

SISTEMA DE PARTIDOS Y CAMBIO DEMOCRÁTICO: APROXIMACIONES AL CASO DOMINICANO

*Party system and democratic change:
approaches to the Dominican case*

Wilfredo LOZANO

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede República Dominicana

✉ wilfredo.lozano@gmail.com

BIBLID [1130-2887 (2010) 56, 15-36]

Fecha de recepción: 7 de noviembre del 2010

Fecha de aceptación: 9 de diciembre del 2010

RESUMEN: Se analizan las transformaciones de los partidos políticos y del sistema de partidos, tras la desaparición de los líderes fundadores de los tres principales partidos políticos modernos: Bosch (PLD), Peña Gómez (PRD) y Balaguer (PRSC). Se analizan los procesos constitutivos del sistema de partidos y los estilos de liderazgo. Se discute la relación del sistema de partidos con el Estado, destacando su ascendiente neopatrimonialista y la función del clientelismo. Finalmente, se proponen algunas notas destacando el proceso de formación de una élite neopatrimonialista y el manejo clientelar de la política electoral.

Palabras clave: partidos políticos, clientelismo, neopatrimonialismo, liderazgo, Bosch, Balaguer, Peña Gómez.

ABSTRACT: The analysis of transformation of political parties as well as the party system have taken place after the disappearance of the three mayor political leaders and founders of the three most important modern political parties: Bosch (PLD), Peña Gómez (PRD) and Balaguer (PRSC). The constituent process of party system and leadership styles have been studied. The relationship between party systems and the State have been discussed, emphasizing its neopatrimonialist ascending and clientelism performance. Finally, a few notes have been provided in order to address the development of a neopatrimonialist elite and clientelistic management of electoral politics.

Key words: political parties, clientelism, neopatrimonialist, leadership, Bosch, Balaguer, Peña Gómez.

I. INTRODUCCIÓN

Se ha convertido en un lugar común la opinión de que los partidos políticos están en crisis. Los sondeos de opinión indican como la población desconfía de los mismos y sin embargo religiosamente la gente acude a las elecciones y vota masivamente. Por otro lado, al interior de los partidos dominicanos contemporáneos, sobre todo a partir de la muerte de sus principales líderes históricos –Juan Bosch, Joaquín Balaguer y José Francisco Peña Gómez–, se han desatado debates internos y protagonizado serias crisis en algunos de ellos, que expresan de alguna manera que en estas organizaciones se está produciendo un reacomodo del poder. ¿Es esto razón suficiente para hablar de una crisis del sistema de partidos, o más aún de una crisis de la política? A todo esto se agrega una recomposición, o reposicionamiento, del Estado en sus relaciones con la sociedad y el sistema político. Hasta la década de 1980 fue el Estado el espacio social y político de dirección del proceso de desarrollo, fue en torno a las élites políticas que lo controlaban que, a su vez, se fueron articulando las emergentes élites empresariales que en la década de 1990 asumirían personalidad propia y autonomía corporativa¹. Fue también el Estado la fuente de generación de las llamadas clases medias y fue en torno al Estado que se definieron en lo esencial las funciones de asistencia social a los pobres. Estas tres funciones claves (dirección del proceso de desarrollo, espacio de articulación de las nuevas clases y la asistencia a los desposeídos) se encuentran hoy cuestionadas y ello afecta el contenido de las relaciones del sistema de partidos con la sociedad y el propio Estado².

A partir del contexto descrito, en lo que sigue nos proponemos discutir cómo la desaparición de los grandes líderes históricos del moderno sistema de partidos en República Dominicana y la desarticulación de las tradicionales funciones estatales en la dinámica de la reproducción social han afectado el ejercicio de la política y en particular al sistema de partidos. Se trata de asumir como algo «dado» lo que precisamente debe demostrarse: que hay una crisis del sistema de partidos y que en todo caso, si bien los partidos hoy son relativamente fuertes desde el punto de vista de su representatividad electoral, reconocemos una crisis de la política, ya que las élites que controlan el Estado han sido incapaces de recomponerlo o de producir un nuevo esquema de articulaciones con la sociedad, que responda a la nueva situación del Estado y la Nación en la coyuntura global, articulando de esta forma una nueva manera de construcción de legitimidades, en correspondencia con los nuevos procesos sociales³.

1. Véase el libro de F. MOYA PONS (1992) que es quizás el análisis más completo sobre el proceso de formación del empresariado industrial dominicano y su relación con el Estado.

2. Sobre el papel del Estado en la dinámica del desarrollo consúltese a W. LOZANO (2004). Otros textos relevantes son: los trabajos de la OFICINA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN (ONAPLAN) (1966, 1968, 1972, 1976). El libro de C. VAITSOS (1994) permite apreciar las complejidades de la coyuntura de la década de 1990 en sus implicaciones para la reestructuración de la economía y el nuevo modelo exportador de servicios que se estructura en esos años. El trabajo de la CEPAL (2001) es referencia obligada. Véase también el Informe de Desarrollo Humano del PNUD del año 2005.

3. De lo que se trata es de la producción de un «vacío» de propuestas que impide que los actores políticos (partidos) articulen un discurso que se corresponda con las exigencias que imponen las

II. LA CONSTRUCCIÓN DEL MODERNO SISTEMA DE PARTIDOS

La clase media fue la fuente de reclutamiento del moderno liderazgo político dominicano, como en la mayoría de los países latinoamericanos⁴. Como tal, la clase media se constituyó en el principal agente social sostenedor del movimiento democrático. En la actualidad, la clase media tiende a su desmovilización política y, como fuente de liderazgos políticos, tiende a producir una dirigencia muy alejada del compromiso democrático de la etapa previa, como del radicalismo ideológico que caracterizó su discurso. Si algo es lo propio hoy día de las clases medias es su fragmentación y en el plano discursivo su creciente conservadurismo, lo que afecta claramente su comportamiento político (Lozano, 2004).

La sociedad civil en los períodos de transición y al inicio de la consolidación democrática desempeñó el papel de promotora del movimiento democrático que los partidos dieron forma política⁵. Actualmente se sostiene que la sociedad civil se encuentra en repliegue y su poder está limitado al de una función «racionalizadora» y de vigilancia del ejercicio de la política de partidos (Álvarez *et al.*, 2010). Sin embargo, esto no permite asegurar que la sociedad civil no tenga una importante presencia en la política nacional. Lo cierto es que la novedad que advertimos es que la misma ha experimentado un mayor nivel de desarrollo organizacional, tras el cual muchos movimientos sociales han terminado constituyendo un tramado de sociedades sin fines de lucro (organizaciones no gubernamentales-ONG) estrechamente relacionadas con el Estado en torno a políticas sociales particulares. Ciertamente, esto supone un proceso de «institucionalización» y, en una mirada nostálgica, burocratización de movimientos sociales hoy devenidos en cuerpos administrativos de programas comunitarios, ambientales y toda suerte de ejercicios de políticas sociales.

Por otro lado, se ha roto la estrecha relación que en los años 1960-1980 tuvo el movimiento social con el sistema de partidos, lo que ha generado antagonismos entre ambos tipos de actores, pero sobre todo ha producido un nuevo esquema de relaciones de la sociedad civil con el Estado: de un lado, las ONG definen y ejecutan políticas relacionadas con la agenda estatal en torno a la cuestión social, de otro, el movimiento social (y con ello muchas ONG) producen cuestionamientos a las políticas públicas y a la

condiciones de la globalización y el desarrollo en el marco de la globalización en la nueva economía de servicios. Sobre las consecuencias políticas de ese vacío discursivo por parte de los actores políticos véase el libro de W. LOZANO (2004) así como PNUD (2005).

4. Para una visión general del debate latinoamericano sobre los sistemas de partidos véase a M. CAVAROZZI y J. M. ABAL MEDINA (2002). El libro de J. JIMÉNEZ POLANCO (1994) sobre el sistema de partidos es referencia obligada.

5. En el largo período 1961-2010 el país ha atravesado por dos tortuosas transiciones democráticas: la que condujo a Bosch al poder en 1962 y la que hizo salir a Balaguer del mismo en 1978. La primera condujo finalmente a un régimen autoritario (1966-1978), la segunda desembocó en un esquema democrático (1978-1986). De todos modos, ya en la consolidación democrática posterior a 1978 se han tenido regresiones autoritarias que no han desembocado en regímenes de fuerza. Véase a este respecto el libro de J. HARTLYN (2008).

propia gestión estatal, lo que no solo produce espacios de conflictos, sino también un debilitamiento de la legitimidad estatal en muchos planos de la política social, pese a la permanencia de la acción clientelista como principal recurso del Estado para producir la legitimidad de su dominio (Álvarez *et al.*, 2010).

La discusión central gira en torno a un asunto sencillo: en el período que va de la muerte de Trujillo en 1961 hasta los años noventa del pasado siglo XX, emerge en el país la política de masas, en el sentido en que se producen múltiples movimientos que canalizan las presiones populares por el aumento de sus niveles de participación social y naturalmente política. Lo que debe discutirse entonces es si esa movilización dio pie a una gran alianza entre estos sectores y un emergente empresariado nacional que reconocieran en el Estado el espacio necesario para materializar sus agendas, como fue lo propio en las experiencias populistas latinoamericanas clásicas (Argentina y Brasil).

Naturalmente que esto no ocurrió en la experiencia dominicana y lo que en el Cono Sur de América Latina dio pie a la alianza populista que alcanzó el poder estatal para impulsar la industrialización y el aumento de los espacios de participación de las clases trabajadoras urbanas, en República Dominicana se materializó por una vía conservadora en lo político que desmovilizó al elemento popular y fortaleció al emergente empresariado como un aliado subordinado de un régimen autoritario. El desarrollo se producía en este caso desde arriba (Barrington Moore, 1976) en un formato excluyente de la competencia política/democrática. Ese fue el papel de Balaguer en el período 1966-78. Pero lo importante es lo que de allí deriva: el sistema de partidos en ese contexto se fue desarrollando en estrecha relación con la acción de la sociedad civil, lo que dio por resultado un sistema de partidos estrechamente aliado a movimiento sociales, pero con poca o nula presencia en los aparatos del poder del Estado. Esto hizo del conflicto político antagónico con las fuerzas que controlaban el Estado el espacio natural del desarrollo del sistema de partidos y la exclusión de estos, salvo el partido de gobierno, de un modelo genuinamente competitivo en términos de la democracia política. Sin embargo, el Partido Revolucionario Dominicano (PRD), principal organización política de oposición, mantenía en esa situación estrechos vínculos con el movimiento social y el electorado urbano.

En tales condiciones, en el largo período que va de la muerte de Trujillo a la transición democrática de 1978, lo que caracterizaba la movilización política era la lucha democrática, siendo la sociedad civil una retaguardia de la acción del sistema de partidos. Los cuadros que operaban en un nivel organizativo de los partidos podían perfectamente operar en el de la sociedad civil, como expresión de un mismo espacio político: el de los actores que luchaban por construir un Estado democrático. Es cierto que había una agenda de reivindicaciones sociales que daba justificación en muchos sentidos a las luchas políticas, pero lo central era la conquista de los espacios democráticos mismos, a los que se subordinaba la presencia de una sociedad civil articulada en movimientos sociales de importancia como el sindicalismo⁶, la acción del movimiento

6. Hay muy poca literatura sobre el movimiento obrero en su constitución como actor político y en su acción como movimiento social. Un panorama general lo brinda el libro de J. DE PEÑA VALDEZ (1978).

de mujeres y el corporativismo de grupos profesionales radicalizados, en esferas como los colegios médicos, de ingenieros, abogados, entre otros (Álvarez *et al.*, 2010). Todo esto se producía en el marco de una lógica estatal de corte claramente populista, tanto si se lee la coyuntura con las lentes de los actores democráticos que pugnaban por ocupar espacios sociales y políticos en sus relaciones con el Estado, como si se la aprecia por la vía de actores autoritarios que se resistían al cambio⁷.

El Estado así constituido, como espacio de orden autoritario, pero sostenido en premisas de movilización populista, se encuentra hoy agotado, aunque en el ejercicio de la política aparezca como una aplastante realidad que se impone a los actores políticos⁸, tras su lógica neopatrimonial y capacidad de movilización clientelar que le sobreviven como dimensiones constitutivas heredadas de la fase autoritaria. Este agotamiento de la función populista del Estado no elimina la movilización clientelista de masas, más bien la potencia, pero la sustrae de un discurso redentor de tipo asistencial, justificado por un discurso populista. Esto es así, no porque el Estado haya perdido capacidades y recursos, sino porque su función de dirección económica en gran medida ha desaparecido, estando la dinámica del desarrollo en manos privadas. En una palabra, debido a la creciente autonomización del mercado respecto al Estado (PNUD, 2005) y puesto que se ha recompuesto la naturaleza social, cosmovisión y estilo de liderazgo de la élite política como poliarquía con gran capacidad autónoma respecto al empresariado y la sociedad civil, a lo que se une el proceso de fragmentación social que ha acompañado la entrada del país en la globalización (Vaitsos, 1994).

De esta manera la transición democrática que caracterizó la apertura del sistema político entre 1962 y 1978 se produjo en medio de continuidades institucionales del Estado que mantuvieron en la fase democrática los elementos que caracterizaron al Estado en su formato autoritario del período previo. El cambio realmente significativo de orden institucional y en el esquema valórico que sostenía la lucha por la democracia fue el de la participación electoral del sistema de partidos. Aun así, la presencia de un sistema político competitivo se ha sostenido en premisas autoritarias, las principales de las cuales son indudablemente el manejo neopatrimonial del Estado y la movilización clientelar

7. Véase a W. LOZANO (2004), que analiza esta dinámica en la coyuntura del gobierno de los doce años de Balaguer entre 1966-1978 y J. HARTLYN (2008), que analiza el asunto en la perspectiva del cambio democrático en un período más amplio de 1961-1996.

8. Debe distinguirse la noción de «Estado populista» como una modalidad de pacto político que sirvió de apoyo a la industrialización y al fortalecimiento de la burguesía industrial latinoamericana y a las clases trabajadoras urbanas, de la acción populista, que remite al movimiento social que generalmente lo acompañó. Este último es en cierto modo generalizable a toda la región, mientras lo primero es privativo de ciertas experiencias, sobre todo en los casos de Brasil y Argentina y en menor medida México y Chile. A lo que autores como R. DORNBUSCH y E. SEBASTIAN (1992) se refieren es a lo segundo (un tipo específico de movilización y discurso político que apela al pueblo, generalmente se apoya en relaciones clientelistas y trata de establecer interpelaciones de tipo plebiscitario con el movimiento de masas) mientras los clásicos estudios de T. DI TELLA se refieren a lo primero. Los análisis de G. GERMANI (1965) brindan una perspectiva que reúne ambos momentos en un común denominador: los procesos de modernización y el papel de lo político.

del electorado como bases de la legitimidad del orden político, unido a la efectiva influencia del poder central en el sistema electoral, aun en el marco democrático-electoral que se ha afirmado sobre todo desde 1996.

Esto se ha complementado con una significativa transformación de la movilización de recursos económicos en manos del Estado que ha producido consecuencias importantes en el plano político. A partir de la década de 1990 se produjo un reacomodo radical de la economía dominicana, no solo por su giro hacia la exportación de servicios en maquila y turismo⁹, sino principalmente por la privatización. La consecuencia política más inmediata del cambio de matriz económica fue, en un primer momento, por un lado, una menor regulación del orden económico y una mayor autonomía del empresariado respecto del Estado, mientras, por otro lado, se reorientaba hacia la recaudación interna la estructura de ingresos fiscales del Estado, vía los impuestos al consumo. Posteriormente, en un segundo momento hasta nuestros días, esta nueva situación produjo un nuevo marco de relaciones entre la élite política y el empresariado, donde el aumento de la tributación interna incrementó la capacidad fiscal del Estado y, por vía de consecuencia, dada la matriz neopatrimonial que caracterizaba la relación entre los actores políticos que controlaban las instituciones del Estado, los propios actores políticos (partidos) se autonomizaron significativamente de su dependencia del financiamiento privado¹⁰.

Esta nueva situación tuvo consecuencias no buscadas en el sistema de partidos en su relación con el Estado. Por lo pronto, contribuyó a recomponer la naturaleza misma de la élite política en un esquema cercado a la poliarquía conceptualizada por Dahl (1989) pero operando en un marco institucional débil e inarticulado¹¹. El resultado fue un mayor poder y autonomía del partido, grupo o facción que controlaba el Poder Ejecutivo, pero a su vez esto generó una tensa relación entre la fracción partidaria en el poder y su propia organización política. Donde más intensamente se ha visto esta tensión fue en los gobiernos del PRD entre 1978-1986 y 2000-2003. Pero esto también se ha producido en el Partido de la Liberación Dominicana (PLD), sobre todo en sus dos últimas administraciones (2004-2010). A esto debe añadirse un tercer elemento: la autonomización de la facción en el poder de su propia base política organizada (partido)

9. Véase el estudio de la CEPAL (2001) sobre la economía dominicana.

10. Desde mediados de la década de 1990 por ley los partidos políticos reconocidos por la Junta Central Electoral reciben un subsidio en función de su peso electoral. Con ello se formalizó el financiamiento público al sistema de partidos, orientándose hacia la actividad esencialmente electoral. La idea era que con este financiamiento se frenaría el flujo de recursos provenientes del sector privado, con las consecuencias esperadas en el sistema político: tráfico de influencia en el Estado, condicionamiento de la acción parlamentaria por el poder económico, entre otros. Sin embargo, este flujo de recursos estatales hacia el sistema de partidos no detuvo la financiación privada, pero sí fortaleció la autonomía del sistema de partidos respecto al poder empresarial.

11. Véase R. DAHL (1989), donde el concepto se piensa en un formato de competencia política altamente institucionalizado. En América Latina, G. O'DONNELL (1988) ha propuesto la noción de semi-poliarquía para pensar precisamente el proceso de constitución de una poliarquía en condiciones institucionales débiles.

estimuló el recurso a la acción clientelista como un eje fundamental de la legitimación del poder de quienes controlaban el poder central, debilitó a su vez los pocos espacios de autonomía alcanzados por el Congreso y clientelizó las relaciones de las propias bases políticas partidarias, sobre todo en el caso de los partidos que controlaban el poder. Esto ha sido característico de los gobiernos del PLD, pero también, aunque en menor grado, del PRD.

III. LIDERAZGO Y SISTEMA DE PARTIDOS

Como se ha visto, el moderno sistema de partidos en República Dominicana se construyó en torno a los liderazgos de figuras providenciales (Jiménez Polanco, 1994). Es fácil pensar que estos modernos liderazgos constituían una suerte de extensión contemporánea de los liderazgos que hasta la Tercera República (1924) definieron el panorama político nacional.

Los caudillos de la Primera (1844) a la Tercera (1924) República construyeron su liderazgo en una clave histórica distinta a la de los modernos líderes. Constituye un error pensar que el liderazgo moderno construido tras la muerte de Trujillo en 1961 lo que hace es reeditar el patrón del período previo. Por lo pronto, los caudillos tradicionales de los años 1844-1916 operaban en una sociedad predemocrática. Las lealtades que encontraban en sus seguidores no se orquestaban al discurso igualitario e institucionalista propio de la democracia moderna, su apelación a la movilización social por lo general tenía un ámbito limitado y cuando apelaba a la patria lo hacía no en un referente de igualdad política, ciudadanía o desarrollo social, sino de respeto a valores tradicionales, antagonismos locales con otros caudillos e intereses regionalistas. El punto esencial es que los líderes y caudillos operaban en una sociedad donde no existía un Estado nacional plenamente constituido, siendo el marco social en que se sostenía su liderazgo el propio de una sociedad rural, donde sus núcleos constitutivos tenían poca o ninguna cohesión nacional¹².

Por el contrario, el discurso de los grandes líderes modernos se inscribe en una lógica de constitución de una sociedad democrática y encuentra en el Estado su referente organizativo¹³. En ese discurso los partidos se constituyen en la mediación fundamental para alcanzar el poder del Estado y constituirlo en vehículo del desarrollo y la igualdad social. Pero ese discurso se desdobra en vías alternativas que definieron las propuestas y características organizacionales de cada uno de los partidos políticos que los líderes modernos construyeron.

12. Véase el libro de F. A. MEJÍA (1976) que continúa siendo la mejor historia política dominicana desde el período independentista a la dictadura trujillista.

13. El referente del Estado como fenómeno nacional está prácticamente ausente del discurso del caudillismo tradicional del siglo XIX. En su defecto, lo que aparece es un discurso que refiere al Estado como una apelación al orden, pero no a la unidad de la nación, a la articulación de los mercados y a la autonomización de sus estamentos burocráticos y militares. Véase el estudio clásico de R. BREA (1983).

Desde el momento constitutivo de la democracia moderna dominicana tras la muerte de Trujillo en 1961, el discurso político partidario fue esencialmente estatista, pero esta característica asumió expresiones y acentos diferentes en torno a los cuales se constituyeron las propias organizaciones políticas. En la práctica, las tres grandes figuras políticas que delinearon los estilos organizacionales y las formas de intervención en la política de los tres principales partidos dominicanos de la época moderna (Joaquín Balaguer, como líder del Partido Reformista Social Cristiano [PRSC], Peña Gómez como líder del PRD a partir de la salida del mismo en 1973 de Juan Bosch, y este último como líder del PLD desde esa fecha) articularon discursos estatal/nacionales en las racionalizaciones que produjeron para cohesionar sus proyectos políticos.

Sin embargo, sería un error pensar que fueron estos líderes los únicos ejes constitutivos de estos tres partidos, pues dichos partidos no hubiesen tenido por lo menos el perfil que finalmente definieron, sin la potencia del Estado como gran articulador de los emergentes actores sociales que la modernización producía y el significativo papel de la sociedad civil como agente catalizador del cambio político. Con base en esta idea proponemos una gran hipótesis generalizadora para interpretar las formas de intervención de esos liderazgos, a partir de las dinámicas de movilización política que las tres organizaciones referidas articularon y el manejo que hacían sus líderes de los aparatos organizacionales.

III.1. *El estatismo autoritario*

Definimos como «estatismo autoritario» la modalidad «balaguerista» de dirección política y, en consecuencia, de ejercicio del liderazgo. En esta modalidad, lo esencial a nuestro entender no es solo el rol articulador que asume el Estado en la movilización política, en la articulación del liderazgo y la definición del discurso, sino también y sobre todo su carácter excluyente. Para Balaguer el Estado era el demiurgo organizador y el eje constructor de la sociedad y la economía. Su política definía así al Estado y no al partido como el eje de la movilización política. Esto supone una concepción o visión de dicho liderazgo centralizadora y a la vez excluyente, respecto a la función que debe ocupar la política, vale decir, los ciudadanos convertidos en actores de la polis.

Esto produjo consecuencias significativas sobre el orden político. La más evidente fue el bloqueo a la competencia política electoral como la característica política que definía y articulaba al régimen «balaguerista». En su defecto, en la medida en que el régimen «balaguerista» de los doce años (1966-1978) se vio obligado a ceder espacios de participación a la oposición política, perdió naturalmente capacidades para mantenerse como el eje de una gran alianza conservadora, que era la que en el fondo sostenía la política de exclusión. El régimen trasladó al plano militar las bases de la unidad de los aparatos de Estado, pero esto, a su vez, en la modalidad cesarista que articuló Balaguer, estimula en el seno de la élite militar una lucha de fracciones que conducía a dos consecuencias fundamentales: a fortalecer el cesarismo del régimen y con ello a orientar el conjunto de aparatos de Estado en torno al presidente, pero en segundo lugar terminó

agrietando la unidad de fuerzas que apoyan al régimen, al fortalecer el poder económico de la élite militar, en detrimento del emergente empresariado ligado sobre todo a la industria. En el plano político, esto terminó convirtiendo al partido gobernante en un instrumento esencialmente electoral y a su dirigencia en una expresión del tramado burocrático mismo del Estado.

El último aspecto relevante que debe considerarse aquí es que en estas circunstancias el régimen mantuvo su base de masas apoyándose en varios mecanismos, más allá del bloqueo o represión a los actores políticos opositores. En primer lugar, fortaleciendo las relaciones del poder militar con su base campesina, de donde recluta a sus oficiales y tropas. De esta forma las fuerzas armadas terminaron constituyéndose en una mediación hegemónica del régimen hacia su base social fundamental, el campesinado. En segundo lugar, hacia la masa urbana el régimen articuló un esquema de movilización clientelista que el presidente lideraba. Se fortalece así un liderazgo autoritario, apoyado en los militares, con fuerte base campesina, en un esquema movilizador clientelista y altamente concentrado en la figura del presidente. El régimen mantuvo una forma institucional democrática, pero sostenido en una práctica excluyente y centralizadora del poder, que terminó anulando la autonomía del Congreso y el sistema de justicia. En un esquema autoritario de esa forma organizado el eje central de la articulación de acuerdos en el Estado era naturalmente la figura del presidente, anulándose el sistema de partidos en este plano, en lo que refiere al grupo en el poder y las élites empresariales, religiosas y militares que le apoyan. De ahí la importancia del bloqueo de la competencia democrática en el sistema de partidos.

Balaguer en su segunda etapa de gobierno (1986-1996) se vio forzado a aceptar las reglas del juego de la democracia de partidos, pero nunca abandonó su visión del Estado y del papel que el mismo debía desempeñar en la articulación y dinámica de la acción política. Puede resultar una exageración decir que para Balaguer en el fondo su verdadero partido fue siempre el Estado, lo que equivale a decir que fueron la burocracia y el aparato militar los verdaderos agentes de la movilización política del régimen, siendo la organización política formal una mediación movimientista frente al electorado¹⁴. Por eso, Balaguer nunca organizó su partido en un esquema que permitiera espacios de articulación burocrática de su dirigencia. Los jefes políticos del partido fueron en general burócratas al servicio de la gestión de gobierno y periódicamente agentes de la movilización electoral (Jiménez Polanco, 1994) que exigía la forma democrática del sistema político.

14. Quien por primera vez definió el carácter movimientista del Partido Reformista sobre el sistema de partidos fue J. JIMÉNEZ POLANCO (1994). En estricto sentido, su análisis se refiere al electoralismo de dicha organización y a su sometimiento absoluto a la voluntad de su líder. Apoyándonos en la hipótesis original de J. JIMÉNEZ POLANCO, nosotros reconocemos el movimientismo del Partido Reformista estrechamente articulado al cesarismo del régimen político balaguerista y damos mayor importancia al papel del elemento militar en la unidad política del régimen, como también insistimos en el apoyo campesino como base de masas de este proyecto político. Sobre este enfoque véase a W. LOZANO (1986).

III.2. *El democratismo elitista*

A diferencia de Balaguer, para Juan Bosch el partido era por definición el agente de ordenamiento de la política, pero al igual que Balaguer asumía que el Estado era el agente que en última instancia definía el mecanismo de construcción de la sociedad. La diferencia entre ambos discursos radica en dos ejes centrales: mientras el estatismo «balaguerista» depositaba en los militares y la burocracia las funciones movilizadoras que en el plano político debían articularse en un discurso autoritario, para Bosch esa función se depositaba en el partido, la que en su visión debía convertirse en una élite dirigente de la organización social. En segundo lugar, mientras para Balaguer el discurso estatista definía una estrategia de exclusión no democrática de los actores políticos en la conducción del Estado, para Bosch la democracia era una condición innegociable a la hora de definir los espacios de articulación del sistema político.

Es cierto que esta concepción varió a lo largo del tiempo. Tras su giro izquierdista a partir de la década de 1970, el discurso «boschista» en torno a la democracia se orientó más hacia las tareas de la reforma social que a las del marco político institucional que sostiene al Estado democrático (la democracia representativa). De esta forma, si bien Bosch nunca produjo un abierto rechazo a las elecciones para alcanzar el poder, en su fase tardía tendió a rechazar la participación electoral como recurso político. En su defecto surgió un discurso en el fondo fundamentalista que nunca logro producir una clara propuesta para alcanzar el poder.

El estatismo de izquierda de Juan Bosch condujo al PLD como organización a planteamientos verticalistas en el plano político/organizacional, donde el presidente y jefe del partido de hecho terminaba constituyéndose en la fuente de la unidad del aparato político, mientras el séquito de dirigentes cercanos al líder lograba reunir mucho poder en la organización, permitiéndole en la práctica asumir un poder de mando en tomas de decisiones no forzosamente reconocido en los cargos formales. De hecho, fue el propio Bosch el que dio pie a esta situación al situar su visión y práctica partidaria como el momento organizacional imprescindible para movilizar y organizar «desde arriba» la acción de masas. No debemos olvidar que, pese a que formalmente el PLD nunca desconoció la acción electoral, participando en todas las elecciones que se sucedieron desde su fundación, no fue sino hasta entrada la década de 1990 cuando ese partido comenzó a girar en su orientación política hasta constituirse en la primera década del siglo XXI en un partido de centro, de orientación claramente populista, rompiendo así con su orientación originaria de izquierda.

III.3. *El populismo democrático*

El discurso popular democrático de Peña Gómez era distinto al de los dos viejos caudillos, Bosch y Balaguer. Apelaba al elemento popular, al que movilizaba en su aspiración de constitución en verdadero sujeto político. Veía al Estado como una mediación necesaria para la construcción de esa subjetividad popular y, en consecuencia,

reconocía al partido como un agente mediador entre sociedad y Estado, pero al servicio esencialmente del elemento popular y no de la élite. Entendía que la función del líder era entonces la de constituirse en sujeto mediador de la relación entre el elemento popular y el aparato político partidario, lo que implicaba una política de permanente negociación en la administración del conflicto interno en el partido.

En esa propuesta política el líder pasaba a constituir el recurso necesario para lograr la presencia del movimiento popular en la organización partidaria, sin darle un formato institucional organizado. En este caso, más que en los de Balaguer y Bosch, el carisma del liderazgo desempeñaba un papel movilizador por definición. En el plano organizativo, el líder operaba como un mediador entre la política de facciones que era necesaria para lograr no solo el equilibrio político interno del partido y la acción popular. De esta forma, el partido lograba la representación de los sectores medios en la toma de decisiones armonizándola con la imagen de la participación de los sectores populares. Esta articulación entre acción popular y clases medias le permitía a la organización movilizar a grupos de presión como el empresariado, los gremios profesionales, entre otros. De todo esto resultaba que el líder carismático devenía en el unificador y real factor de unidad del partido, lo que significaba que en su ausencia la política de fracción tenía dificultades para asegurar la cohesión del aparato político.

De los análisis anteriores se desprende una conclusión: en los tres liderazgos analizados el Estado desempeñaba una función modernizadora y articuladora, ya de la élite burocrático militar (Balaguer), del partido (Bosch) o del movimiento popular (Peña Gómez), entendido esto como momento necesario de la acción modernizadora en lo social y articuladora en lo político del conjunto de fuerzas y clases sociales en torno a las cuales se tejía el camino de la política.

IV. LA CRISIS DE LA POLÍTICA CAUDILLISTA

Sobre estas modalidades organizacionales y políticas el sistema de partidos funcionó desde los inicios de su etapa moderna tras la muerte de Trujillo. No debe pensarse en un modelo de rupturas mediante el cual los partidos estaban dispersos en la fase autoritaria posttrujillista, ni siquiera en los años de la crisis que siguió a la dictadura. En realidad debe verse como un proceso continuo donde el sistema de partidos ha atravesado por diversos momentos políticos mediante los cuales se fue constituyendo. De este modo las transiciones democráticas lo que produjeron fueron espacios de auge o condiciones de acciones que fortalecieron al sistema de partidos, o le dificultaron su espacio de acción y presencia políticas, pero no puede decirse que los principales partidos se desarrollaron únicamente en espacios o momentos de transición democrática hasta alcanzar su madurez institucional en las fases de consolidación.

Por otro lado, en las fases autoritarias aunque se bloqueaba la competencia democrática produciendo en los hechos repliegues o retrocesos políticos, los partidos experimentaron desarrollos internos, definieron alianzas internacionales y al final (al llegar las fases de cambio democrático) lograron incluso establecer alianzas con actores

estratégicos como el empresariado, el alto clero católico y los militares. Esto nos presenta una imagen distinta del proceso de constitución del sistema de partidos del que por lo general se presenta en los modelos que priorizan la lógica democracia/autoritarismo como los ejes del proceso de constitución de estos actores políticos, al menos desde el punto de vista de su desarrollo organizacional y capacidad de influencia en la sociedad. En realidad las fases autoritarias y democráticas, lo que desde el punto de vista del desarrollo del sistema de partidos afirman, no son las condiciones de posibilidad de los partidos como organizaciones, sino situaciones que bloquean o estimulan la competencia electoral y liquidan o impiden la acción de los partidos hacia la sociedad, incluidas sus relaciones con las élites económicas. En una palabra, de lo que se trata es del bloqueo o facilitación de los partidos al poder del Estado, no de su desarrollo organizacional como aparatos¹⁵.

El otro elemento que deriva de la función estatal como eje articulador de la política de partidos es la función asistencial del Estado y su papel mediador en la política clientelista del sistema de partidos. Como se sabe, el momento constitutivo de la política dominicana moderna se produce con la muerte de Trujillo y la eclosión de la acción popular, de masas, como sujetos actuantes. Pero el trasfondo político de esa presencia de masas en la política moderna no fue simplemente la mediación de los emergentes partidos, sino de la presión de masas sobre el Estado, abriendo así el capítulo –aún vigente– del conflicto distributivo, de la gobernabilidad del orden social y de la construcción de legitimidades de los sujetos políticos (partidos) de cara a su capacidad de legitimación de masas.

El Estado asistencialista de alguna manera conjugaba el conjunto de estas presiones, mientras el sistema de partidos era el elemento actuante, operante, por medio del cual, en gran medida, el Estado lograba formular las mediaciones políticas para la gobernabilidad y legitimar los mecanismos de representación en sus aparatos. Esa gobernabilidad siempre se fundó en una geometría variable en la que se confundían la tradición autoritaria de su clase política, el manejo patrimonialista de los recursos estatales y la movilización política de la masa de acuerdo a mecanismos clientelistas cada vez más generalizados.

Las capacidades asistenciales del Estado fundado sobre estas premisas se agotaron en algún momento de los años noventa, corriendo parejas con los procesos de apertura de la economía, un creciente empequeñecimiento de las empresas estatales, la crisis del emporio azucarero estatal, el inicio de la privatización del sector energético y un cambio drástico en los mecanismos de tributación que modificó a su vez los términos de las relaciones del Estado con el empresariado (CEPAL, 2001; Lozano, 2004). Al desaparecer

15. Indudablemente las fases autoritarias afectan las posibilidades de desarrollo de los partidos de oposición, pero en la experiencia histórica que se tiene no impiden que los esfuerzos de sus líderes finalmente fortalezcan aparatos razonablemente eficaces. Sin admitir esa hipótesis, en el caso dominicano sería difícil explicarse cómo en los momentos de crisis del régimen autoritario los actores políticos se movilizan con eficacia y logran derrotar al régimen autoritario. En la experiencia histórica el PRD se moviliza en 1978 y después de doce años de exclusión de la competencia electoral, logra ganar las elecciones y desplazar a Balaguer del poder.

el Estado asistencial en su expresión populista y desarrollista en los noventa, se ha ido fortaleciendo una nueva gestión estatal que podemos definir como rentista y clientelar. Rentista, por cuanto se apoya simplemente en los recursos que genera el aparato impositivo y en cuanto esos recursos no se devuelven a la sociedad en servicios. Clientelar, por cuanto los recursos así obtenidos se orientan en tres direcciones: 1) la compra y reclutamiento de seguidores, 2) el fortalecimiento patrimonial de la élite política en el poder y 3) el manejo de políticas sociales orientadas a la formación de clientelas electorales.

Las consecuencias del rentismo y el clientelismo estatales que hoy, en los finales de la primera década del siglo XXI, definen la característica central del Estado dominicano como principal actor político y organizan los mecanismos de legitimación del sistema de partidos más allá de los momentos electorales son diversas. Sin embargo, estas consecuencias no pueden verse desprendidas del elemento fiscalista que ha asumido el Estado, lo cual ha permitido una asombrosa autonomización a la élite política que controla el Poder Ejecutivo del Estado, tanto de su lazo de dependencia con el poder empresarial, como respecto a poderes fiscalizadores como el Poder Legislativo, el sistema de justicia y la propia acción de la sociedad civil. Este fenómeno ha venido observándose ya desde los años noventa, pero es sobre todo en el período 2000-2010 que se ha agudizado.

El primer elemento a considerar en el proceso de consolidación de la élite política dominicana moderna, o poliarquía en el lenguaje de Dahl, es el desarrollo organizacional de los grandes partidos de masas y el manejo burocrático consecuente de la política de masas. La burocratización de los aparatos políticos trajo consigo tensiones en los grandes liderazgos y en el ejercicio mismo de la política de partidos, lo que se expresó de manera muy distinta según el tipo de liderazgo caudillista que pautaba la práctica de cada organización, como se ha descrito. Lo esencial es que en los tres casos relevantes en el sistema de partidos (PLD, PRD y PRSC) el surgimiento de una élite política profesional dio un cauce organizativo a la clientelización de las relaciones políticas del sistema electoral, donde el asistencialismo de Estado, el manejo de prebendas y en general la movilización de masas comenzaron a operar desde los partidos en esquemas organizativos precisos que introdujeron en la vida interna de los partidos la política clientelar. A su vez, esto dio una personalidad propia al conflicto interno y la lucha de facciones en los partidos, haciéndolo depender de la capacidad de movilización clientelar de cada grupo y por ende del potencial de recursos controlables. En esa situación la cúspide de la movilización clientelista se organiza entonces en la facción que controla el Poder Ejecutivo del Estado.

Podría asumirse que los conflictos internos desatados en el sistema de partidos, tras la desaparición de sus jefes históricos, expresan precisamente la lucha por el control de recursos en una situación donde el sistema de partidos no solo tiene gran autonomía respecto a actores como el empresariado y la sociedad civil, sino respecto al propio poder del Estado, al someter a su dominio los propios poderes controladores del Ejecutivo, como el Congreso y la Justicia. La condición para que esto ocurra es la clientelización misma de los mecanismos de toma de decisiones en los ámbitos que le son propios a estos poderes.

Históricamente, donde menos dramáticos fueron los conflictos fue en el seno del PLD. A nuestro juicio esto fue el producto del verticalismo organizativo del partido que daba muy poco margen a la disidencia interna, pero aun en este escenario los conflictos se presentaban. En años anteriores, en el período cercano a la fundación del PLD en la década de 1970, hubo importantes luchas internas que incluso produjeron fisuras como son los casos de la salida del partido del actual vicepresidente de la República, Rafael Alburquerque, e incluso al principio de la vida de ese partido esas luchas produjeron la salida de la organización de quien en ese momento era su secretario general, Antonio (Toñito) Abreu. Al final de la vida de Bosch, en la década de 1990, se perfilaba claramente que los tradicionales líderes de la organización no tenían el poder que inicialmente se les imputaba, al emerger un grupo nuevo compuesto por jóvenes dirigentes entre los que descollaba Danilo Medina, Temístocles Montás y el propio presidente Leonel Fernández. La muerte de Bosch selló esta tendencia¹⁶. En la actualidad, el conflicto interno se encuentra sometido al arbitraje del poder presidencial que ha logrado someter al aparato político partidario a los intereses de su facción y en particular a su propia figura política.

En el PRSC las luchas internas siempre fueron más o menos reiterativas, pero nunca cuestionaron, al igual que en el PLD, el poder indiscutible de su caudillo, Balaguer. En el período de los doce años esas luchas internas se definieron principalmente en torno a las camarillas militares. Al pasar a la oposición el poder militar mermó y sobre todo el PRSC perdió poder e influencia en el estamento militar. Al fortalecerse la política de partidos desde 1978, pero sobre todo en la última década, las luchas internas orientaron a los grupos burocrático-políticos de la organización¹⁷ hacia los partidos que tenían el control del Poder Ejecutivo y en consecuencia por esa vía el PRSC comenzó a operar como un partido satélite del PRD y del PLD.

En el PRD fue donde las luchas internas llegaron más lejos, articulando verdaderas facciones o cuasi partidos al interno de la organización, las cuales operan hoy como estructuras organizadas con gran autonomía de los organismos centrales¹⁸. Lo central aquí es simplemente reiterar que la política faccional en el PRD produjo una seria ruptura entre

16. Merece un serio estudio el proceso que concretamente articuló la lucha faccional por la sucesión en el PLD y cómo la misma no produjo quiebres políticos. Lo que es más importante, la lucha por la sucesión condujo al triunfo de una tendencia o agrupamiento de jóvenes líderes que no representaban la tradición originalmente fundadora del PLD que acompañó a Bosch en su salida del PRD, salvo el caso de personalidades como la de Temístocles Montás que estuvo con Bosch en el PRD y fue un dirigente fundador del PLD. Véase a J. JIMÉNEZ POLANCO (1994).

17. Al respecto debe verse el libro de V. GÓMEZ BERGÉS (1986) que persigue explicar la salida del poder de Balaguer en 1978 y su fracaso electoral en 1982. El libro expresa una posición parcialmente disidente de la oficial encabezada por Balaguer, pero Gómez Bergés asume la disidencia sin cuestionar al líder, dirigiendo entonces lo esencial de su crítica a los errores del séquito del caudillo.

18. El libro de W. LOZANO (2004) analiza los cambios del sistema político dominicano después de la muerte de los grandes jefes históricos del sistema de partidos dominicano (Bosch, Balaguer y Peña Gómez) y en W. LOZANO (2004) se analiza el proceso de cambio interno y la crisis que sucedió en el PRD, sobre todo en la coyuntura del gobierno de Hipólito Mejía y su intento de reelección entre 2000 y 2004.

la política de facción y el movimiento de masas que la organización decía representar, dando pie a una política de partido en dos niveles inarticulados: la acción de las facciones hacia los cuadros y base del partido y los vínculos organizados del partido con el movimiento de masas¹⁹.

Se han producido así históricamente tres modalidades o lógicas de articulación de las organizaciones partidarias de masas. La que podría denominarse «modalidad balague-rista» mediante la cual se articula un modelo de equilibrio tenso con predominio militar en el Estado. En esas condiciones la lucha de tendencias militares expresa el esquema excluyente de la participación política democrática en el sistema de partidos. El «modelo boschista» donde el carácter de la lucha interna se acerca al modelo histórico de las luchas del movimiento socialista, pero sin evidenciar un debate ideológico público. En ese modelo la disputa interna se produce en torno al control de esferas de poder en el partido, pero sobre todo en torno a la búsqueda del reconocimiento directo del favor político del líder. Modernamente, esa situación se hace clara con el poder que ha logrado concentrar el presidente Leonel Fernández en su propia organización la cual también preside. Tan es así que ha logrado, incluso, que sus principales antagonistas reconozcan dicho liderazgo por encima de los aparatos formales de la organización como su Comité Político, el cual controla.

En el PRD la lucha de tendencias expresaba un modelo de equilibrio tenso, pero de corte democrático, mediante el cual el líder resolvía en una compleja cadena de mediaciones las difíciles relaciones entre los grupos medios que expresaban sus intereses en las tendencias y frentes de masas y el movimiento popular que era dominio exclusivo del líder carismático, Peña Gómez. En ese contexto, hoy día la lucha faccional predomina sobre la política nacional y la misma se dirime en dos niveles: la búsqueda de apoyos en los grupos de presión del empresariado, el clero católico y los medios de comunicación y la movilización clientelista y prebendalista interna²⁰.

Se puede dar otra lectura al proceso de luchas internas descrito para las tres principales organizaciones partidarias dominicanas contemporáneas. Esta lectura sostendría que la lucha entre grupos internos expresa un complejo proceso de burocratización de la política en clave faccional. En el PRSC se tendría que en el gobierno de los doce años (1966-1978) la lucha entre facciones militares era la que expresaba la verdadera disputa interna en el bloque de fuerzas políticas organizadas que apoyaban a Balaguer, y las mismas tenían un límite impuesto por la política de exclusión en la participación electoral a los partidos opositores al régimen. Naturalmente, el modelo político excluyente así sostenido tenía como premisa la existencia de una burocracia militar articulada en

19. Las consecuencias de esto se ven claramente en los momentos electorales, donde los candidatos no solo deben disputar los cargos con los restantes partidos que compiten electoralmente, sino que a veces la disputa se hace mayor en el momento en que se tienen que disputar las posiciones con las facciones rivales en el seno de la organización. Sobre este particular véase W. LOZANO (2005).

20. Para un análisis comparativo sistemático de los tres principales partidos políticos dominicanos lo mejor sigue siendo el estudio de J. JIMÉNEZ POLANCO (1994). Debe verse en una perspectiva distinta en torno al papel de los partidos en los procesos de transición y consolidación democrática el libro de J. HARTLYN (2005) que constituye el estudio más sistemático al respecto.

torno al liderazgo de Balaguer²¹. Al desaparecer Balaguer, el poder del aparato burocrático claramente se fragmentó quedando sometido al poder de dos grandes partidos: el PLD y el PRD. En el PLD la formación burocrática del aparato político era consustancial a una visión corporativa y autoritaria mediante la cual se ejercía el liderazgo. Por eso la transición a un nuevo liderazgo, en este caso el de Leonel Fernández, no produjo grandes sobresaltos, sino más bien una transición negociada. En el caso del PRD el papel de las fracciones marcó los límites de la unidad del partido, mientras que el acceso al poder de ese partido tradujo las tensiones entre facciones en lucha entre los poderes del Estado y hoy día reedita la lucha de facciones en los términos en que se ha descrito arriba²².

V. LA MUERTE DE LOS CAUDILLOS Y EL REORDENAMIENTO DEL SISTEMA DE PARTIDOS

La desaparición de los caudillos modernos a principios del siglo XXI²³ abrió una nueva etapa de la política dominicana moderna. Por lo pronto, el primer aspecto de relevancia en esta nueva situación ha sido la crisis del arbitraje interno. Para comprender la importancia de este punto es necesario reflexionar primero acerca de los mecanismos que producían el arbitraje interno en las organizaciones tras el liderazgo de sus grandes jefes.

En el PRSC y en el PLD las cadenas de mediaciones eran muy limitadas en el manejo del conflicto interno, lo que fortalecía la capacidad de arbitraje autoritario o verticalista del caudillo, de Balaguer y Bosch. Esto, sin embargo, dependía en gran medida del poder que ejercía el caudillo sobre su séquito inmediato. En el caso de Balaguer, para asegurar la lealtad del séquito inmediato el líder ensayaba permanentemente la circulación de los funcionarios, una medida que aprendió del régimen trujillista. En el caso de Bosch no se podía hacer ese ejercicio, por ello este líder ensayó la estrategia contraria manejada por Balaguer: reducir a lo mínimo el círculo del séquito de forma que quienes aspiraban a pertenecer al mismo podían en la práctica ejercer una presión objetiva sobre el séquito que le obligaba a dicho grupo a compactar su lealtad al líder. En ambos casos, sin embargo, el resultado era el mismo: por un lado, el séquito se mantenía en permanente división interna y, por otro, necesitaba permanentemente de la intervención del líder para sobrevivir.

El caso de Peña Gómez es distinto. En este caso las cadenas de mediaciones entre el líder y su base de masas eran múltiples, de forma que el líder no podía en ningún momento pretender controlarlas como en los dos casos anteriores. Por otro lado, el liderazgo dependía en muchos sentidos de la capacidad que sostuviera de articular una relación casi directa con su base de masas, al tiempo que empleaba esa relación para fortalecer

21. Sobre este proceso debe verse a P. G. ATKINS (1987) y B. J. BOSCH (2010).

22. R. ESPINAL ha presentado hipótesis interesantes sobre este punto, el estudio de J. JIMÉNEZ POLANCO (1994) sobre el PRD sigue siendo el análisis más completo.

23. Referencia a los años exactos en que mueren Bosch, Balaguer y Peña Gómez.

su poder en el propio aparato que en la práctica estaba integrado por diversos grupos de intereses o cuasi grupos. En la práctica y durante un largo tiempo, esa relación definió un liderazgo providencialista, pero de un gran ascendiente democrático.

La desaparición de los grandes caudillos modernos produjo una transformación radical del orden descrito, en particular de los mecanismos de formación de acuerdos y construcción de legitimidades internas de los liderazgos. En la nueva situación, en ausencia de los grandes liderazgos, los equilibrios internos se producen en una lógica de acuerdos y negociaciones distintos. En el caso del PRSC se aprecia una aguda tendencia a la disolución de la élite partidaria²⁴. En esta nueva situación la precaria unidad del partido se produce en torno a la capacidad de los grupos de intereses de negociar con las élites que controlan los aparatos del gobierno central o el Congreso posiciones o recursos. De ello deriva una geometría variable y potencialmente generadora de tendencias a la disolución del aparato político más general, ya que en la práctica esa lógica negociadora subordina las facciones del PRSC a los intereses de los partidos o camarillas que controlan aparatos de Estado específicos (gobierno central, municipios, Congreso).

En el caso del PRD, tras la desaparición de su líder Peña Gómez la unidad se produce en torno a la negociación de las facciones en un equilibrio precario de compromisos. Esto se produce en un marco donde no existe un arbitraje interno legítimo en la organización que dirima el conflicto interno, produciéndose la negociación como un recurso permanente de las facciones por obtener mayorías que por definición son volátiles en la búsqueda del control de los aparatos organizacionales del partido (Comisión Política, Comité Ejecutivo, Secretarías, Frente de Masas). Esto genera también tendencias a la división, manteniéndose unidas las facciones debido a la presión de una cultura política de corte popular/democrático que articula las clientelas que dan legitimidad a las facciones. En esas condiciones, las facciones manejan realísticamente el conflicto, pero los acuerdos son frágiles, ya sea en situaciones donde se tiene el poder del gobierno central o parte del poder del Estado en el ámbito congresional y municipal, lo que resta eficacia a la organización en su lucha por el poder, profundizando el conflicto interno.

En el caso del PLD la unidad se produce en torno a la articulación del grupo de interés que controla el Comité Político y el Comité Central y su poder de manejo de los aparatos de Estado. La política clientelar que moviliza la base de la organización ha devenido un capítulo de la política general del grupo que controla el poder del gobierno central. En consecuencia, la política interna de la organización en esta lógica ha terminado identificándose con políticas manejadas por los propios aparatos de gobierno²⁵.

24. Electoralmente esto ha tenido serios efectos colocando al PRSC en una línea de descenso de su electorado que amenaza con la desaparición de dicha fuerza política: en el 2000 obtuvo el 24,5% del electorado, en el 2004 el 8,6%, llegando en el 2008 al 4,5% en las elecciones presidenciales de esos años.

25. Se produce en este caso una situación semejante a la del gobierno de los doce años de Balaguer entre 1966 y 1978: el uso de los aparatos de Estado terminaba disolviendo a la organización política en el poder en las instituciones estatales que controlaban la burocracia partidaria, con lo que los límites entre partido y aparatos de Estado se confundían. En el caso del PLD opera un procedimiento

En el caso del PLD se ha producido también un fortalecimiento del funcionariado de gobierno que milita en el partido, pero que es leal al presidente. El resultado es que en los propios órganos de dirección del partido se ha fortalecido la élite de funcionarios leal al presidente del Gobierno, lo que ha tendido a fortalecer la figura del presidente de la República como principal figura del partido, generando un predominio del grupo de gobierno en los organismos de dirección del partido.

En los tres casos analizados, tras la muerte de los jefes históricos del sistema de partidos, se produjo una suerte de vacío de liderazgo que hoy por hoy sobrevive en la política dominicana. No necesariamente eso es malo, si se considera el aspecto caudillista, el poder verticalista y autoritario que de diversas formas esos liderazgos mantenían en la práctica. Pero es malo en la medida en que se han producido fisuras internas en las organizaciones, dificultando la necesaria cohesión de los aparatos políticos y generando una suerte de alejamiento o ruptura con el movimiento de masas. En su defecto, es la política mediática la que ha sustituido los vacíos de liderazgo, produciendo, entre otros, dos resultados muy concretos: 1) Un giro hacia el centro del espectro político y recompuesto el discurso político en un enfoque pragmático, conservador y limitado a las urgencias coyunturales. 2) Por otro lado, en un movimiento inverso, pero en el fondo estrechamente unido al mismo, ha generado una suerte de radicalización de la práctica clientelista.

De esta forma, al tiempo que en términos electorales los partidos han mantenido electorados volátiles bajo su dominio, han producido una pérdida de capacidades del sistema de partidos para articular un nuevo tipo de relaciones y vínculos con la sociedad. La política partidaria ha perdido sintonía con las demandas de la sociedad y esta, a su vez, se siente poco representada por los partidos. La radicalización de la práctica clientelista, que es el canal que mantiene la precaria legitimidad política del sistema de partidos, a la larga ha profundizado el distanciamiento con la sociedad civil organizada en un círculo (perverso) de relaciones políticas precarias e inestables.

VI. CONCLUSIONES. ¿CRISIS DE LIDERAZGOS O CRISIS DE LA POLÍTICA DE PARTIDOS?

Por lo hasta aquí discutido podemos colegir algunas conclusiones provisionales. Por lo pronto, es claro que la desaparición de los líderes fundadores de los principales partidos dominicanos (Bosch, Balaguer y Peña Gómez) no solo produjo un vacío de liderazgo en el sistema de partidos, sino que activó una lucha por la sucesión o el control de esas organizaciones, por parte de los diversos grupos y facciones que en su interior operaban. Esa lucha tuvo derroteros diversos.

semejante, en esta ocasión por la vía de programas especiales del Estado armados para apoyar las clientelas y aparato burocrático partidarios. Naturalmente, situaciones de este tipo son el claro producto de un Estado manejado en términos neopatrimoniales (J. HARTLYN, 2005).

Por lo pronto, solo el PLD ha producido hasta ahora un liderazgo cohesionador en lo interno que, tras el control del poder central del Estado, ha logrado potenciar a su vez un liderazgo nacional que proyecta una identidad nacional que trasciende a la organización. Al mismo tiempo ese nuevo liderazgo que se reconoce en la persona de Leonel Fernández, actual presidente de la República, asume muchas de las características que no solo eran propias del liderazgo de Bosch en el PLD, sino sobre todo de su antagonista histórico, Balaguer. Lo que diferencia a ambos liderazgos es en esencia que bajo el mando de Fernández se ha mantenido el ejercicio democrático competitivo, pero los vicios del acentuado presidencialismo permanecen presentes.

En el PRD el liderazgo se ha fragmentado y no logra definir claramente una lógica de arbitraje interno, amenazando la lucha faccional con el práctico anulamiento de la eficacia política de la organización, sumergiéndola en una crisis interna permanente. Desde las últimas elecciones presidenciales del 2004 la organización ha aumentado su fuerza electoral, y aunque ha mejorado su gerencia, las facciones han acentuado sus choques, vislumbrándose una gran polarización entre el liderazgo emergente de Miguel Vargas Maldonado, actual presidente del partido e Hipólito Mejía, ex presidente de la República.

En el PRSC el liderazgo también se ha fragmentado, pero sin el respaldo de un aparato burocrático estable. Esto, unido a la masiva reducción de su votación ha convertido a las fracciones en grupos de intereses prácticamente autónomos en su potencial de movilización y acuerdo con el sistema de partidos y los grupos de intereses que controlan el Estado. De esta manera, el PRSC de ser la segunda fuerza electoral en la década de 1990 pasa a ser una tercera fuerza que de hecho actúa como organización satélite de las grandes organizaciones PRD y PLD.

El sistema de partidos dominicano en ausencia de sus líderes históricos y en función del fortalecimiento de la capacidad fiscal del Estado ha fortalecido la función delegativa del poder, aumentándose así la debilidad institucional del Estado y situando el poder presidencial, sobre todo bajo las últimas administraciones de Leonel Fernández, en una posición de poder que le permite prácticamente un veto institucional y su consecuente control sobre el conjunto de aparatos e instituciones del Estado que deben asegurar el equilibrio del poder, nos referimos al Congreso y al propio sistema de justicia. Aunque este último ha reconocido importantes avances institucionales, la última reforma constitucional del 2010 ha reforzado el poder del presidente en la selección de los jueces de la Suprema Corte de Justicia, lo mismo que en el Tribunal Constitucional y el Tribunal Electoral, recién creados.

La élite política que ha pasado a controlar el poder del Estado potencia a niveles insospechados su capacidad de control de la competencia electoral, dados los recursos ilimitados de que dispone al controlar el Estado y su fuerza en el manejo de los medios de comunicación. Esto ha debilitado las conquistas institucionales del período previo en la autonomización y funcionamiento del sistema electoral, debilitando así la credibilidad del ejercicio electoral, lo que en algún momento puede conducir a serias crisis de legitimación del sistema de partidos.

En esa situación el manejo patrimonialista del Estado se ha fortalecido en un marco donde los controles institucionales que el Estado democrático establece sobre los ejercicios presupuestarios y el gasto público prácticamente han quedado en manos de quienes tienen el control del presupuesto, lo que no solo debilita la transparencia de la gestión pública sino que fortalece el manejo neopatrimonial del Estado. El reverso de esa situación es el recurso al clientelismo en función del control de los recursos públicos, lo que ha debilitado la ciudadanía política. En tal sentido, se han producido importantes retrocesos en la institucionalización de reglas y ordenamientos reguladores de la competencia democrática, autonomizándose el poder de las élites políticas, sobre todo las que están en el poder respecto a los grupos empresariales y las instituciones públicas.

En esas condiciones, el deterioro de la institucionalidad democrática y las dificultades de construcción de un nuevo liderazgo en el PRD y el PRSC han brindado al PLD grandes posibilidades de fortalecimiento, potenciando el liderazgo de Leonel Fernández no solo como líder partidario, sino como jefe de Estado ante la Nación. Al fortalecerse el presidencialismo en torno a dicho liderazgo, se ha debilitado el sistema de partidos en la capacidad competitiva de los actores, tras el claro sesgo delegativo que ha asumido la competencia política. Los partidos, sin embargo, mantienen su poder de convocatoria electoral. Puede decirse que el sistema se ha fortalecido en ese ámbito, pero el precio ha sido la clientelización de la política, el debilitamiento de la ciudadanía y de la institucionalidad del Estado, precisamente en las funciones que tienen que ver no solo con el ejercicio electoral, sino sobre todo con el manejo de recursos. Asistimos así a un sistema de partidos en proceso de cambio, con gran poder de convocatoria electoral y débil legitimación, sostenido en un Estado neopatrimonial y un poder presidencial profundamente delegativo.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, Rosa Rita (coord.). *La sociedad civil dominicana. Contribución a su historia*. Santo Domingo: Búho, 2010.
- ARDITI, Benjamín. *¿Democracia post-liberal? El espacio político de las asociaciones*. Barcelona: Anthropos, 2005.
- ATKINS, G. Pope. *Los militares y la política en la República Dominicana*. Santo Domingo: Fundación Cultural Dominicana, 1987.
- BETANCES, Emilio. *La Iglesia Católica y la política del poder en América Latina: el caso dominicano en perspectiva comparada*. Santo Domingo: Fundación Global y Desarrollo, 2009.
- BOBBIO, Norberto. *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.
- BOSCH, Brian J. *Balaguer y los militares dominicanos*. Santo Domingo: Fundación Cultural Dominicana. Impreso en Amigo del Hogar, 2010.
- CAMPILLO PÉREZ, Julio G. *Historia electoral dominicana*. Santo Domingo: Junta Central Electoral de la República Dominicana, 1986.
- CAVAROZZI, Marcelo y ABAL MEDINA, Juan Manuel (comps.). *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Buenos Aires: Homo Sapiens Ediciones, 2002.

- CEARA, Miguel. *Tendencias estructurales y coyuntura de la economía dominicana, 1968-1982*. Santo Domingo: Fundación Friedrich Ebert, 1984.
- CHEHABI, Houchang E. y LINZ, Juan (comps.). *Sultanistic Regimes*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1998.
- COLLIER, David (comp.). *The new authoritarianism in Latin America*. Princeton: Princeton University Press, 1979.
- CORTEN, André. *El Estado débil. Haití y República Dominicana*. Santo Domingo: Taller, 1989.
- DAHL, Robert A. *La poliarquía*. México: Rei, 1993.
- DEL CASTILLO, José. Entre el autoritarismo y la democracia: el dilema del sistema político dominicano. En INSTITUTO TECNOLÓGICO DE SANTO DOMINGO. *República Dominicana: 1980-1990. Perspectivas de una década*. Santo Domingo: Instituto Tecnológico de Santo Domingo, 1982.
- DORNBUSCH, Rudiger y SEBASTIAN, Edward. *Macroeconomía del populismo en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, 1992.
- EISENSTADT, Samuel Noah. *Traditional patrimonialism and modern neopatrimonialism*. Beverly Hills: Sage, 1973.
- ESPINAL, Flavio Darío. *Constitucionalismo y procesos políticos en la República Dominicana*. Santo Domingo: Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, 2001.
- ESPINAL, Rosario. *Autoritarismo y democracia en la República Dominicana*. San José, Costa Rica: CAPEL, 1987.
- ESPINAL, Rosario y HARTLYN, Jonathan. Las relaciones entre Estados Unidos y República Dominicana en la Posguerra Fría. En LOZANO, Wilfredo (comp.). *Cambio político en el Caribe: escenarios de la post Guerra fría*. Caracas: Nueva Sociedad, 1998.
- FAXAS, Laura. *El mito roto. Sistema político y movimiento popular en la República dominicana, 1961-1990*. México: Siglo XXI-FUNGLODE-FLACSO, 2007.
- GERMANI, Gino. *Política y sociedad en una época de transición*. Buenos Aires: PAIDÓS, 1965.
- GLEIJESES, Piero. *La crisis dominicana*. México: Fondo de Cultura Económica, 1984.
- GÓMEZ BERGÉS, Víctor. *Las causas de dos derrotas*. Santo Domingo, 1985.
- HARTLYN, Jonathan. *La lucha por la democracia en la República Dominicana*. Santo Domingo: Fundación Global y Desarrollo, 2008.
- HERMET, Guy; LOAEZA, Soledad y PRUD'HOMME, Jean François (comps.). *Del populismo de los antiguos al populismo de los modernos*. México D.F.: El Colegio de México, 2001.
- JIMÉNEZ POLANCO, Jacqueline. *Los partidos políticos en la República Dominicana*. Santo Domingo: Centenario, 1994.
- LACLAU, Ernesto. *Política e ideología en la teoría marxista*. México D.F.: Siglo XXI, 1978.
- LIPSET, Seymour Martin. *El hombre político. Las bases sociales de la política*. Madrid: Tecnos, 1987.
- LOZANO, Wilfredo. *El reformismo dependiente*. Santo Domingo: Editora Taller, 1985.
- LOZANO, Wilfredo (ed.). *Cambio político en el Caribe: escenarios de la post Guerra fría*. Caracas: Nueva Sociedad, 1998.
- LOZANO, Wilfredo. *Después de los Caudillos*. Santo Domingo: Librería La Trinitaria, FLACSO-Secretaría General, Editora Manatí, 2004.
- LOZANO, Wilfredo. *Los dos PRD. Raíces sociales y políticas de su presente crisis*. Santo Domingo. Santo Domingo: Letra Gráfica-FLACSO, 2005.
- MONTERO, José Ramón; GUNTHER, Richard y LINZ, Juan J. *Partidos políticos. Viejos conceptos y nuevos desafíos*. Madrid: Trotta, 2007.
- MOYA PONS, Frank. *Empresarios en conflicto*. Santo Domingo: Amigo del Hogar, 1992.
- O'DONNELL, Guillermo. Reflexiones sobre las tendencias de cambio del Estado burocrático autoritario. *Revista Mexicana de Sociología*, 1977, vol. XXXIX, n.º 1: 9-59.

- O'DONNELL, Guillermo. *Delegative democracy*. Indiana: Kellogg Institute Working Paper Series, Notre Dame University, 1992.
- O'DONNELL, Guillermo y SCHMITTER, Philippe. *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, tomo 4. Buenos Aires: Paidós, 1998.
- PEÑA VALDEZ, Julio de. *Breve historia del movimiento sindical dominicano*. Santo Domingo: Ediciones Dominicanas Populares, 1978.
- PERELLI, Carina; PICADO, Sonia y ZOVATTO, Daniel S. (comps.). *Partidos y clase política en América Latina en los 90*. San José: IIDH-CAPEL, 1995.
- PRESNO LINERA, Miguel A. *Los partidos y las distorsiones jurídicas de la democracia*. Barcelona: Ariel, 2000.
- SARTORI, Giovanni. *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Universidad, 1994.
- SCHNAPPER, Dominique. *La democracia providencial. Ensayos sobre la igualdad contemporánea*. Buenos Aires: Homo Sapiens Ediciones, 2004.
- TOURAINÉ, Alain. *América Latina. Política y sociedad*. Madrid: Espasa Calpe, 1989.
- VAITSOS, Constantino. *Opciones dominicanas en tiempos de globalización e integración*. Santo Domingo: PNUD, 1994.
- WARE, Alan. *Partidos políticos y sistemas de partidos*. Madrid: Istmo, 1996.