

LAS ELECCIONES DE 1964 EN PUERTO RICO: UNA EVALUACIÓN*

ROBERT W. ANDERSON**

EL año de 1964 se puede considerar como una fecha de importancia crucial en la historia puertorriqueña reciente. En este año, Luis Muñoz Marín, fundador y líder del Partido Popular Democrático, y primer gobernador electo de la isla, decidió no postularse para un quinto término y pasó la nominación para gobernador a su lugarteniente de confianza Roberto Sánchez Vilella, el Secretario de Estado anterior. A tono con el sentimiento dentro del partido de que era necesario institucionalizar más los procedimientos internos y proveer maneras de "rejuvenecer" el partido —de los cuales la decisión de Muñoz de retirarse como gobernador fue el ejemplo más dramático— fue la adopción de extensas enmiendas al reglamento del partido que permitirán, en el futuro, un mayor uso del procedimiento de primarias en la nominación de candidatos. Verdaderamente, durante la campaña Muñoz y sus compañeros anunciaron con frecuencia que el año de 1964 señalaba el final de la "era de Luis Muñoz Marín" y el comienzo de la "era de la pava" (el sombrero de paja que usan los campesinos puertorriqueños, emblema principal del PPD). La institucionalización del poder y —más importante aún— la institucionalización de la transferencia del poder dentro del partido, obviamente están entre los asuntos de mayor importancia que conciernen al partido. El año de 1964 indudablemente será considerado como un punto decisivo para Puerto Rico. En este breve ensayo solamente quiero especular sobre los caminos posibles a que puede conducir este cambio.

Excepto por el hecho de que Muñoz Marín no encabezaba formalmente la papeleta de su partido, las elecciones de 1964 no fueron particularmente sorprendentes. Una modificación en la Ley Electoral permitió que el Partido Independentista Puertorriqueño (PIP) y el

* Adaptación al español del epílogo de *Party Politics in Puerto Rico* por Robert W. Anderson, Stanford University Press, 1965.

** Catedrático Asociado y Director del Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales en la Universidad de Puerto Rico.

Partido Acción Cristiana (PAC) aparecieran otra vez en las papeletas a pesar de que ninguno había obtenido el mínimo del 10% de los votos en las elecciones de 1960. Los dos partidos obtuvieron menos votos en 1964 que en 1960. El PAC bajó del 7% del voto total al 3% y el PIP del 3% al 2.8%. Su futuro como partidos electorales, por lo menos en su estado actual de organización, es dudoso. El entusiasmo engendrado en 1960 por la participación abierta de los obispos de la isla en oposición al PPD se había disipado en el 1964. Los dos obispos norteamericanos, los inspiradores más activos del PAC, fueron transferidos a los Estados Unidos y reemplazados, significativamente, por clérigos puertorriqueños. El acercamiento entre Muñoz Marín y la Iglesia fue publicado ampliamente y la plataforma del PPD se ocupó de incluir referencias a encíclicas papales recientes y a la naturaleza cristiana de la sociedad a ser adelantada por la renovación del liderato popular. Los líderes del PAC trataron de asociar su partido con los movimientos más amplios de la Democracia Cristiana en Europa y Latinoamérica pero la atmósfera restrictiva de la política puertorriqueña orientada al problema del 'status' y la ausencia de un partido radical de izquierda potencialmente importante, probaron ser terreno árido para la propagación y aceptación de estas ideas.

Aún así, el PAC logró obtener 3,000 votos más que el PIP; derrotó al Partido Independentista en 37 municipios y obtuvo más votos que ningún otro partido de la oposición en cuatro municipios. El PIP, que no había tomado medida alguna para cambiar su liderato, estructura, o enfoque después de los desastres electorales del 1956 y el 1960, se enfrentó, dentro de las filas de los partidarios de la independencia, con el Movimiento Pro Independencia, cuyo liderato mayormente lo constituyen antiguos miembros del PIP que salieron del partido después del 1956. En el 1964 el MPI dirigió su campaña a la abstención electoral, resolviendo así, a nombre de la intransigencia frente a las instituciones políticas "coloniales", el dilema moral que había atormentado al PIP. El éxito de su campaña por la abstención electoral no fue muy notable; alrededor del 83% de los votantes inscritos votaron el día de las elecciones —una proporción normal en las elecciones recientes en Puerto Rico.

Tabla I

Elecciones de 1964: Resultado*

<i>Partido</i>	<i>Número de votos</i>	<i>Porcentaje</i>
PPD	492,544	59.2
PER	288,529	34.7
PIP	23,491	2.8
PAC	27,084	3.3
	<hr/> 831,648	<hr/> 100.0

Así, las elecciones de 1964 resultaron en la reafirmación de los dos partidos principales, el PPD y el PER. Ambos aumentaron un poco la proporción total de sus votos, los populares del 58 al 59.2% y los estadistas del 32 al 34%. El PPD ha logrado mantener su mayoría en alrededor de 60% de los votantes produciendo así el sistema de un partido dominante que ha caracterizado la política reciente de Puerto Rico. En términos de estilo, técnica y resultados, las elecciones de 1964 fueron "típicas". A pesar de enmiendas en la Ley Electoral que facilitaron el voto mixto, los partidos continuaron abogando, por la mayor parte con éxito, por el voto íntegro. El control de los partidos sobre las nominaciones a la legislatura aumentó, aunque levemente, por la aprobación por referendun el día de las elecciones de una enmienda constitucional que elimina la necesidad de elecciones especiales en caso de que ocurra una vacante en la legislatura.

Es significativo e indicativo de la clase de sistema de un solo partido que se reafirmó en las elecciones pasadas, que la importancia de los sucesos políticos en Puerto Rico en el 1964 se puede medir y evaluar casi exclusivamente en términos de los acontecimientos dentro del Partido Popular mismo. Los estadistas postularon a Luis Ferré por tercera vez como candidato a gobernador. De nuevo, como en todas las elecciones desde el 1956, hubo ataques verbales al liderato del partido —esta vez dirigidos por dos ex legisladores que habían roto con el presidente del partido y no habían sido nominados otra vez. Pero aunque hubo mucha discusión dentro del PER sobre la necesidad de reorganizar y "rejuvenecer" el partido, hasta este momento

* Las cifras se refieren al número total de votos para el candidato a gobernador por el partido. Son un poco más altas que el número de votos íntegros, pero son las cifras a base de las cuales se determina por ley el *status* y los derechos de los partidos. Un número mayor de votantes votó mixto en el 1964 que en años anteriores, pero aún así sus cifras no alcanzaron al 1.5% del voto total. La información fue dada por la Junta Estatal de Elecciones en San Juan.

no hay evidencia directa de que haya ocurrido algún cambio importante en la organización interna del partido. Como es de esperarse en un sistema de un partido dominante, ha sido dentro del Partido Popular que se han iniciado, aunque con mucha cautela aún, medidas experimentales para la renovación. Desde la perspectiva del PPD, el año 1964 puede considerarse como un punto de partida hacia la creciente depersonalización del poder— para probar que el Partido Popular puede persistir como el partido de gobierno y como una *institución* sin la presencia personal del líder y fundador del partido a su cabeza. Solamente el futuro demostrará si esto tendrá éxito. Probablemente el dilema consiste en la posibilidad de lograr tal depersonalización frente a fuertes tradiciones opuestas y bajo la égida e inspiración del propio líder personalista.

Nada ilustra mejor la paradoja de la "depersonalización personal" que el proceso mediante el cual Muñoz declinó la renominación a gobernador y pasó la nominación a su sucesor escogido. Muñoz no comunicó al liderato del partido su decisión de no postularse hasta la víspera de la asamblea del partido celebrada en Mayagüez el 16 de agosto. Anteriormente había insinuado que estaba indeciso con respecto a si debía o no continuar en la gobernación, aunque retrospectivamente se pueden ver señales que indicaban su decisión de no postularse otra vez. De acuerdo con el reglamento vigente del partido para las elecciones de 1964, todos los senadores, los representantes por acumulación, el Comisionado Residente y el Gobernador, si habían servido en sus cargos por dos términos consecutivos y deseaban postularse de nuevo, tenían que obtener una dispensa especial mediante un referéndum entre los miembros de los comités municipales y los presidentes y los vicepresidentes de los comités de barrio. (Artículo 142). En el primer referéndum celebrado el 21 de junio, once senadores de distrito obtuvieron fácilmente la dispensa para postularse de nuevo (aunque cinco de ellos no lograron ser nominados más tarde mediante los procedimientos regulares del partido).¹ Se suponía que el gobernador Muñoz Marín aparecería, junto a los senadores y representantes por acumulación, en el segundo referéndum a celebrarse el 9 de agosto. Para sorpresa de todos, pocos días antes del referéndum, Muñoz informó que su nombre no aparecería en la lista de candidatos que solicitaban la dispensa. El interés del público iba en aumento en espera de la decisión del gobernador. La fecha de la asamblea general del partido se acercaba. Muñoz anunció que se celebraría un referéndum especial el viernes, 14 de agosto, dos días antes de la asamblea del partido, para preguntár si él debiera pos-

¹ *San Juan Star*, 7 de agosto, 1964, pp. 1-31.

tularse otra vez. En este anuncio, y en la carta enviada a los 3,000 líderes locales que participarían en el referéndum, el gobernador insinuó fuertemente su deseo —si no su decisión— de retirarse de la rama ejecutiva. Sin pedir realmente un voto negativo (los ocho legisladores que habían solicitado la dispensa cinco días antes la habían logrado por mayorías del 60% al 90%) Muñoz escribió que "...el pueblo de Puerto Rico necesita probarse a sí mismo que puede seguir su gran ruta de justicia y de progreso sin depender de un solo hombre", y que "El Partido Popular Democrático necesita depositar en sí mismo la confianza que generosamente ha depositado en mí".

Continuó hablando sobre la necesidad de "establecer una alta tradición sobre el traspaso del poder en Puerto Rico" y que "yo desearía dar este ejemplo de educación democrática a mi pueblo. Sería la más grande prueba de la continuidad del proceso democrático... cada uno de ustedes es igual a mí y todos juntos superiores a mí para realizar el destino de Puerto Rico".²

Es probable que para esta fecha ya Muñoz había decidido definitivamente no postularse, pero es evidente que, con la excepción de un pequeño grupo de jóvenes populares que habían pedido públicamente al gobernador que no se postulara de nuevo, la mayoría de los populares no estaban dispuestos a aceptar la idea de que Muñoz se retirase del puesto más alto en la política puertorriqueña. El resultado de la dispensa comprueba esto; a pesar de la carta de Muñoz donde expresaba la deseabilidad de su retiro como gobernador, 2,734 votaron a favor de que se postulara otra vez y solamente 90 votaron en contra.³ Esto se hizo más evidente aún durante la dramática y ruidosa asamblea de Mayagüez el domingo siguiente.

No fue hasta temprano en la misma mañana de la asamblea que los líderes de las delegaciones locales se enteraron de la decisión irrevocable de Muñoz de no aceptar una nueva nominación y de poner en su lugar a su viejo amigo lugarteniente, Roberto Sánchez Vilella. Era obvio que no se hizo, ni se hubiese podido hacer, ningún esfuerzo para lograr que los delegados apoyaran la decisión de Muñoz. Cuando se leyeron los nombres de los candidatos a senadores por acumulación y el nombre de Muñoz Marín era el primero en la lista, demostrando así que realmente no iba a postularse para gobernador otra vez, se alborotó la asamblea y el pandemonio reinó por varios minutos. A pesar de su discurso de apertura, vigoroso y dramático, donde había

² *El Mundo*, 13 de agosto, 1964, p. 1.

³ *San Juan Star*, 15 de agosto, 1964, p. 1.

explicado sus razones para retirarse de la Fortaleza y su deseo de retornar "al pueblo", Muñoz se vio obligado a intervenir y a prácticamente regañar la asamblea para que aceptase su decisión. En un momento su esposa agarró el micrófono para pedirle a la muchedumbre "respeto para Luis Muñoz Marín". El breve discurso de aceptación de Sánchez Vilella, después de ser nominado por el gobernador, casi no se oía con el alboroto de los delegados pidiendo a gritos "cuatro años más" de Muñoz Marín. De hecho, las nominaciones hechas en Mayagüez no fueron ratificadas formalmente por la Asamblea. Se hizo la voluntad de Muñoz, como se había hecho en circunstancias algo similares en la asamblea de Ponce, veinte años antes, cuando un candidato principal patrocinado o presentado por Muñoz encontró fuerte oposición de la asamblea. No había otra alternativa sino aceptar con resignación la decisión de Muñoz de pasar de la gobernación al Senado. El principio de "traspaso democrático del poder" y de renovación había que cumplirlo aun a pesar del sentimiento de los miembros ordinarios del partido y bajo la autoridad constante de Luis Muñoz Marín.

El gobernador Muñoz participó activa y vigorosamente en la campaña subsiguiente, quizá aún más extensamente que en campañas anteriores. Aunque ya no estaba formalmente a la cabeza de la papeleta de su partido, evidentemente estaba a la cabeza de la campaña. Naturalmente que uno de los principales objetivos era dar a conocer a "Roberto" al electorado y enlazar efectivamente su nombre con el de Luis Muñoz Marín. Sánchez Vilella era bien conocido en los círculos gubernamentales como un administrador eficiente, capaz y confiable que prefería mantenerse como asociado y consejero del gobernador en anonimato modesto. Como líder político no tenía experiencia y como personalidad pública era virtualmente desconocido. El *slogan* más en boga durante la campaña era simplemente "¡ese es!"; tenía una connotación doble muy significativa, implicando por un lado que Sánchez era el escogido para llevar al PPD a la victoria, pero también señalándolo como se señala a un individuo en una muchedumbre de caras desconocidas. Sea cual fuese el impacto de Sánchez Vilella durante su campaña, la estabilidad y efectividad de la fuerza electoral del PPD, bajo el liderato de Muñoz Marín, se impuso otra vez, como hemos visto, Muñoz pasa ahora al puesto de senador por acumulación y promete ser interesante el observar como esto afectará la posición relativa de la legislatura y el ejecutivo dentro del contexto de un gobierno de un partido fuerte y dominante.

La renovación interna, fue, pues, la contraseña del PPD durante el período electoral del 1964. Se celebraron muchas más elecciones primarias para cargos locales que en la década anterior, aunque las

autoridades centrales del partido, a través de la Comisión Presidencial, no titubearon en intervenir directamente en la selección de candidatos en distritos y municipios donde había problemas faccionarios particularmente graves y personales. Como de costumbre, los grupos disidentes protestaron de la "imposición" de candidatos por el organismo central, particularmente en las ciudades de San Juan, Bayamón y Ponce. Como resultado del compromiso público del partido a la "renovación" y del ejercicio efectivo por parte de Muñoz de sus poderes de nominación para cargos por acumulación, hubo un 40% de cambios de personal popular en el Senado. La continuidad en el ejercicio de los cargos en el Senado está siendo modificada como resultado de la revisión del reglamento del partido y las presiones de una generación nueva ambiciosa. Hasta la maquinaria política de la Alcaldesa de San Juan, doña Felisa Rincón de Gautier, fue atacada frontalmente por miembros del partido antes de que la campaña empezara en serio. Una facción dirigida por un senador popular de San Juan desafió a la Alcaldesa solicitando primarias en la capital. Sin embargo, la maquinaria de doña Felisa resultaba necesaria para una victoria popular en la capital, y las autoridades centrales del partido no estaban dispuestas a permitir un desafío abierto y formal a la posición de la Alcaldesa. No obstante, la Comisión Presidencial nombró candidatos a la Asamblea Municipal que supuestamente serían más independientes y vigilantes y a la vez figuras conocidas e importantes como el ex contralor de Puerto Rico, Rafael de J. Cordero, el ex secretario de Hacienda, José Noguera y el antiguo director de Fomento y administrador en Washington de la Alianza para el Progreso, Teodoro Moscoso. Además, el reglamento del partido fue enmendado para prohibir que los empleados municipales o los funcionarios municipales de nombramiento participen en los comités municipales del partido (Art. 76). Si esto se pone en vigor estrictamente, una de las bases principales de la eficiente maquinaria política de doña Felisa será seriamente socavada.

En cierto sentido el año de 1964 se puede considerar como el final de una "era" y el comienzo, en proyecto, de otra. El partido dominante se ha comprometido, en forma titubeante, pero perceptible, a institucionalizar el partido. Durante 25 años el Partido Popular Democrático de Puerto Rico ha sido el agente principal de un tipo de "democracia tutelar" moderada que ha combinado un liderato carismático, fuerte y eficaz y un estilo político ecléctico e ideológicamente pragmático.⁴ Dentro de un clima legal y moral que reconoce

⁴ El concepto de "democracia tutelar" se discute en Edward Shils, "Political Development in the New States", *Comparative Studies in History and Society*, II (1960), pp. 265-92, 379-411.

la necesidad y virtud de los grupos políticos de oposición, ha gozado de hegemonía por más de dos décadas. El problema para el futuro cercano puede muy bien ser si es posible que este partido tan poderoso pueda institucionalizarse tan eficazmente como para convertir el sistema de partidos en Puerto Rico en un sistema de un solo partido sin oposición esencial. La tradición pragmática de la política puertorriqueña, el compromiso con los principios de libertad de asociación, y la proliferación de intereses según continúa la modernización, haría de tal sistema un sistema "pluralista de un partido" más bien que "autoritario" o "totalitario",⁵ siendo así comparable con el sistema mexicano de un solo partido. La política de partido en Puerto Rico ya comparte algunos de los atributos de esta clase de sistema, pero su continuación y permanencia dependerán, en último caso, de la capacidad del partido como organización e institución para sobrevivir a su fundador por lo menos por dos décadas.

La política puertorriqueña continuamente se cubre bajo el manto del "status" constitucional, político y cultural de la isla. Es muy probable que la institucionalización incipiente del PPD y la continuación de su posición como el partido dominante —proyecciones que son tan problemáticas como la "culminación" del Estado Libre Asociado actual— sean concomitantes necesarios para la continuación del status del propio Estado Libre Asociado. Los "ideales" contrarios de Estadidad e Independencia son, por lo menos jurídicamente, claros, definitivos y finales. El "Estado Libre Asociado" es vago, ambiguo e indeciso; el presente imperfecto pero tolerable ("el Estado Libre Asociado" es, después de todo, la 'realidad'), se proyecta indefinidamente hacia una perfección o "culminación" cada día más lejana. El Partido Popular —creador y defensor del Estado Libre Asociado— se tiene que alimentar de los sentimientos asimilistas (Estadidad) y separatistas (Independencia) para poder justificar su "middle way" pragmático: A través de este proceso nutre los ideales de compromiso, eclecticismo y realismo que son las virtudes operacionales del pluralismo liberal. Dada la preocupación manifiesta con el problema del status en Puerto Rico; es posible que una política dominada por un partido institucionalizado, fuerte, pero pluralista, sea la que más congenie con el status ambiguo del Estado Libre Asociado. Según esta teoría, pues, la institucionalización eficaz del Partido Popular Democrático es de importancia fundamental, no sólo para los actores políticos interesados, sino para la consolidación y continuación del ideal del propio Estado Libre Asociado.

⁵ Estos términos clasificadores, con otros, se encuentran en *The Origin and Development of Political Parties*, un libro todavía inédito, por Joseph La Palombara y Myron Weiner.

El fin del Partido Independentista como adversario electoral; el aumento gradual en la fuerza electoral del partido minoritario estadista; las tensiones producidas por el crecimiento rápido que todavía no se han manifestado en términos políticos decisivos; la tradición del personalismo que dificultará la institucionalización del partido dominante —todos estos son factores que indican que los últimos veinte años han sido un período significativo de transición en el desarrollo político del pueblo puertorriqueño.