, esa alianza se produjo entre los dos líderes carismáticos que han dirigido el destino político de la República Dominicana en los últimos treinta años, los otrora irreconciliables Balaguer (en la derecha) y Bosch (en la izquierda). Las elecciones de 1996 permitieron el ascenso al poder de Fernández, un líder joven (42 años) e inexperto, cuyo triunfo fue el resultado de la fir-

ma entre Balaguer (PRSC) y Bosch (PLD) de un "pacto patriótico" dirigido a reubicar los votos de los reformistas en torno al candidato presidencial del PLD con el fin de derrocar a Peña Gómez (PRD) en la segunda vuelta. Dicho pacto estuvo cargado de un enorme simbolismo político, ya que ha sido la primera negociación electoral pública concertada por los dos viejos caudillos desde el inicio en 1966 de su carrera política en paralelo en la oposición y en el gobierno.

La crisis de alternabilidad en el liderazgo carismático tradicional ha generado desde mediados de los ochenta un creciente proceso de desafección y desidentificación de la población con el sistema político, fruto de la potencial situación de vacío político que enfrentaría el país tras la inminente desaparición física o la disolución del carisma de los líderes tradicionales (Balaguer y Bosch), dado su envejecimiento y su rechazo a la sucesión, frente a la fragmentación de la élite perredeísta (Peña Gómez, Jorge Blanco y Hatuey De Camps frente a Majluta) y el inmovilismo de la cúpula peledeísta (Lidio Cadet, Euclides Gutiérrez, Temístocles Montás, Leonel Fernández, José Bidó Medina y Eduardo Selman).

La población ha expresado su desafección política mediante las protestas por la crisis económica y la corrupción pública, y la desconfianza de los ciudadanos en las respuestas de los líderes políticos a la solución de los problemas más acuciantes. La desafección ha ocasionado una permanente migración interna del campo a la ciudad, un progresivo surgimiento de organizaciones populares urbanas lideradas por advenedizos políticos (*outsiders*), altos niveles de abstención electoral y debilitamiento de los apoyos a los partidos mayoritarios, y un considerable flujo migratorio externo legal e ilegal.

La política de reordenamiento hacia afuera del aparato productivo (zonas francas, turismo), sustituta del agotado modelo de sustitución de las importaciones (propio de la década de 1970), ha redefinido los valores de la sociedad transformando sus patrones culturales, valores y símbolos, fruto de la creciente expulsión del campo de una mano de obra no calificada que ha acrecentado los cinturones de miseria de las ciudades y expandido el sector informal (Ianni 1990). Esta situación ha aumentado los desequilibrios de una política económica escasamente redistributiva (hecha al margen de las necesarias reformas estructurales), acelerando los niveles de empobrecimiento de la débil clase media y de la margi-

nada clase popular, que han encontrado en las organizaciones populares, las protestas masivas, la abstención electoral y el éxodo externo (la tradicional "salida" hacia los Estados Unidos y el emergente proceso migratorio hacia Europa) un espacio común para la contestación a la crisis del nuevo modelo.

La crisis económica y la desconfianza de la población hacia los líderes carismáticos y los mecanismos tradicionales de participación (partidos políticos y sindicatos) impulsaron la formación a principios de los ochenta de los Comités de Lucha Popular (CLP). Integrados originariamente por trabajadores, subempleados y desempleados urbanos, estos comités alcanzaron una importante capacidad aglutinadora como nuevas formas de participación, a tal punto que su efectividad en la convocatoria de huelgas y manifestaciones populares favoreció la adhesión de capas medias y del pequeño empresariado en un gran frente de masas denominado Conferencia de Organizaciones Populares. A principios de los noventa, la desarticulación de los CLP mediante la política movimientista de Balaguer y las presiones de los sectores empresariales diluyó el carácter de movimiento social de estas organizaciones, cuyos líderes, Virtudes Alvarez y el Padre Toño, formaron una coalición de partidos denominada MIUCA-Nuevo Poder para participar en las elecciones de 1994, siguiendo las tendencias populistas extrasistémicas que se presentaban como opciones personalizadas en América Latina (Fujimori en Perú, Collor de Melo en Brasil) y con un fuerte componente mesiánico en el Caribe (el padre Aristide en el vecino Haití).

A finales de la "década perdida" de los años ochenta, las protestas sociales se constituyeron en el lugar común de los sectores bajos y medios. Entre 1986 y 1988, las protestas totalizaron 1169, de las cuales 469 fueron realizadas por sectores populares, 239 por obreros, 194 por profesionales, 153 por campesinos, 71 por estudiantes y 44 por otros sectores. Entre 1987 y 1989 se produjeron 3 paros nacionales, uno cada año. (Véanse los datos sistematizados por Darío Tejeda [1989] a partir de las "Cronologías de Luchas Populares" publicadas por el Centro Dominicano de Estudios de la Educación [CEDEE].)

Entre 1978 y 1996, la abstención electoral debilitó notablemente los apoyos de los tres partidos dominantes (PR/PRSC, PRD y PLD) y en las elecciones de 1990 volatilizó los votos hacia un cuarto partido (el PRI) (véase la Tabla 2). Los niveles de abstención regis-

trados en dicho período fueron los siguientes: 23.64% en 1978, 26.11% en 1982, 27.77% en 1986, 39.77% en 1990, 12.55% en 1994 y 21.37% y 23.2%, respectivamente, en la primera y segunda vuelta de las presidenciales de 1996. El nivel de abstención registrado en las elecciones de 1990 (casi el 40%) ha sido el más alto del actual proceso de democratización.

Entre 1981 y 1990 fueron admitidos legalmente en los Estados Unidos 252,035 dominicanos, cifra que prácticamente dobló el total de inmigrantes legales en la década anterior: 148,135 dominicanos entre 1971 y 1980. El censo de 1990 registró 520,151 personas de origen dominicano como residentes legales en los Estados Unidos, quienes representaban el cuarto grupo mayor entre los latinoamericanos, superado sólo por los mexicanos, los cubanos y los salvadoreños (Espinal 1993). En 1990, el éxodo de dominicanos hacia los Estados Unidos fue de más de un millón y medio, y sólo a las costas de Puerto Rico llegaba un promedio de 4,000 dominicanos ilegales cada mes, sobrevivientes de la travesía por el Canal de la Mona mediante precarias embarcaciones (yolas) (véase *Le Monde Diplomatique*, París, 18 de octubre de 1990; *ALAI* 128, Quito, junio de 1990, p. 3; *Uno más Uno*, México, 28 de septiembre de 1990). El masivo flujo migratorio de dominicanos hacia Europa tuvo sus inicios a finales de los años ochenta y el principal destino ha sido España. Se trata de una migración mayoritariamente femenina, proveniente de las zonas más empobrecidas del sur del país. En el caso específico de Madrid, en 1989 los dominicanos constituían el tercer grupo latinoamericano con mayor número de residentes legales (superior a un millar), sólo superados por los mexicanos y los colombianos, y seguidos por los peruanos (Giménez Romero 1993:236).

La expresión popular de desafección y desidentificación políticas ante la ausencia de respuestas satisfactorias de parte de las instituciones públicas (gobierno, congreso y judicatura) y los mecanismos tradicionales de mediación (partidos y sindicatos) a los males institucionales y sociales del sistema, se ha puesto de manifiesto en una serie de encuestas llevadas a cabo en 1989, 1992 y 1994. En una encuesta realizada a mediados de 1992, la percepción de los dominicanos sobre la situación económica era negativa: el 31% la consideraba muy mala o pésima y el 27% la consideraba mala, el 28% la consideraba regular y sólo el 8% la consideraba buena. El 62% se mostraba pesimista sobre el futuro inmediato del

país frente a un 31% que se mostraba optimista, siendo más abundante la actitud pesimista entre sectores de clase media (67% en comparación con el 57% de la clase baja). En la división por región, en el Este azucarero el 70% se mostraba pesimista, en Santo Domingo el 65%, y en las zonas rurales y urbanas el 63 y el 60% de la población, respectivamente, se mostraba pesimista.

En una encuesta de 1994, el 42.7% de los dominicanos (44.8% mujeres y 40.7% hombres) entendía que la democracia funcionaba mal y el 23.9% que funcionaba regular. La mayoría (80.5%) consideraba que los problemas más graves que enfrentaba el país eran la mala calidad de los servicios públicos (22.6%), el desempleo y el bajo salario (16.4%), el alto costo de la vida (16.0%), la situación económica y la política económica (14.5%) y el hambre y/o la pobreza (11.0%). En cuanto a la causalidad de los males económicos, un 30.6% entendía que "la razón principal de la pobreza en el país era los malos gobiernos", un 24.3% la atribuía a la falta de trabajo y otras labores y un 16.4% decía que era causada por los ricos y/o la injusticia, y/o la desigualdad social (Duarte *et al.* 1995:64, 82, 110-111).

La idea de la corrupción pública como uno de los problemas que más ha afectado a los dominicanos se evidencia en varias encuestas. Una muestra poblacional entrevistada en 1992 arrojó que en las zonas rurales y urbanas la corrupción era considerada como uno de los principales problemas de los dominicanos (14%), precedido de las drogas (15%) y la inflación (16%), y seguido por el desempleo (13%), la falta de electricidad (7%), el hambre (6%) y la falta de transporte (5%). Una mayoría de los encuestados (48%) consideraba que la corrupción durante el gobierno de Balaguer de 1986-1990 fue mayor en relación a períodos anteriores (Penn & Schoen 1992:7, 44). En la ciudad de Santo Domingo, el 93.4% de los encuestados consideró la corrupción administrativa como un serio problema, destacando entre ellos los que consideraban como las instituciones más corruptas la judicatura (66.1% de los encuestados), la policía (26.0%) y aduanas (2.9%) (INTEC 1992:7). En 1994 el 39.0% de los dominicanos consideraba que la justicia funcionaba mal, el 40.8% (43.0% mujeres y 38.6% hombres) consideraba que la corrupción era el factor que más afectaba e influía negativamente en la justicia y la mayoría consideraba el clientelismo como un elemento esencial de la cultura política (84.7%). El 88.6% de los dominicanos consideró que "un buen enllave [palanca] en

un alto cargo vale más que la ley” y que “la ley sólo se aplica al que está abajo y no tiene enllave” (Duarte *et al.* 1995:63, 82).

En cuanto al interés por la política, en una encuesta de 1989 una reducida proporción de los registrados se mostraba interesada en la política o entendía que participaba en asuntos políticos. El mayor grado de interés lo expresaban los hombres (31%) frente a las mujeres (17.0%), y por edad los jóvenes entre 25 y 29 años (Encuesta Gallup-El Siglo, 14 de agosto de 1989, p. 6B). En 1994, la mayoría de los dominicanos expresaba ningún (48.3%) o poco (34.3%) interés por los temas políticos. De los que expresaron poco interés, los habitantes de las zonas urbanas (34.3%) y los hombres (36.6% de los hombres frente al 32.0% de las mujeres) eran los menos interesados. De los que expresaron poco interés, el 40.6% residía en el Distrito Nacional (Santo Domingo), el 34.3% en el resto urbano y el 26.5% en la zona rural. De los que expresaron ningún interés el mayor porcentaje habitaba en la zona rural (48.3%). Las menos interesadas eran las mujeres (56.8% de las mujeres frente al 39.7% de los hombres), 40.4% de los cuales residía en el Distrito Nacional, 50.5% en el resto urbano y 56.7% en la zona rural (Encuesta Rumbo-Gallup Dominicana, *Rumbo*, del 14 al 20 de diciembre de 1994, pp. 20- 21; del 21 de diciembre al 4 de enero de 1995, pp. 61-63).

En cuanto a la militancia partidista, en 1989 cuatro de cada diez dominicanos (43.0%) se consideraban miembros del partido político por el que votaban, alrededor del 45% no militaba y el 12% restante no estaba seguro o no simpatizaba con partido alguno. Los que decían votar por el PRD eran los que más se consideraban miembros del partido (63%); a éstos les seguían los que respaldan el PRSC (53%). En contraste, sólo el 37% de los que simpatizaban por el PLD decían ser militantes. En la relación del nivel económico con la militancia partidista, los sectores con menos poder adquisitivo eran los que más se consideraban miembros de algún partido político (46%), seguidos de los de la clase media o alta (35%). Por grupos sociales, los afiliados a sindicatos (54%) y los campesinos (52%) eran los de mayor tendencia a militar en los partidos políticos (Encuesta Gallup-El Siglo, 14 de agosto de 1989, p. 6B). En 1994 sólo el 17.7% (13.9 mujeres y 21.6 hombres) dijo pertenecer a un partido político, si bien la mayoría (38.2%) expresó como razón para militar en los partidos “la confianza en que el partido pudiese cambiar la situación”. En cuanto al rol de los parti-

dos, la mayoría (56.2%) expresó que “los partidos sólo son útiles para participar cada cuatro años en elecciones” y la mayoría (47.7%) expresó que los partidos sólo defienden los intereses de los políticos. Sobre la razón principal para participar en política la mayoría (66.6%: 70.2 hombres y 63.1 mujeres) expresó que los “beneficios personales” (Duarte *et al.* 1995:66, 69-70, 87, 90).

La crisis de alternabilidad en el liderazgo carismático y sus efectos en el sistema de partidos

La crisis de alternabilidad en el liderazgo carismático tradicional generó en los partidos mayoritarios la necesidad de readaptarse a las demandas de un electorado cada vez menos fiel y más cambiante e imprevisible, fruto de los efectos de la crisis económica y el desgaste de las instituciones políticas, en un entorno sociopolítico influido por el aumento de los medios de comunicación, los cambios tecnológicos y la crisis de las ideologías resultantes del fin de la Guerra Fría. Ese proceso de adaptación tuvo sus inicios en los años ochenta y alcanzó su cénit a mediados de los noventa, mediante la articulación de cambios organizativos que produjeron el paso de la polarización (izquierda-derecha con sus respectivos matices) a la segmentación, y sustituyeron la intensidad ideológica por el pragmatismo.

En general, los efectos del pragmatismo político en la disminución de la distancia ideológica entre los principales partidos han sustituido a la polarización (centro izquierda o izquierda moderada y derecha), que primó hasta las elecciones de 1982, por la segmentación, que desde las elecciones de 1986 ha hecho que todos los partidos pertenezcan al “mismo mundo”, ya que todos aceptan la legitimidad del sistema político y actúan conforme a sus reglas. Ello ha determinado la existencia de un voto “útil”, basado en el poder de persuasión o capacidad de “arrastre” de los principales líderes: Balaguer (PRSC), Peña Gómez (PRD), Bosch y Fernández (PLD). Del mismo modo, el pragmatismo ha debilitado o condicionado la capacidad de intimidación o “chantaje” de los líderes minoritarios: Majluta por el PRI en las elecciones de 1990 y 1994, el Padre Toño (Antonio Reynoso) en las elecciones de 1994 y Alvarez Bogaert por Unidad Democrática (UD) en las elecciones generales de 1994 y las presidenciales de 1996.

El acortamiento de la distancia ideológica ha permitido, a su

vez, la transformación del sistema multipartidista dominicano, de un pluralismo moderado disfrazado a un pluralismo moderado real (véase Sartori 1987:219 ss. y 225-227). Desde las elecciones de 1986 hasta las de 1994 la competencia electoral permitió un multipartidismo de tipo pluralista moderado disfrazado, pues si bien el juego político tendía a parecerse y a imitar la mecánica del bipartidismo (por el estrecho pulso entre el PRSC y el PRD en las elecciones de 1986, entre el PRSC y el PLD en 1990 y entre las coaliciones encabezadas por el PRSC y el PRD en 1994), éste se daba a base de débiles coaliciones no alternativas formadas por los tres partidos mayoritarios (PRSC, PRD y PLD) con pequeños partidos, en las que siempre resultó vencedora la coalición encabezada por el PRSC de Balaguer (Tabla 2).

En las elecciones presidenciales de 1996, la ausencia de Balaguer permitió el desarrollo de una competencia electoral pluralista moderada que, por primera vez en diez años, desplazó al PRSC del poder y permitió el primer triunfo presidencial del PLD, un partido que se formó e institucionalizó en la oposición. No obstante, el respaldo público de Balaguer en la segunda vuelta al candidato presidencial del PLD, Fernández, disfrazó de triunfo el ascenso al poder del PLD. Por un lado, el ahora incumbente Fernández contrajo una deuda política con el ex-presidente Balaguer a cambio del desplazamiento de los votos de los reformistas hacia el PLD mediante el pacto patriótico. Por otro lado, la garantía de éxito electoral en el plano presidencial no estuvo acompañada de un apoyo congressional. Se trata, en definitiva, de un gobierno débil y minoritario de un solo partido (el PLD) que, ante la falta de apoyo congressional de su aliado electoral en 1996 (el PRSC) y de no triunfar en las elecciones legislativas de mayo de 1998, tendría que plantearse seriamente la negociación con la oposición de políticas específicas que le permitan gobernar con eficacia y aumentar sus apoyos de cara a las elecciones del año 2000.

Como consecuencia de los cambios en la ubicación ideológica, los llamados partidos de "integración" (confesionales o de clase), como el PRD y el PLD, han pasado a convertirse en agencias electorales (caso típico del PR/PRSC), al estilo de los partidos norteamericanos, apoyados por coaliciones interpartidistas coyunturales, basadas en el papel fundamental de los advenedizos políticos y los representantes de los grupos de interés ("los nuevos empresarios políticos") en la organización interna de los partidos. En el

ámbito organizativo, el resultado final ha sido la transformación de los partidos burocráticos como el PLD (partido de clase, con fronteras cerradas y participación profesional) y el PRD (partido de masas con fronteras flexibles y participación mixta profesional y civil), en organizaciones partidistas de tipo profesional-electoral (caso típico del movimientista PR/PRSC: partido pragmático con fronteras abiertas y participación civil). La Gráfica 1 resume las principales diferencias entre los dos tipos de partidos.

GRÁFICA 1
Una comparación tipológica entre los partidos burocráticos
y los partidos profesionales electorales

PARTIDO BUROCRÁTICO	PARTIDO PROFESIONAL ELECTORAL
Papel central de la burocracia (competencia político-administrativa).	Papel central de los profesionales (competencia especializada).
Partido de afiliación con fuertes lazos organizativos de tipo vertical que se dirige sobre todo a un electorado fiel.	Partido electoralista, con débiles lazos organizativos de tipo vertical y que se dirige ante todo al electorado de opinión.
Posición de preeminencia de la dirección del partido; dirección colegiada.	Posición de preeminencia de los representantes públicos; dirección personificada.
Financiación por medio de las cuotas de los afiliados y mediante actividades colaterales.	Financiación a través de los grupos de interés y por medio de fondos públicos.
Acentuación de la ideología. Papel central de los creyentes dentro de la organización.	La atención recae sobre los problemas concretos y sobre el liderazgo. El papel central lo desempeñan los arribistas y los representantes de los grupos de interés dentro de la organización.

Fuente: Panebianco (1990:492).

En el PLD, la crisis de alternabilidad produjo los cambios organizativos que permitieron el primer ascenso al poder de este partido en las elecciones de 1996. Dicho ascenso puso fin a la trayectoria histórica del PLD en la oposición, desde su fundación por Bosch en 1973 tras su salida del PRD con el pequeño grupo de dirigentes que integraban la Comisión Permanente, los denominados "avanzados", o "permanentistas". El triunfo electoral del PLD en 1996 completó el cambio organizativo iniciado en los años ochenta y que permitió la transformación de un partido leninista de cuadros basado en la oposición antisistema, con una dirección minoritaria de tipo centripeta, estrechos lazos organizativos verticales, un

fuerte aparato burocrático, e ideológicamente cohesionado en torno al líder, en un partido profesional-electoral con una existencia limitada a las elecciones mediante la formación de alianzas o compromisos coyunturales con los partidos dominantes y minoritarios, carente de estructuras organizativas sólidas y de una fuerte lealtad por parte de los votantes, sin políticas claras, sin una dirección ideológica y con una aparente incapacidad de sobrevivir a su fundador.

Hasta principios de los noventa, el liderazgo carismático puro de Bosch en el PLD convivió con una limitada transferencia de autoridad del líder al partido, mediante la cual el líder llegó a aceptar un parcial *capitis diminutio* en el que una a penas imperceptible reducción de su poder personal estuvo indisolublemente ligada a la burocratización del partido. Como consecuencia, el espíritu mesiánico de Bosch se consolidó como una fuerza indeleble en la doctrina, la organización, la vida del partido y las actitudes de los miembros. Paralelamente, la regla se convirtió en el mecanismo de regulación de las relaciones internas, a base de un fuerte desarrollo organizativo que garantizó la existencia de estructuras sólidas, las cuales encontraban un fuerte obstáculo en el poder centrípeto del líder que invadía todas las esferas de la organización, especialmente los organismos medios y altos. La presencia de Bosch en la forma de hacer del partido, la ideología, la personalización de su figura por la cúpula dirigente y la excomunión de sus adversarios (un verdadero obstáculo a la objetivación del carisma), se combinó con la solidez organizativa del partido (institucionalización) en cuanto a afiliación, militancia y formación de los dirigentes medios mediante una participación de tipo profesional y la selección de los organismos directivos por las bases del partido.

A mediados de los años ochenta, la adopción del *boschismo* como una teoría política basada en el materialismo histórico pero cuya aplicación práctica apartaba al PLD de la izquierda tradicional, se constituyó en la expresión de acomodamiento del PLD al sistema político, puesta en marcha mediante la apertura de las fronteras del partido a los desencantados de la izquierda radical y sectores profesionales y económicos moderados, y la ampliación de la esfera de influencia del partido en las organizaciones campesinas y urbanas donde su presencia había sido históricamente débil. A partir de entonces los peledeístas empezaron a negar su afiliación con la izquierda y la definición del PLD como un partido marxista-leninista, aseveración que, dado el tremendo giro del PLD hacia la dere-

La crisis de alternabilidad en el liderazgo carismático tradicional generó en los partidos mayoritarios la necesidad de readaptarse a las demandas de un electorado cada vez menos fiel y más cambiante e imprevisible, fruto de los efectos de la crisis económica y el desgaste de las instituciones políticas, en un entorno sociopolítico influido por el aumento de los medios de comunicación, los cambios tecnológicos y la crisis de las ideologías resultantes del fin de la Guerra Fría.

cha y la persistente identificación discursiva de Bosch con el marxismo, hacía pensar que el único marxista en el PLD era Bosch.

A principios de los noventa, la posibilidad de triunfo electoral del PLD, unida al envejecimiento de Bosch y la elección de un advenedizo como candidato a la vicepresidencia, causó una profunda crisis que acabó por escindir al partido. La designación que hiciera Bosch del joven empresario santiaguense José Francisco Hernández como candidato a la vicepresidencia en las elecciones de 1990, suscitó una crisis intrapartidista que no fue formalmente superada sino dos años después de las elecciones. La selección de Hernández, hasta el momento de su denominación una persona prácticamente desconocida en el ambiente político nacional, produjo la insatisfacción de algunos sectores que habían promocionado de manera discreta otras opciones, pero que finalmente acataron la decisión del Congreso Nacional del partido.

Pero aquel descontento fue sólo el inicio de un conflicto interno que culminaría con la excomunión de antiguos líderes medios y

altos que, sintiéndose merecedores de un ascenso a los puestos de dirección del partido, pretendieron competir por la sucesión del anciano líder. En efecto, la aspiración de la dirigente sindical Nélida Marmolejos (captada por el PLD durante el proceso de flexibilización de las fronteras iniciado a principios de 1980) de competir con Bosch en el liderazgo de las bases, se saldó con la destitución del Comité Central de una de las pocas mujeres que ocupaba un puesto en la élite partidaria y su posterior expulsión. Esta situación causó una profunda crisis interna que culminó en 1992, ya que desató las aspiraciones sucesorales de otros dirigentes (como Vicente Bengoa), también excomulgados. Como consecuencia de los conflictos por la sucesión generacional, en las elecciones de 1994 el reducido y oligárquico Comité Central del PLD sólo contaba con 37 miembros, dos menos que en 1987 cuando el partido se encontraba en un proceso inicial de flexibilización de las fronteras.

La escisión del PLD luego del IV Congreso de 1991 debilitó notablemente la organización interna del partido y sus apoyos electorales (véase la Tabla 2), haciendo prácticamente impredecible su reestructuración organizativa en el corto plazo y, mucho menos, su ascenso al poder en solitario a base de una sola vuelta por mayoría simple, sistema electoral imperante hasta las presidenciales de 1994, las últimas en las que Bosch participara como candidato presidencial. La lucha por la sucesión de Bosch y la creciente tendencia electoralista, expresada en la alianza del PLD con el PRSC en el congreso que permitió a los peledéistas conseguir el único escaño con que cuentan en el senado, dividieron a la clase dirigente peledéista entre los defensores del oportunismo y el pragmatismo político (Norge Botello, Euclides Gutiérrez, Ramón Fadul y Danilo Medina) y los que propugnaban por la conservación de los fines originarios de la organización (las metas ideológicas), combinados con una reforma estructural que permitiese la adaptación del partido a los cambios políticos y las demandas electorales (Leonel Fernández, Lidio Cadet, Franklyn Almeyda, José Bidó Medina, Temístocles Montás y Eduardo Selman). La clara vocación de poder de la dividida cúpula peledéista le permitió alcanzar una postura común para impulsar la salida de Bosch y capitalizar el fracaso de Peña Gómez frente a Balaguer en las elecciones de 1994, mediante la alianza concertada con Balaguer durante la crisis postelectoral que culminó con el arreglado triunfo de Fernández en las elecciones de 1996.

En el PRD, la crisis de alternabilidad ha tenido por eje la sucesión del liderazgo carismático de Peña Gómez, que contiene los elementos propios del carácter mesiánico del carisma que identifica al partido con el líder, pero dado que nació de *impulsos* (la movilización social producida por la crisis política de principios de los sesenta que llevó al exilio de Bosch), otros actores se han reservado siempre cierto control sobre las zonas de incertidumbre de la organización (Guzmán, Majluta, Jorge Blanco, Hatuey de Camps, etc.). Como consecuencia, las luchas faccionalistas constituyen una característica inherente a la propia naturaleza incierta (cambiante e inestable) del liderazgo carismático de situación en un partido de masas de ideología democrática, con fronteras flexibles, una dirección colegiada y una competencia abierta por los puestos de dirección y amplia participación de las bases en la toma de decisiones del partido.

La faccionalización interna de los años ochenta producida por el enfrentamiento entre Peña y Majluta y que determinó la salida de este último en 1990 debilitó la frágil naturaleza cohesionadora del *statu nascenti* del liderazgo carismático de situación de Peña Gómez y redujo notablemente los apoyos electorales del PRD en las elecciones de ese año. Con el fin de superar la crisis producida por la escisión, Peña Gómez promovió la adopción en la XIII Convención Nacional de un proyecto de modificación estatutaria dirigido a garantizar el control del líder sobre las zonas de incertidumbre de la organización, mediante una serie de mecanismos catalizadores de la revalidación del carácter mesiánico de su *status nascenti* en la dirección del partido.

Los rasgos más sobresalientes de este proceso de centralización que ha producido el control del partido por el poder autocrático del líder son la garantía de altos puestos en la división jerárquica a los seguidores de Peña Gómez, la marginación de las bases en las principales decisiones del partido y una gran amplitud de las fronteras de la organización dirigida a ampliar los apoyos electorales. Como consecuencia de dicha reforma, el centro de la organización pasó a ser controlado por Peña Gómez en calidad de presidente, quien además de concentrar en su persona los poderes ejecutivos de mayor trascendencia, absorbió las funciones anteriormente reservadas al secretario general y a partir de entonces reducidas a las de simple representatividad.

Los cambios organizativos en el PRD produjeron, por una par-

te, la desarticulación temporal de las luchas de tendencias y las corrientes faccionalistas que habían dividido al partido históricamente (en 1973 con la salida de Bosch y en 1990 con la salida de Majluta) y, por otra, la centralización autoritaria del poder en el liderazgo de Peña Gómez, que desde la reforma estatutaria de 1990 hasta su muerte en 1998 se materializó como un liderazgo único e indiscutible.

En efecto, el proyecto de reforma estatutaria sometido por Peña Gómez en la XIII Convención de 1990 reforzó el centro de la organización vía la extensión prácticamente ilimitada de la composición del Consejo Ejecutivo Nacional (CEN) (sin llenar los requisitos estatutarios) a los dominicanos de reconocida trayectoria política, sindical, agraria, científica, profesional, artística o de servicio a la comunidad. Como consecuencia, en mayo de 1995 el hipertrofiado CEN contaba con 572 miembros. Las decisiones de mayor trascendencia electoral (como las relativas a la participación del partido en alianzas y coaliciones) quedaron concentradas estatutariamente en la Comisión Política (CP), un organismo oligárquico de composición reducida (50 miembros) que forma parte del CEN y que ejerce funciones normativas, ejecutivas y disciplinarias entre las que destaca la facultad de tomar decisiones sobre la posible participación del partido en alianzas y coaliciones electorales. Además, la designación de los representantes del partido ante la Junta Central Electoral corresponde exclusivamente al presidente.

Con la implementación de estas medidas Peña Gómez se garantizó un camino "fácil" hacia su objetivo de formar gobierno con candidatos extrapartido, limitando la participación de las bases en las principales decisiones y reforzando el poder de una reducida clase dirigente "no conflictiva" integrada en la CP. Esta actitud se vio reforzada con una importante reducción de la participación de las bases en el CEN: del 40% que establecían los estatutos de 1979 y la reforma de 1985, al 25% en los actuales estatutos. Y, efectivamente, estas reformas fueron decisivas en las alianzas formadas por Peña Gómez con Alvarez Bogaert (antiguo aspirante a la sucesión de Balaguer en el PR/PRSC) en las elecciones de 1994 y 1996, que aumentaron los apoyos del PRD enfrentándolo en su más estrecho pulso con el PRSC en 1994 y con el PLD en 1996.

Pero con el fin de garantizar la participación de la élite perre-deísta en los altos cargos del gobierno y evitar su descontrolada distribución entre los extrapartido que surgiesen de las alianzas elec-

torales (situación que generó tanta confrontación durante los gobiernos de Guzmán [1978-1982] y Jorge Blanco [1982-1986]), la reforma estatutaria previó que, en caso de que el candidato que resultase electo presidente de la República fuese un miembro del PRD, el CEN se reuniría con él en sesión extraordinaria para sugerirle la formación del gabinete. Estos factores reforzaron el poder centrípeto de Peña Gómez en el PRD, que se vio, sin embargo, alterado en varias ocasiones por los graves problemas de salud que afectaron a Peña Gómez desde las elecciones del 16 de mayo de 1994 hasta su fallecimiento el 10 mayo de 1998 y que detonaron conatos faccionalistas entre los aspirantes a su sucesión: Hipólito Mejía, Hatuey de Camps (Secretario General del PRD), Rafael Suberví Bonilla (actual Síndico del Distrito Nacional), Hugo Tolentino Dipp, José Rodríguez Soldevilla y Manuel (Memé) Cáceres Troncoso. La creciente oleada faccionalista se enfrentó a la firme decisión de Peña Gómez de impedir la división del partido, lo cual le llevó a imponer su candidatura a síndico por el Distrito Nacional en las elecciones legislativas y municipales de 1998. La muerte de Peña Gómez a pocos días de las elecciones legislativas y municipales de 1998 y a sólo dos años de las presidenciales del año 2000 marcó el inicio de un nuevo ciclo en el liderazgo del PRD, aún por delimitar, dado el proceso de centralización organizativa que ha vivido el partido desde 1990 y que podría preservarse mediante la dirección colegiada de la Comisión Política.

En el PRSC, la crisis de alternabilidad produjo cambios organizativos impulsados a mediados de los años ochenta por las aspiraciones sucesorales del otrora delfín favorito de Balaguer, Álvarez Bogaert, y a principios de los noventa por la aspiración electoral de uno de los principales mecenas del partido, el empresario y entonces senador Jacinto Peynado. Dichos cambios estaban dirigidos a contrarrestar la parálisis organizativa del partido, generada por la tradicional política movimientista de Balaguer y su consiguiente rechazo a la sucesión, así como a diluir las pugnas internas ocasionadas por los reclamos de los sublíderes sobre la necesidad de una renovación del partido acorde con la evolución pluralista de la sociedad y que permitiese la integración de las bases y la dirigencia media en la participación política.

En respuesta a dichas demandas, Balaguer aprovechó su breve período en la oposición (1978-1986) para sustituir su práctica movimientista por un proceso de institucionalización que enmascara-

ba, tanto en la organización partidista como en su política electoral, su tradicional estilo autoritario. Por una parte, Balaguer impulsó la reforma estatutaria del PR en 1983 y el cambio de denominación que sustituyó en 1984 el Partido Reformista (PR) por el Partido Reformista Social Cristiano (PRSC), fruto de la fusión del PR con el minoritario y conservador Partido Revolucionario Social Cristiano (PRSC). Este proceso de reestructuración formal del partido permitió el ingreso de los reformistas en la Internacional Demócrata Cristiana en 1985, lo cual ha aportado al PRSC recursos técnicos y financieros, y una mayor credibilidad internacional avalada por la Fundación Konrad Adenauer mediante el patrocinio del Instituto de Formación Política del PRSC. Por otra parte, la presentación de Balaguer ante los norteamericanos como el candidato preferido por la democracia cristiana, apoyado por la jerarquía eclesiástica en la persona del entonces Arzobispo de Santo Domingo, Nicolás de Jesús López Rodríguez, fue decisiva en la legitimación externa del cuestionado triunfo electoral de Balaguer frente a Majluta en las disputadas elecciones de 1986.

Sin embargo, la imagen modernizante del PRSC no alteró la práctica movimientista de Balaguer en la presidencia (1986-1996) y en el partido, sustentada en la formación por sus aliados en el ejecutivo (el anillo palaciego) de agrupaciones paralelas al PRSC ("Movimiento Lo Que Diga Balaguer", "Comité Pro Reección del Presidente Balaguer", "Comité de Amigos de Balaguer"), dirigidas a impulsar la reelección presidencial del anciano líder en las elecciones de 1994 y 1996.

Las aspiraciones sucesorales de Alvarez Bogaert generaron una crisis interpartidista que se saldó con su renuncia de la cúpula reformista en 1994 y su posterior aceptación de la propuesta de su otrora rival político, Peña Gómez, de acompañarle en la boleta electoral como candidato a la vicepresidencia por el PRD en las elecciones de 1994 y 1996. La renuncia de Alvarez Bogaert del PRSC no puso fin, sin embargo, a una crisis interna cuyo eje central lo constituye el reemplazo de un líder cuya avanzada edad, ceguera física y aferramiento al poder, hacen imprevisibles un cambio en la estructura partidista que saque al PRSC de la inercia política producida por la rutinización de un liderazgo carismático en total descomposición.

La salida de Balaguer del poder en 1996 tras los acuerdos alcanzados en el Pacto por la Democracia y su imposibilidad inmediata de reelegirse como resultado de la reforma constitucional de

1994 que subsiguió al Pacto, reforzaron las aspiraciones sucesorales de los sublíderes reformistas, cuyo más fuerte representante era Peynado. Ello determinó la celebración de primarias abiertas para escoger al candidato a la presidencia en las elecciones de 1996. Pero, si bien esas primarias marcaron un hito en la historia del PR/PRSC, ya que por primera vez la voluntad del electorado reformista primó sobre el incuestionable poder del líder carismático, las aspiraciones sucesorales de Peynado (el candidato presidencial elegido por las bases) fueron castigadas con la falta de respaldo de Balaguer a su candidatura presidencial y su apoyo al candidato del PLD, Leonel Fernández, lo que determinó su triunfo en la segunda vuelta en las presidenciales de 1996.

La crisis de alternabilidad en el liderazgo político y sus efectos en el ámbito electoral

Las elecciones de 1996 produjeron un cambio importante en el sistema electoral que permitió la puesta en marcha de una serie de reformas que se venían gestando desde principios de los años noventa y que permitieron recuperar la confianza de la población en las elecciones, en tanto componente esencial de la democracia. Dichas reformas fueron canalizadas mediante los cambios introducidos a la Constitución en 1994, cuya aplicación hizo de las elecciones de 1996 las más creíbles y menos conflictivas del actual proceso de democratización. Ello fue el fruto, por una parte, de la independencia y eficacia de la Junta Central Electoral y, por otra, de la inserción en la organización y observación de dicho proceso de la mayor participación ciudadana que ha conocido la República Dominicana.

Entre los cambios constitucionales más importantes introducidos por la reforma de 1994 destacan la celebración de elecciones presidenciales el 16 de mayo de 1996 y elecciones congresionales y municipales el 16 de mayo de 1998; la celebración de elecciones presidenciales separadas de las legislativas y municipales por un período de dos años; la prohibición de la reelección consecutiva del presidente; el requisito de una segunda vuelta electoral en la elección presidencial si en la primera ninguno de los candidatos obtiene más del 50% del total de votos emitidos; el establecimiento de un sistema de votación de asambleas electorales en colegios cerrados; la conformación de una nueva Junta Central Electoral; la

reorganización de las Oficialías del Estado Civil y el Registro Electoral; el reconocimiento de la doble nacionalidad con el fin de facilitar la participación electoral de los emigrantes dominicanos; y la reforma del sistema judicial. Esta última incluye el reconocimiento de autonomía administrativa y presupuestaria a la Suprema Corte; la creación de la Carrera Judicial; el establecimiento del Consejo Nacional de la Magistratura para designar a los jueces de la Suprema Corte, otorgándole a ésta última la capacidad de elegir a los demás jueces del poder judicial; la facultad otorgada a la Suprema Corte para conocer por vía directa de los recursos sobre la constitucionalidad de las leyes; y el aumento en la composición de la Suprema Corte de Justicia de cinco a nueve jueces.

En el ámbito institucional, las reformas a la Constitución y a la Ley Electoral aprobadas por el Congreso en 1994 y la decisión de los partidos políticos de permitir la composición de una Junta Central Electoral (JCE) independiente, cuyos integrantes fuesen seleccionados por los representantes parlamentarios y los sectores sociales organizados, permitieron el desarrollo de unas elecciones verdaderamente libres y transparentes. La nueva JCE, presidida por César Estrella Sadhalá (y compuesta, además, por Juan Sully Bonnelly Batlle, Aura Celeste Fernández, Luis A. Mora Guzmán y Rafael Armando Vallejo Santelises), realizó un importante trabajo en la detección del fraude electoral de 1994 y la reorganización e informatización del proceso electoral de 1996. Ello permitió un uso eficaz de los recursos tecnológicos que facilitó un ágil proceso de inscripción, votación y conteo, y el conocimiento inmediato de los resultados.

Las expectativas sociales creadas por las reformas institucionales para la celebración de unas elecciones verdaderamente competitivas en 1996, produjeron la mayor movilización organizada de la población en defensa de la consolidación democrática que ha vivido la República Dominicana. La firma del Pacto por la Democracia en 1994 permitió la articulación de la sociedad civil en torno a la importancia de las elecciones en los procesos de democratización. Fruto de las expectativas generadas por dicho Pacto se produjo la formación por un reconocido grupo de profesionales independientes de la organización Participación Ciudadana que, mediante una pequeña ayuda financiera del National Endowment for Democracy (NED), se dedicó a atraer la atención de la opinión pública hacia la formación de una amplia Red Ciudadana de Observadores

Nacionales, dirigida a garantizar la pureza de los resultados electorales.

El grupo Participación Ciudadana logró conquistar el apoyo de amplios sectores sociales, la ayuda financiera de la Agencia Interamericana de Desarrollo (AID) a través del Programa de Iniciativas Democráticas (PID) y el soporte técnico del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL). Ello permitió que la Junta Central Electoral (JCE) concediera potestad a la Red Ciudadana de Observadores Nacionales (integrada por 600 personas) para hacer un conteo rápido (*quick count*) de los votos con la condición de que los resultados no fuesen divulgados, a fin de que no afectara la legitimidad de la JCE en el proceso electoral.

La firma del Pacto por la Democracia favoreció también la formación del Grupo de Acción por la Democracia (GAD), constituido por representantes de la sociedad civil (iglesias católica y protestante, universidades, empresarios, sindicatos y ONG's) con el objetivo de llevar a cabo programas de educación ciudadana que contribuyesen a la realización de un proceso electoral libre y transparente. Al igual que Participación Ciudadana, el GAD contó con el apoyo financiero de la AID.

Estos factores han permitido recuperar la legitimidad (legalidad y valoración moral) y la legitimación (credibilidad, confianza y apoyo) del proceso electoral como componente esencial de la democracia. Pues han contribuido a erradicar del panorama electoral el tradicional "síndrome del fraude", componente histórico de las pantomimas electorales que durante el caudillismo militar del siglo XIX, los treinta y un años de dictadura trujillista y el gobierno autoritario de Balaguer de "los doce años", hizo transitar al país entre la imposibilidad real y la realidad virtual de una construcción democrática. Así se produjo el tránsito en 1978 de un régimen autoritario de hegemonía casi competitiva caracterizado por la violencia institucionalizada y la política estatista de Balaguer con el PR (1966-1978) a una casi poliarquía dominada por los altos niveles de corrupción de los gobiernos del PRD (1978-1986) y el sesgo gerontocrático y delegativo de los gobiernos de Balaguer con el PRSC (1986-1996). Este último régimen político estuvo sustentado en el carácter mesiánico del liderazgo carismático de Balaguer en el gobierno y de Bosch y Peña Gómez en la oposición, y dirigido a preservar el *statu nascenti* de los líderes tradicionales en perjuicio de la adaptación del sistema político a los cambios democráticos.

La crisis de alternabilidad en el liderazgo carismático y la construcción de una poliarquía consultiva

Las elecciones de 1996 han permitido el tránsito en el presidencialismo dominicano, de la casi poliarquía gerontocrática y delegativa imperante durante los gobiernos de Balaguer (1986-1996), a una poliarquía consultiva que define la práctica política de los primeros dos años de gobierno (1996-1998) del incumbente presidente Fernández (1996-2000). En el análisis institucional que hace Robert Dahl (1989) de la democracia, se define como poliarquía un régimen relativamente pero no completamente democrático y se define como casi poliarquía un régimen caracterizado por la debilidad de uno de los elementos esenciales del sistema democrático: la representación o participación y el debate público u oposición. Las características fundamentales de la democracia dominicana que durante la presidencia de Balaguer (1986-1996) me llevan a definirla como una casi poliarquía gerontocrática y delegativa son la existencia de un débil sistema de representación basado en el fraude electoral; un debate político u oposición relativamente abierto y estable; viejos líderes que se resisten al relevo generacional (Balaguer en el gobierno y en el PRSC y Bosch en la oposición cómoda y no conflictiva del PLD) y obstruyen la alternancia política; y un estilo de gobierno patrimonialista y delegativo basado en el control personal que ejerce el presidente sobre los fondos del Estado y la eliminación de la función legislativa mediante el decretismo. Todo ello amparado en los poderes extraordinarios que concede el artículo 55 de la Constitución al presidente de la República y el control del senado por el partido gobernante, que a base del antiguo artículo 23 de la Constitución de 1966 (reformado en la Constitución de 1994) implicaba a su vez un poder hegemónico sobre la judicatura, la Junta Central Electoral y la Cámara de Cuentas. Según Guillermo O'Donnell (1992), la práctica delegativa se basa en la idea de que las elecciones delegan en el Ejecutivo una autoridad que le permite hacer lo que quiera debido al escaso control que sobre sus errores ejercen otras ramas del Estado y a la limitada participación de los ciudadanos en períodos no electorales, lo cual produce un movimientismo. (Para un análisis más profundo de la casi poliarquía dominicana, véase Jiménez Polanco 1995, 1996). Siguiendo la acepción empleada por Giorgio Alberti (1988), interpreto el movimientismo como una noción extrema del populismo, cuyas

características más importantes son (1) la presencia de un fuerte líder carismático que provee de unidad e identidad a los participantes en el movimiento (partidos y sociedad civil en tanto "mayoría silenciosa"); (2) un sentimiento intenso de solidaridad vertical y horizontal por encima de las diferencias internas y de la potencial diversidad de intereses y que destaca la igualdad, el sacrificio personal y la lealtad a la causa común; y (3) una tensión permanente o antagonismo entre el movimiento y el enemigo exterior, lo cual refuerza la solidaridad interna y construye un doble modelo normativo de orientación a presentar.

La poliarquía consultiva se caracteriza por su bajo nivel de representación, fruto de una débil legitimación de origen basada en pactos o arreglos electorales que no se traducen en un respaldo congresional al ejercicio gubernativo, la ausencia de un liderazgo fuerte y cohesionador, y la falta de apoyo legislativo fruto de la minoritaria representación del partido gobernante frente a una oposición mayoritaria hostil. Se trata de un régimen de transición caracterizado por la debilidad programática de un partido (el PLD) que llegó al gobierno tras el pleno proceso de desarticulación generado por la salida del líder carismático (Bosch), presidido por un líder emergente (Fernández) sometido permanentemente a las presiones creadas por un electorado insatisfecho y al que no puede complacer debido a la débil legitimación de origen del ejecutivo y la incapacidad del partido oficial de negociar con la oposición. Ello ha determinado la búsqueda por parte del líder contingente de un diálogo y negociación constantes con sectores sociales de interés (empresarios, iglesias católica y protestantes y organizaciones no gubernamentales), con el fin de alcanzar un relativo consenso que le permita mantener ciertos niveles de estabilidad para poder gobernar.

Las características del gobierno de Fernández que me llevan a definirlo como una poliarquía consultiva son la presencia de un ejecutivo débil, sometido a las presiones de su otrora aliado electoral, el PRSC de Balaguer, la inconformidad del partido oficial frente al reparto del poder, la hostil oposición congresional de su rival, el PRD de Peña Gómez y las protestas constantes de una población insatisfecha. Se trata de un régimen político limitado por la escasa representación del partido oficial (PLD) en las cámaras legislativas (13 diputados y 1 senador) y enfrentado a un congreso hostil, fruto de la fuerte oposición de la mayoría parlamentaria del PRSC de Balaguer y el PRD de Peña Gómez, que tras el triunfo presidencial

de Fernández (y ante la insatisfacción del PRSC por el reparto del poder en el ejecutivo) se convirtieron en aliados coyunturales para, por un lado, forzar al presidente a la concertación de pactos o acuerdos y, por otro, reforzar sus apoyos de cara a las elecciones legislativas de 1998.

Estos factores han producido el reemplazo en el presidencialismo dominicano de la práctica política movimientista y caudillista (propia de la naturaleza mesiánica del carisma que desarticula la movilización popular y anula la función mediadora de los partidos), por una práctica política consultiva basada en la formación de pactos o arreglos típicos de la contingencia, en donde la búsqueda de rentabilidad y utilidad políticas en una coyuntura socioeconómica desfavorable, en ausencia de apoyo congresional mayoritario y de un liderazgo fuerte y cohesionador, ha reemplazado el decretismo y el patrimonialismo, típicos de la casi poliarquía, por el diálogo y el consenso, propios de una poliarquía consultiva.

En consecuencia, si bien la propia dinámica del liderazgo contingente, basada en el utilitarismo y el pragmatismo corporativos, tiende a reproducir en el líder contingente actitudes propias del líder carismático, éstas se debilitan rápidamente como consecuencia de la inestabilidad política generada por la impredecibilidad e incerteza propias de la naturaleza coyuntural de este liderazgo. Lo que, en definitiva, lleva al líder contingente a la búsqueda permanente de un diálogo y negociación con sectores sociales de interés (empresarios, iglesias, ONG's) que le permitan alcanzar un relativo nivel de estabilidad política. Mientras para el líder carismático el pragmatismo y el utilitarismo constituyen una herramienta ideológica dirigida a reforzar sus consabidos apoyos, para el líder contingente constituyen, sobre todo, un arma de salvación ante su enorme debilidad programática, su frágil y cuestionada legitimación de origen, y su débil apoyo congresional.

En su moderado discurso de investidura, el joven mandatario hizo un llamado a la oposición para que la política de pactos fuese la línea a seguir en la relación entre el congreso y el ejecutivo, en el denominado "nuevo camino" político. Pero la impredecibilidad de la contingencia frente a la ausencia del carisma convirtió este objetivo en el primer obstáculo enfrentado por el presidente Fernández, fruto del rechazo de la oposición a su oferta de constituir un "gobierno de unidad nacional" o, en su defecto, un "gobierno de unidad programática", basado en la concertación de pactos dirigidos a

alcanzar proyectos comunes en los que el respaldo congresional tuviese como contrapartida la incorporación del PRD y el PRSC en funciones ejecutivas.

En su anunciado programa de desarrollo económico el nuevo incumbente prometió promover la estabilidad económica, reactivar la producción, reorientar el gasto público con el fin de combatir la pobreza y alcanzar niveles importantes de redistribución y equidad social. Estos objetivos, reafirmados por el presidente Fernández en el discurso dirigido a la nación al cumplir el primer mes de su mandato (véase *El Siglo*, 17 de septiembre de 1996, p. 4), han sido difíciles de alcanzar dada la bancarrota del patrimonio público heredado de Balaguer, quien hasta la víspera de su reemplazo por Fernández estuvo vaciando las arcas nacionales mediante la construcción apresurada de obras públicas (inauguradas a un ritmo de tres por día), la emisión de decretos dirigidos a agilizar donaciones multimillonarias a los patronatos presididos por su dilecto amigo el cardenal Nicolás De Jesús López Rodríguez, Arzobispo de Santo Domingo, y la concesión de apartamentos y locales comerciales a su clientela política. (Sobre el acelerado programa de obras públicas y donaciones de Balaguer en sus últimos días de gobierno, véase *Rumbo* 134, 26 de agosto de 1996, pp. 36-39).

Según informes oficiales del Banco Central, en agosto de 1996 el nuevo gobierno disponía de RD\$1,250 millones para gastos de capital, de los cuales tendría que dedicar RD\$600 millones al pago parcial de la deuda externa y los compromisos de pagos pendientes de la Compañía Dominicana de Electricidad (CDE) y el Consejo Estatal del Azúcar (CEA). Estimaciones no oficiales conservadoras situaban la deuda interna pública en RD\$5,000 millones, incluyendo pagos pendientes a contratistas del gobierno, compromisos con suplidores del Estado, deudas de la CDE, el CEA, la Corporación Dominicana de Empresas Estatales (CORDE) y del Instituto Nacional de Estabilización de Precios (INESPRE). Según informes oficiales del Banco Central, al 30 de junio de 1996 la deuda externa pública era de RD\$3,842.98 millones (Banco Central de la República Dominicana 1996).

La minoritaria representación del partido oficial (PLD) en las cámaras legislativas y la crisis económica auguraban al nuevo gobierno un período difícil, al menos durante los dos años previos a la elección congresional de 1998. De ahí que algunos férreos detractores plantearan como salida a la crisis, creada por el fracaso de las

relaciones entre el ejecutivo y el congreso, la adopción por los legisladores de una decisión similar a la que terminó con el gobierno de Abdalá Bucaram en el Ecuador en 1997, mientras los defensores a ultranza del nuevo gobierno (incluyendo algunos subsecretarios) proponían la aplicación del modelo decretista de Balaguer, seguido del estilo fujimorista que llevó al autogolpe y la disolución del congreso peruano en 1990. Pero ambos modelos resultan difíciles de aplicar en la República Dominicana dado el proceso de democratización que vive el país a partir de la crisis postelectoral de 1994.

Ante la imposibilidad de llevar a cabo su programa de gobierno y con el fin de lograr la reelección presidencial en el año 2000, el comportamiento del presidente Fernández se ha inclinado por la continuidad del estilo patrimonialista y movimientista de su protector, Joaquín Balaguer, y el lenguaje discursivo de su maestro, Juan Bosch. Un fiel reflejo del estilo patrimonialista ha sido la compra de lealtades entre los legisladores de la oposición, aprovechando la atomización del PRSC y el PRD ante el futuro incierto de estos partidos, fruto de la crisis creada por la salida de Balaguer de la arena electoral y la enfermedad de Peña Gómez. Una muestra del estilo movimientista de Fernández son los continuos recorridos del presidente por las zonas urbanas y rurales deprimidas en los que, a cuerpo de camisa y corbata, improvisa discursos en los que se define como el "presidente de los pobres" e intenta ganarse el apoyo popular escuchando atentamente las peticiones de la gente, así como el recibimiento a los dominicanos ausentes durante su habitual retorno en las fiestas navideñas mediante el apretón de manos del presidente a los recién llegados al aeropuerto. Esta postura ha encontrado eco en el oficialista PLD mediante la formación de la organización Alianza del Movimiento por la Democracia que busca la reelección del presidente a base de la "misión histórica" que él se autoasigna. Asimismo, el presidente Fernández repite el tradicional estilo movimientista de Balaguer mediante la búsqueda de apoyo del electorado femenino, no a base de la promoción de reformas concretas dirigidas a mejorar la situación sociopolítica de las mujeres, sino de la búsqueda de rentabilidad política mediante la condecoración con la Medalla al Mérito de importantes mujeres de la vida social y política dominicana. Paralelamente, parientes cercanos del presidente (una tía paterna, una hermana paterna y una prima materna) organizan actividades populares en las zonas marginadas a través del Plan Social, organización financiada por el

gobierno (al estilo de la Cruzada del Amor dirigida por las hermanas de Balaguer) que se dedica a hacer operativos médicos barriales y a repartir "cajitas" (en lugar de las "funditas" del balaguerismo) con raciones alimenticias.

No obstante, en sus primeros dos años de gobierno la popularidad del presidente Fernández ha sufrido un deterioro progresivo. Las encuestas de opinión realizadas entre noviembre de 1996 y abril de 1997 indican un alto grado de popularidad del gobierno, pero durante el primer trimestre de 1997 bajó en diez puntos. En las realizadas en junio, la popularidad del presidente declinó progresivamente y sufrió un declive drástico en octubre y noviembre de 1997. El principal mecanismo de canalización del descontento popular fue la huelga nacional convocada por la Coordinadora de Organizaciones Populares, Choferiles y Sindicales el 11 de noviembre de 1997 (véanse las encuestas Rumbo-Gallup, reproducidas en *Rumbo 1997a, 1997b, 1997c*).

La escasa rentabilidad política del estilo populista tradicional ha llevado al presidente Fernández a modernizar su gobierno mediante la implementación de un estilo consultivo basado en la descentralización del ejecutivo y la flexibilización de las relaciones entre la sociedad civil y el Estado mediante la formación de un Consejo de Gobierno, una Comisión Presidencial para la Reforma y Modernización del Estado, y una Unidad de Análisis y Planificación Estratégica de la Presidencia. En efecto, el fracaso de las alianzas del PLD con el PRSC y el PRD (dada su poca rentabilidad ante la proximidad de las elecciones legislativas de 1998) (véase Díaz 1998) y el aumento del descontento popular ante la incapacidad del gobierno de responder a los problemas de la población, llevaron al equipo presidencial a promover un diálogo nacional denominado "República Dominicana hacia el siglo 21". Dicho diálogo tuvo lugar en marzo de 1998 y contó con la presencia de representantes de los sectores sociales y económicos que habían participado previamente en la elaboración de los "Lineamientos del programa nacional de reforma y modernización del Estado Dominicano". La efectividad de dicho diálogo dependerá de la acción política impulsada por el gobierno y el partido oficial para producir efectos sociales concretos dirigidos a mejorar la calidad de la poliarquía dominicana. Para ello el gobierno depende en gran medida de los resultados de las legislativas de 1998 y, a falta de ello, de su capacidad para negociar políticas democráticas concretas con los partidos de la oposición.

Los factores aquí analizados podrían producir, en el mediano plazo, las condiciones necesarias para la institucionalización del sistema de partidos y la reformulación de la cultura política en torno a las nociones de ética e identidad como componentes esenciales de la consolidación democrática. Pero para ello habría que eliminar los rasgos autoritarios del liderazgo carismático y de la casi poliarquía que no han sido alterados por los efectos de las reformas institucionales de 1994, entre cuyos efectos nocivos destacan los siguientes. Primero, el manejo simbólico por los líderes tradicionales Balaguer y Bosch (y concretamente por Balaguer dada la precaria salud mental de Bosch) de la estrategia electoral determinó el triunfo de Fernández en las elecciones de 1996, mediante el pacto antihaitiano y ultranacionalista que condujo a la formación del "Frente Patriótico" y la emergencia de un ejecutivo débil, carente de apoyo legislativo. Segundo, los partidos mayoritarios han obstaculizado la puesta en marcha de una parte esencial de la reforma constitucional de 1994 mediante las posturas clientelistas de sus legisladores. Tercero, el vacío de poder creado por el rechazo de Balaguer a su sucesión ha atomizado al PRSC, manteniéndolo en un limbo político dado el precario estado físico de Balaguer. Cuarto, la negación de Peña Gómez a aceptar la gravedad de su enfermedad y crear los mecanismos necesarios para su sucesión, impidió reemplazar la centralización autoritaria imperante en el PRD desde 1990 por un proceso de democratización que permitiese la elección por las bases del sucesor de Peña Gómez antes de su fallecimiento en mayo de 1998. Quinto, la preservación del artículo 55 de la Constitución de 1966 en la reforma de 1994 ha perpetuado el mito del mandato presidencial. Por último, la implementación del artículo 64 de la Constitución ha creado una confusión de poderes que preserva la interferencia del ejecutivo y el legislativo en la rama judicial mediante el otorgamiento de la presidencia del Consejo Nacional de la Magistratura, (organismo encargado de designar los jueces de la Suprema Corte de Justicia) al Presidente de la República y en su ausencia al Vicepresidente o al Procurador General. A esto se añade la representación del Senado y la Cámara de Diputados en el Consejo Nacional de la Magistratura a través de sus respectivos presidentes y un senador y un diputado de partidos distintos a los de los presidentes de las respectivas cámaras legislativas.

REFERENCIAS

- Alberti, Giorgio. (1988). *Notes on a Framework for the Analysis of Politics of Democratic Consolidation in Latin America and an Illustration for the Case of Peru*. Working Paper: Prospects and Dilemmas of Democratic Consolidation in Latin America. Rimini: European Consortium for Political Research (ECPR).
- Banco Central de la República Dominicana. (1996). *La deuda pública externa global de la República Dominicana*. Estado y evolución al 31 de diciembre de 1993-1995. Situación preliminar a junio de 1996. Noviembre.
- Brea, Ramonina, ed. (1994a). *Encuentros de organizaciones populares: propuestas de reformas políticas*. Colección Documentos. Santo Domingo: Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra.
- Brea, Ramonina, ed. (1994b). *Propuestas para la reforma constitucional en la República Dominicana*. Colección Documentos. Santo Domingo: Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra.
- Dahl, Robert A. (1989). *La poliarquía: participación y oposición*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Dahl, Robert A. (1993/3). El mito del mandato presidencial. *Cuadernos del CLAE* (67): 81-98.
- Díaz, Juan Bolívar. (1998). Los riesgos en la urgencia peledista de las alianzas. *Rumbo* 204-205, del 22 de diciembre de 1997 al 7 de enero de 1998.
- Duarte, Isis, Ramonina Brea, Ramón Tejada Holguín y Clara Báez. (1995). *La cultura política de los dominicanos: entre el autoritarismo y la democracia*. Colección Documentos. Santiago de los Caballeros: Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra.
- Duarte, Isis, Ramonina Brea, Ramón Tejada Holguín y Clara Báez. (1996). *Cultura política y democracia en la República Dominicana*. Colección Documentos. Santo Domingo: Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra.
- El Siglo*. (1996). LF hace diagnóstico males y propone soluciones. 17 de septiembre, p. 4.
- Espinal, Rosario. (1993). El fenómeno migratorio de la República Dominicana. Ciclo de Conferencias sobre la República Dominicana. Madrid: Casa de América.
- Giménez Romero, Carlos, coord. (1993). *Inmigrantes extranjeros en Madrid*. 2 volúmenes. Serie Informes Técnicos. Madrid: Imprenta de la Comunidad de Madrid.
- Ianni, Vanna. (1990). De la democracia dominicana: notas en torno al des-punte de un movimiento social. *Ciencia y Sociedad* 15(1).

- INTEC (Instituto Tecnológico de Santo Domingo). (1992). Encuesta político-social en la Ciudad de Santo Domingo. 15 de diciembre.
- Jiménez Polanco, Jacqueline. (1993). *Los partidos políticos en el autoritarismo y en la transición democrática en la República Dominicana*. Colección de Tesis Doctorales N° 56/93. Madrid: Editorial de la Universidad Complutense.
- Jiménez Polanco, Jacqueline. (1995a). El Partido Revolucionario Dominicano (PRD): la faccionalización de un partido carismático. En L. López Nieto, R. Gillespie y M. Walter (eds.), *Política faccional y democratización*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Jiménez Polanco, Jacqueline. (1995b). Changes in Dominican Parties in the 1990's: From Charismatic Leadership to a New Model of Party Management. Ponencia presentada en el XIX Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA), Washington, D.C.
- Jiménez Polanco, Jacqueline. (1996). Las elecciones dominicanas de 1994: el último clivaje de una cuasipoliarquía gerontocrática y delegativa. *América Latina Hoy* (13):17-26.
- Jiménez Polanco, Jacqueline. (1997a). Gobernabilidad y democracia en el Caribe después de la Guerra Fría: República Dominicana, Haití y Puerto Rico. En L. Fiet & J. Becerra (eds.), *Caribe 2000: definiciones, identidades y culturas regionales y/o nacionales*. San Juan: Universidad de Puerto Rico.
- Jiménez Polanco, Jacqueline. (1997b). El pactado ascenso al poder de Leonel Fernández en la elección presidencial de 1996: el paso del liderazgo carismático al liderazgo contingente. Ponencia presentada en el Congreso Internacional "La República Dominicana en el Umbral del Siglo XXI", Universidad Católica Madre y Maestra, Santo Domingo.
- Jiménez Polanco, Jacqueline. (1998). *Los partidos políticos en la República Dominicana*. Santo Domingo: Editora Centenario (de próxima publicación).
- O'Donnell, Guillermo. (1992/1). Democracia delegativa? *Cuadernos del CLAEH* 61: 5-20.
- Panbianco, Angelo. (1990). *Modelos de partido: organización y poder en los partidos políticos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Paramio, Ludolfo. (1993/4). Consolidación democrática, desafección política y neoliberalismo. *Cuadernos del CLAEH* 68:15-28.
- Penn & Schoen. (1992). Encuesta para el periódico *Ultima Hora*, Santo Domingo, mayo.
- Rumbo. (1996). Los últimos días de Balaguer. 134, 26 de agosto, pp. 36-39.
- Rumbo. (1997a). Baja popularidad del gobierno, aunque aprobación sobrepasa el 50%. 165, 31 de marzo.

- Rumbo. (1997b). La popularidad del gobierno se disuelve en el desencanto, 198, del 12 al 18 de noviembre.
- Rumbo. (1997c). La popularidad del gobierno sigue en declive. 193, del 8 al 14 de octubre.
- Sartori, Giovanni. (1987). *Partidos y sistemas de partidos*. Vol. 1. Madrid: Alianza Editorial.
- Tejeda, Darío. (1989). República Dominicana: huelgas cada vez más frecuentes. *Nueva Sociedad* 104.
- Tucker, Robert. (1970). *The Theory of Charismatic Leadership*. En D. Rustow (ed.), *Philosopher and Kings: Studies in Leadership*. Nueva York: Braziller.
- Weber, Max. (1964). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

RESUMEN

El objetivo fundamental de este trabajo es analizar los cambios más importantes en el sistema político dominicano en la última década, que alcanzaron su cénit en las elecciones presidenciales de 1996. El trabajo se divide en cuatro partes fundamentales. En primer lugar, se analiza la crisis de alternabilidad en el liderazgo carismático, tanto en los partidos mayoritarios como en el ámbito electoral, que culminó con la salida de la arena política de los líderes carismáticos puros Juan Bosch y Joaquín Balaguer, la sustitución del liderazgo carismático de situación de José Francisco Peña Gómez por un liderazgo carismático puro (desde la salida de Jacobo Majluta en 1990 hasta el fallecimiento de Peña Gómez en mayo de 1998) y la emergencia del liderazgo contingente de Leonel Fernández. En segundo lugar, se examinan los efectos de la crisis de alternabilidad del liderazgo carismático en el sistema multipartidista, que ha permitido el paso de un pluralismo moderado disfrazado a un pluralismo moderado real. En tercer lugar, se observan los factores estructurales que tanto en las instituciones políticas como en la sociedad civil impulsaron los cambios que hicieron de las elecciones de 1996 un modelo de moralidad en la administración electoral, permitiendo la recuperación de la identificación de la población con el sistema político. Por último, se definen los efectos de la naturaleza contingente e imprevisible del liderazgo de Fernández en la formación de un gobierno débil, carente de apoyo congressional y sometido constantemente a las presiones de una oposición mayoritaria hostil en el congreso y una población insatisfecha con su gobierno. Esta situación ha producido los elementos necesarios para la modelación por Fernández de un estilo de gobierno que la autora define como poliarquía consultiva, basada en el diálogo y la búsqueda de concertación social. [*Palabras clave:* liderazgo político, partidos políticos, carisma político, República Dominicana.]

ABSTRACT

The fundamental goal of this essay is to analyze the most important changes in the Dominican political system over the last decade, which reached their zenith in the presidential elections of 1996. The essay has been divided into four main sections. First it analyzes the crisis of alternability in the charismatic leadership within the major parties as well as in the electoral environment, and which culminated in the exit from the political arena of the pure charismatic leaders, Juan Bosch and Joaquín Balaguer, the substitution of the situational charismatic leadership of José Francisco Peña Gómez by a pure charismatic leadership (from the exit of Jacobo Majluta in 1990 until Peña Gómez's death in May 1998), and the emergence of the contingent leadership of Leonel Fernández. Second, the author examines the effects of the crisis of alternability of charismatic leadership on the party system, which has permitted the transition from a disguised moderate pluralism to a real moderate pluralism. Third, the article notes the structural factors in both political institutions and civil society that fostered the changes, which made the 1996 elections a model of morality in electoral administration, permitting the recovery of the people's identification with the political system. Finally, the author defines the effects of the contingent and unpredictable nature of Fernández's leadership on the formation of a weak government that lacks congressional support and is constantly submitted to the pressures of a hostile majority opposition in congress and a population unhappy with the government. This situation has produced the necessary elements for the development by Fernández of a governing style defined by the author as consultive polyarchy, based on dialogue and the search for social consensus. [*Keywords:* political leadership, political parties, political charisma, Dominican Republic].