

Elecciones dominicanas 1994: ¿El fin de los caudillos?

Wilfredo Lozano*

Las recientes elecciones dominicanas del pasado 16 de mayo marcan el comienzo del fin de todo un ciclo político en República Dominicana, iniciado, tras la muerte del dictador Trujillo en 1961, con el surgimiento de los grandes partidos de masas. Desde esa fecha hasta nuestros días la política dominicana ha estado dominada por la presencia determinante de dos grandes caudillos: Joaquín Balaguer y Juan Bosch.¹ En ese periodo (1961-1994) Balaguer ha controlado el poder durante 21 años (1966-1978 y 1986-1994...). Hay elementos más que suficientes para sostener que con estas elecciones asistimos al inicio del fin del poder de estos caudillos en República Dominicana: en medio de la crisis política desatada tras el proceso electoral con la evidencia del fraude, Juan Bosch anunció su retiro de la política partidaria y Balaguer ya no puede volver a postularse en 1996, tras su mandato de dos años, resultado del acuerdo político que, como solución a la crisis electoral, firmaron los principales partidos.

En lo que sigue analizaremos la cambiante dinámica electoral dominicana que, finalmente, ha culminado en un nuevo escenario.

Lucha electoral y recomposición de los liderazgos

Si bien Balaguer y Bosch han sido los grandes líderes de masas en la política dominicana contemporánea, a partir de 1973, con la salida de Bosch del PRD,² Peña Gómez, líder social demócrata que sucedió a Bosch en la dirección política del partido, logró consolidar un gran liderazgo de masas y convertirse, después de una áspera lucha interna, entre los años 1986-1990, en su principal dirigente.

Bajo la dirección de Peña Gómez, en 1978 el PRD logra triunfar en las elecciones y desplazar a Balaguer del poder, con la candidatura del empresario agropecuario Antonio Guzmán a la presidencia. En 1982, de nuevo el PRD ganó las elecciones y Salvador Jorge Blanco ascendió al poder. A partir de aquí, tras la implementación de las políticas de ajuste en el periodo 1982-1986 y los acuerdos con el FMI, el PRD entró en un proceso de deterioro político interno. Con la pérdida del liderazgo de masas del PRD, Balaguer y su Partido Reformista Social Cristiano (PRSC) lograron recuperar vigencia política y fortalecer su base de masas. Tras ocho años de oposición, Balaguer ganó las elecciones de 1986 derrotando a Jacobo Majluta candidato del PRD. De nuevo en el poder, el viejo caudillo conservador inició una agresiva política de inversiones públicas. Sin embargo, pronto los servicios básicos del Estado se deterioraron (agua,

* Sociólogo. Actual director del programa FLACSO-República Dominicana.

energía, salud, educación) y el país se precipitó a una crisis económica con graves consecuencias para la gobernabilidad de la sociedad. En ese contexto y en el marco de la crisis interna que en ese momento sufría el PRD, el Partido de la Liberación Dominicana (PLD), organización creada por Bosch tras su salida del PRD, se convirtió en la principal organización opositora.

De este modo, las elecciones de 1990 enfrentaron a los dos viejos líderes políticos, Bosch y Balaguer. En el marco de la crisis económica y de la amenaza de una crisis de gobernabilidad, Bosch se perfilaba en 1990 como el candidato favorito. Todas las encuestas lo daban como el ganador. Tras una apretada votación, los resultados dieron por triunfador a Balaguer. Hubo serias dudas sobre la transparencia del proceso electoral, lo que dio pie a una grave crisis política con diversas consecuencias: por ejemplo, Balaguer se vio obligado a modificar su política económica, asumiendo un compromiso ante el empresariado en materia de recortes del gasto público y estabilización monetaria.

Balaguer de nuevo lograba recuperarse y consolidar su posición en el control del aparato estatal y en el manejo de la crisis política.⁸

A partir de 1991, la preferencia del electorado dominicano comenzó a dar un giro significativo y poco a poco el PLD como principal partido opositor y Bosch como su líder fueron perdiendo terreno en las encuestas nacionales. Peña Gómez comenzó a perfilarse como el principal líder opositor a Balaguer y el PRD como la principal organización política opositora. El cuadro 1 revela claramente esta recomposición de las preferencias electorales. En el mismo apreciamos varios aspectos: 1) apenas un año después de las elecciones de 1990, Peña Gómez pasó a ser el líder político de mayor simpatía en el electorado, con alrededor de un 40% de las preferencias del electorado; 2) esa posición la mantuvo durante todo el periodo 1991-1994; 3) Balaguer sufrió una significativa recuperación de su imagen en las preferencias electorales, pasando de apenas un 10% de las simpatías del electorado en mayo de 1991, hasta empatar con Peña Gómez un mes antes de

Partidos y candidatos						
Fechas	PRD/Peña Gómez	PRSC/Balaguer	PLD/Bosch	PRI/Majluta	MIUCA/P. Toño	Indecisos
V-1991*	41	10	27	5	-	16
XI-1991*	39	11	27	6	-	8
V-1992*	39	23	18	8	-	11
XI-1992*	37	26	17	6	-	14
VI-1993	36	29	17	7	-	11
IX-1993**	41	36	13	6	-	3
XI-1993*	36	34	14	5	-	10
II-1994**	43	35	11	5	-	6
III-1994***	39	33	15	4	-	8
IV-1994***	40	40	14	2	2	3

* Encuestas Hamilton y Staff ** Encuestas Penn y Schoen *** Encuestas Gallup

Fuente: Bernardo Vega, "Las encuestas y nuestras elecciones," *Listín diario* 12 de mayo de 1994.

Cuadro 1 - Preferencias electorales según principales encuestas: mayo 1991 - abril 1994.

las elecciones en un 40%; 4) en este periodo el PLD sufrió un sistemático descenso en la preferencia del electorado, hasta llegar a concentrar en abril de 1994 apenas el 14%; 5) finalmente, los electores indecisos evolucionaron con una clara tendencia: hasta noviembre de 1993 el margen de indecisos fue significativo, fluctuando alrededor de un 10%, pero entre los meses de enero-abril de 1994 esa proporción descendió hasta reducirse a apenas un 3%, un mes antes de las elecciones. De este modo, para 1994 el electorado dominicano se polarizó en torno a dos candidaturas: la de Peña Gómez y la de Joaquín Balaguer.

La formación de estas dos grandes mayorías electorales ¿constituye un agrupamiento volátil, o pone en evidencia un reagrupamiento estable, de largo plazo, del electorado dominicano? Si se aprecia el proceso político dominicano en el largo plazo sostenemos que es razonable asumir que desde 1966 y hasta 1978 el electorado dominicano tenía una clara diferenciación en sus preferencias: Balaguer y su partido reformista reclutaban esencialmente su electorado entre el campesinado y la clase media urbana con mayores ingresos. El electorado perredeísta era de carácter más urbano, estaba compuesto por grupos marginales y trabajadores fabriles, así como por segmentos empobrecidos de la clase media. La creación del PLD en 1973 no hizo sino dividir este electorado; comenzaron a votar por el PLD importantes sectores medios y la clase trabajadora de mayor nivel organizativo, vinculada al aparato industrial y a la actividad azucarera. La geografía electoral del periodo 1966-1978 era clara: el cinturón industrial entre Santo Domingo y las ciudades azucareras del este (San Pedro de Macorís y La Romana) eran esencialmente perredeístas, y a partir de 1973 fueron también peledeístas. Las zonas rurales más pobres del sur del país eran predominantemente reformistas, pero en ciudades azucareras del sur como Barahona, el PRD y el PLD tenían el predominio electoral. El norte, principal concentración de población campesina, fue el bastión histórico del reformismo balaguerista.

Los años ochenta y su cuadro social de crisis y transformaciones económicas afectaron al mundo político. En primer lugar fragmentaron el comportamiento del electorado trabajador urbano, y el del propio campesinado. Al primero

vinculándolo más estrechamente con la lógica de la clientela del Estado, ante el deterioro de sus niveles de vida y la informalización del mundo económico en que se movía. Al segundo forzándolo a la proletarización rural y a la emigración a las ciudades. Esto ayuda a explicar que, en los noventa, el balaguerismo conservador permeara el mundo urbano, en sus sectores marginales e informales, que importantes grupos medios se radicalizaran y apoyaran al PLD, y que importantes sectores campesinos desplazaran sus preferencias electorales al PRD y al PLD. En los noventa, pues, el mercado electoral se volatilizó e hizo sencillamente inestables las lealtades políticas partidarias, en términos de los agrupamientos clasistas. La clientela política, la lealtad corporativa, la acción individual y el conservadurismo social pasaron a ser tanto o más importantes para la movilización del voto, como en los sesenta y setenta lo fueron los proyectos populistas de movilización del campesinado o de la clase obrera industrial.

En todo caso, las mayorías electorales volátiles no liquidan, sin embargo, algunas constantes del sistema político dominicano en materia electoral desde 1961 hasta 1994; básicamente son dos: 1) el liderazgo perredeísta y específicamente peñagomista en la conducta electoral de los sectores más excluidos del mundo urbano y en las clases trabajadoras de mayor desarrollo corporativo; 2) la coherencia del voto conservador de clase media hacia Balaguer. Lo nuevo del reacomodo del electorado dominicano es que el discurso peñagomista permeara al campesinado empobrecido, y que el discurso balaguerista permeara a los sectores marginales urbanos.

La campaña electoral y las alianzas

Balaguer y su equipo eran conscientes de que las simpatías electorales hacia Peña Gómez no parecían una simple coyuntura, un agrupamiento volátil: representaban una tendencia muy estable, difícil de vulnerar en su consistencia como agrupamiento electoral. Así mismo, en las filas del propio balaguerismo existía una gran división; ésta se expresó en la convención del mes de enero que proclamó a Balaguer como candidato a la presidencia. En dicha convención

quedó en evidencia que Fernando Alvarez Bogaert, líder de la principal facción del partido oficial (PRSC) que enfrentaba a Balaguer, había quedado prácticamente excluido de la organización. A Alvarez Bogaert no le quedó otra alternativa que la de salir del PRSC y fundar otra organización.

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

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

sino que no obtenía financiamientos para su cosecha. Ante el cuadro de deterioro social Balaguer no tenía en realidad mucho que ofrecer.

La apelación al orden y a la conservación de lo ya conquistado (que predicaba el oficialismo contra la propuesta de cambios económicos y el combate a la pobreza de Peña Gómez) tenía forzosamente que complementarse con argumentos de corte ideológico que compensaran las debilidades del discurso oficialista; ese argumento lo proporcionó "el conservadurismo nacionalista". Con dicho discurso, Balaguer movilizó los tradicionales roces y rivalidades nacionalistas con la nación haitiana, que se habían ido acumulando durante más de cincuenta años, en gran parte producto de la ideología trujillista en los años 1930-1961, profundamente marcada por el antihaitianismo; hoy en día existe un rechazo de las élites dominicanas hacia el inmigrante haitiano vinculado al azúcar, a la agricultura capitalista y a la economía informal urbana en ciudades como Santo Domingo y Santiago. Esa ideología racista de poderosos sectores políticos y económicos había permeado, con el curso de los años, a importantes sectores de clase media y populares, aún cuando no puede decirse que hubiera desatado odio racial hacia el haitiano. La apelación al nacionalismo, en la práctica, estimulaba esa posibilidad.⁴

Lo más importante de la estrategia nacionalista fue que logró impedir que el perredeísmo articulara una alianza con sectores políticos que le hubiesen ampliado no sólo su capacidad de votos, sino principalmente su capacidad negociadora frente a sectores de las élites dirigentes, como el alto mando del empresariado (con los grupos industriales, la banca, los importadores e incluso el emergente empresariado del sector turismo y de las zonas francas) y la iglesia católica.

En la práctica, tras la alianza con la Fuerza Nacional Progresista (FNP) de Vincho Castillo, el PLD quedó sometido a esta estrategia de cerco que Balaguer le había tendido al PRD. Esto así, puesto que en ese contexto el furibundo ataque que contra Peña Gómez desataría la alianza FNP-PLD, con Vincho Castillo a la cabeza, tuvo como punto articulador precisamente la lógica del discurso nacionalista y antihaitiano. Con ello el PLD, como partido de centro izquierda, que hasta ese momento había sido, quedó atado en su espacio de movimiento

político al discurso nacionalista y conservador. Este es el punto central de su dramático descenso electoral en las elecciones de 1994: muchos de sus electores votaron por el PRSC y Balaguer, precisamente convencidos de la pertinencia de la estrategia conservadora del viejo caudillo.

El discurso de campaña de Balaguer y la derecha nacionalista, si bien no pudieron ocultar el cuadro de exclusión social y de dramático deterioro del nivel de vida de la población, sí lograron un producto político inmediato que estrechaba el margen de movimiento de Peña Gómez: lo obligaron a una campaña defensiva, donde su propuesta social demócrata y el esquema de compromiso político más participativo con la sociedad civil que propugnaba su programa, cedían espacio y tiempo para la defensa contra ese ataque derechista que le acusaba de antinacionalismo y prohaitianismo. Aun así el Acuerdo de Santiago logró mantener la consistencia de su electorado popular.

Los resultados electorales y la crisis postelectoral

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

Igualmente, pese al liderazgo popular de Peña Gómez y al evidente manejo fraudulento del proceso electoral (como veremos después) es innegable la gran cantidad de votos obtenidos por el octogenario caudillo Balaguer, con alrededor del 40% (cuadro 2). Si los votos obtenidos por este último fuesen básicamente rurales y de los sectores urbanos de mayores ingresos, se trataría del mantenimiento de un compacto

electorado conservador de base campesina y de clase media. Pero la realidad es más compleja. Tal parece que así como Peña Gómez obtuvo gran cantidad de votos en las áreas rurales de mayor concentración poblacional, Balaguer obtuvo muchos votos del electorado urbano de menores ingresos. Todo ello por la volatilización del voto popular urbano, como explicamos arriba.⁵

Los resultados congresionales y municipales de las elecciones de 1994 (cuadros 3 y 4) modifican la correlación de fuerzas en el marco institucional de los poderes del Estado, colocando al PRD como mayoría congresional en las dos cámaras: en la de diputados con 57 curules (de 120 posibles), en la de senadores con 14 de 30 senadurías. Sin embargo, por lo menos para el primer año de ejercicio de la legislatura, el PRD no logró dominar la presidencia de ninguna de las cámaras, debido a la alianza que de hecho se articuló en el Congreso entre el PRSC y el PLD, a la hora de elegir a los presidentes de ambas cámaras.⁶

Como sabemos, estos resultados electorales, sobre todo los relativos a las candidaturas presidenciales, han sido seriamente cuestionados. En la tradición electoral dominicana, después de la muerte de Trujillo en 1961, se ha ido imponiendo una traumática cultura del fraude. Sin embargo, por primera vez en la historia de los procesos electorales dominicanos del periodo posttrujillista, la oposición logró acumular un conjunto de pruebas que pusieron en franca evidencia la organización de un significativo fraude en los comicios de 1994.

En tal sentido, a causa de los conflictos que produjeron los resultados electorales de 1990, en 1994 los electores asistieron al certamen con un nuevo registro electoral que unificaba en un solo documento la cédula personal de identidad y el carnet propiamente electoral. En segundo lugar, la ley electoral había sido modificada en muchos puntos, haciéndola más funcional a la nueva situación que presentaba la sociedad dominicana claramente más urbanizada. En tercer lugar, los partidos políticos habían acumulado una gran experiencia del proceso anterior y se habían preparado técnicamente para controlar las posibilidades del fraude, principalmente los de oposición. En cuarto lugar, los miembros de la Junta Central Electoral, corte que controla la ejecución de todo el proceso

Resultados electorales						
Partidos	Presidenciales		Congresionales		Municipales	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
PRD y aliados	1 253 179	41.5	1 183 068	40.5	1 130 384	38.2
PRD	1 188 394	39.3	1 094 550	37.5	1 046 123	35.3
PPC	5 793	0.2	14 955	0.5	14 809	0.5
UD	53 990	1.8	62 735	2.1	56 657	1.9
BIS	5 002	0.2	10 828	0.4	12 795	0.5
PRSC y aliados	1 280 198	42.4	1 175 701	40.3	1 228 323	41.5
PRSC	1 263 341	41.8	1 090 927	37.4	1 103 086	37.2
PQD	5 416	0.2	5 895	0.2	6 335	0.2
PDI	1 882	0.1	3 349	0.1	3 510	0.1
MCN	2 529	0.1	4 213	0.1	4 976	0.2
PRN	1 237	0.0	69 795	2.4	108 644	3.7
PPD	5 793	0.2	1 522	0.1	1 772	0.1
PLD	395 653	13.1	469 347	14.4	500 307	16.9
PRI	68 910	2.3	72 575	3.8	81 369	2.7
MIUCA	22 548	0.7	19 472	1.0	20 820	0.7
MCN	-	-	-	-	465	0
MIYA	-	-	-	-	1 175	0
Total	3 020 488	100	2 920 163	100	2 962 843	100

Fuente: Junta Central Electoral.

Cuadro 2 - Resultados del proceso electoral de 1994. (Cifras absolutas y relativas.)

Años	Electores inscritos	Electores votantes y no votantes		
		Absoluto	Votantes %	Abstención %
1961	Desconocidos	1 054 944	-	-
1966	Desconocidos	1 345 404	-	-
1970	Desconocidos	1 238 205	-	-
1974	2 046 523	1 046 323	52.38	47.62
1978	2 283 784	1 655 807	72.50	27.50
1982	2 601 684	1 922 367	73.89	26.11
1986	3 039 347	2 195 455	72.23	27.77
1990	3 275 570	1 910 253	59.40	40.60
1994	3 300 000	3 020 488	91.50	8.50

Partidos	Senadores			Diputados		
	1986	1990	1994	1986	1990	1994
PRSC	19	16	15	53	41	53
PRD	7	2	14	49	33	57
PLD	2	12	1	18	44	10
PRI*	-	-	-	-	2	-
Total	28	30	30	120	120	120

Nota: Hasta 1970 no existía registro electoral. A partir de 1974 se organiza el registro nacional de electores; a partir de esta fecha se puede calcular la abstención. Las elecciones de 1990 y de 1994 fraccionaron el voto, pero las de 1994 lo fraccionaron en boletas separadas. En el cuadro se presentan las cifras en función del voto a la presidencia de la República para todos los años. Fuente: Junta Central Electoral.

Cuadro 3 - Elecciones dominicanas 1961-1994: Población votante y abstención electoral.

* El PRI no participó en las elecciones de 1986. Fuente: Junta Central Electoral.

Cuadro 4 - Representantes congresionales por partidos: 1986, 1990, 1994.

electoral y dictamina los ganadores, había sido nombrada por acuerdo de los tres principales partidos (PRSC, PRD y PLD), pero en ella predominaban los jueces propuestos por el PRSC. Finalmente, a diferencia de los procesos anteriores, éste no sólo separaba las elecciones presidenciales de las congresionales y municipales, sino que lo hacía en boletas electorales distintas.

Las señaladas características del proceso electoral de 1994 son claves para entender la naturaleza y posterior desenlace del conflicto político que provocaron sus resultados. En primer lugar, el nuevo registro electoral que en principio pretendió asegurar una mayor fiabilidad y control del proceso, al evitar los inconvenientes y evidente vulnerabilidad del carnet electoral anterior era también vulnerable, presentándose muchos casos de doble cedulaación. De este modo, si bien la nueva cedulaación depuraba el anterior registro electoral ya obsoleto, pues el mismo no había sido revisado desde 1974, dio pie a un padrón electoral poco fiable, en la medida en que el padrón que la Junta Central Electoral (JCE) entregó a los partidos políticos fue otro diferente al empleado por los presidentes de las mesas electorales, siendo este último padrón el que tenía carácter oficial.

Se logró demostrar que había una pauta prácticamente constante en las diferencias entre el padrón en manos de los partidos y el manejado en las mesas electorales: este último trastrocaba aproximadamente entre 20 y 25 de los nombres de los electores que aparecían en la lista del padrón en manos de los partidos, ya sea que su número de cédula electoral no correspondiera a su nombre en la lista, o que su nombre no apareciera en lista, aunque su número figurara junto al nombre de otra persona o elector. De este modo, entre 150 000 y 200 000 electores fueron privados de su derecho al voto. Todo esto quedó demostrado por las pruebas aportadas por el PRD y por la propia Comisión de Verificación de los Resultados Electorales que la JCE nombró el 27 de mayo.⁷ Así mismo, durante el día de las elecciones, muchos observadores internacionales⁸ advirtieron temprano en la mañana la existencia del doble padrón electoral; sospechosamente, la JCE reaccionó tarde; y a las 6 p.m., hora del cierre de las mesas de electores, se autorizó a emitir el voto observado a aquellas personas cuyos nom-

bres no aparecían en las listas. A esas alturas ya casi todas las mesas de electores habían cerrado y se encontraban iniciando el conteo.

Estas irregularidades habían sido intuidas por la oposición. Fue esto lo que condujo a Peña Gómez a proponer el llamado Pacto de Civilidad, firmado el 10 de mayo, bajo el arbitraje de la iglesia católica y de sectores empresariales vinculados con los medios de comunicación. En el mismo, con la ausencia de Bosch, los candidatos a la presidencia se comprometían a no declararse ganadores sino hasta después de que la JCE hubiese dado su dictamen. Lo más importante fue que en el pacto los firmantes se comprometían a demandar de la JCE la pronta entrega del padrón electoral. Sin embargo, el padrón entregado a los partidos días después, fue distinto al que manejaron los presidentes de cada una de las mesas electorales.

El mismo día de las elecciones (16 de mayo) los partidos de oposición advirtieron a la comunidad nacional e internacional el trastrueque de los listados del padrón electoral. El 17 de mayo, con los primeros boletines electorales que daban una ligera ventaja a Balaguer, el Acuerdo de Santo Domingo publicó un manifiesto en el que denunciaba el fraude cometido. A partir de este momento se desató una crisis política en el país, que alcanzó niveles internacionales.

Entre el 17 de mayo y el 16 de agosto, tres fueron las tendencias básicas de esta crisis: 1) la iglesia católica, el empresariado, el Partido Reformista, es decir, la derecha política presionaba a la JCE para que proclamase un ganador. En este escenario, las Fuerzas Armadas no tuvieron la beligerancia que manifestaron en 1978, aun cuando el alto mando en determinados momentos expresó su apoyo al Poder Ejecutivo. 2) El PRD y el Acuerdo de Santo Domingo poco a poco ampliaron el escenario de la crisis movilizándolo sus conexiones con la comunidad internacional, principalmente en Estados Unidos. 3) Los actores internacionales, sobre todo la prensa estadounidense, la OEA, el Congreso norteamericano y el propio Departamento de Estado, pronto asumieron una posición crítica y de dudas respecto a la conducción del proceso electoral y el padrón de electores; exigieron que la JCE aclarase la situación y explicara porqué miles de electores habían sido privados de su derecho al voto.

En estas circunstancias el conflicto político

electoral dominicano se internacionalizó. Diversos factores internos y externos influyeron en esto.

El fin de la Guerra Fría modificó la agenda norteamericana de seguridad hacia el Caribe insular. Para esa área, estas modificaciones prácticamente suprimieron la doctrina de la Seguridad Nacional, que había sido la carta de legitimación de los regímenes autoritarios en el Caribe, frente a los Estados Unidos. Esto último se vincula con la prioridad que la Administración Clinton ha dado a la defensa de derechos humanos y al sostenimiento de regímenes democráticos. Así mismo, la nueva agenda de seguridad norteamericana en las nuevas condiciones pos Guerra Fría dio prioridad a cuatro puntos básicos: 1) libre comercio; 2) migraciones internacionales; 3) narcotráfico; y 4) desarrollo sostenible.

En esas condiciones, la crisis haitiana provocada por el golpe militar de septiembre de 1991 se convirtió para los Estados Unidos en la primera prioridad de su agenda de seguridad en el Caribe. En parte, por la presión emigratoria hacia la costa de la Florida generada por esa crisis haitiana, por el golpe de Estado a Aristide. Sin embargo, en parte, era el resultado del papel que la Casa Blanca asignaba a la consolidación de regímenes democráticos en la subregión.

En este marco debe analizarse la posición asumida por los Estados Unidos ante la crisis electoral dominicana. Desde el principio mismo de la crisis, apoyados en las informaciones de los observadores de la OEA, del National Democratic Institute for International Affairs, y en las de sus propios congresistas,⁹ la Administración Clinton se preocupó por las claras irregularidades del proceso electoral dominicano; según se iban acumulando las pruebas del fraude, se iba ampliando el escándalo internacional y las presiones de la comunidad internacional aumentaban, la posición misma de Washington se fue radicalizando y exigía una solución política y constitucional donde las irregularidades del proceso fueran resueltas. En este escenario el choque de la Casa Blanca con Balaguer llegó a ser de carácter público. Para los Estados Unidos era sencillamente una incoherencia de su política exterior hacia la región defender la restitución en el poder de un presidente constitucionalmente elegido como Aristide, y no

defender la limpieza del proceso electoral en la otra parte de la misma isla, en República Dominicana. A ello se sumaba el hecho de que el gobierno de Balaguer había sido un abierto opositor al bloqueo decretado por el Consejo de Seguridad contra Haití, como medida de presión hacia la Junta Militar; Balaguer era el jefe de Estado de la única nación que hacía frontera terrestre con Haití y por lo tanto su posición ante el bloqueo de Naciones Unidas era una pieza clave del éxito de la medida.¹⁰

En el plano interno, a diferencia de la crisis postelectoral de 1978, la sociedad civil casi no tuvo presencia en el juego de presiones políticas que se desataron para que el fraude fuera detenido. La explicación de este hecho no es simple, porque al menos intervienen tres elementos: 1) la franca polarización que adquirió el electorado, donde si bien Peña Gómez y el Acuerdo de Santo Domingo constituían la alianza política mayoritaria, en torno a Balaguer se agrupó un sólido frente de fuerzas conservadoras con significativo apoyo de masas; 2) en segundo lugar, es preciso considerar la dispersión de la capacidad de acción corporativa de la sociedad civil a consecuencia del reacomodo de los mapas sociales que los cambios socioeconómicos de los años ochenta se encargaron de potenciar. Por ejemplo, a partir de los años ochenta el movimiento obrero organizado perdió su capacidad de presión política frente al Estado, principalmente su capacidad de interlocución como grupo representativo de la sociedad civil; 3) finalmente, en esto también interviene la estrategia de lucha de los dos principales actores internos del conflicto (el PRD y el PRSC): ante la fortaleza del bloque de centro derecha liderado por Balaguer, Peña Gómez y el Acuerdo de Santo Domingo eligieron una estrategia de guerra posicional, que evitaba el choque frontal y la movilización de masas y donde la presión de la comunidad internacional desempeñaba un papel determinante. En esta estrategia los actores dinámicos eran sobre todo las élites políticas locales e internacionales, y en mucho menor medida los actores organizados en la sociedad civil. Balaguer, por su lado, reaccionó radicalizando su discurso nacionalista, apelando a la salida institucional de la crisis con la proclamación de un ganador por la JCE, sin necesariamente aclarar las irregularidades. Todo ello obraba como respuesta al cerco que poco

a poco le imponían la presión internacional y el deterioro de la cohesión de las élites empresariales y de la iglesia católica en torno a su figura. De esta forma la crisis político electoral tuvo como actores principales a los partidos, al aparato burocrático estatal y a los actores del sistema internacional, y no tanto a la sociedad civil y sus expresiones corporativas.

Pero la crisis debe verse, en su contexto interno e internacional, como un proceso cambiante, que en cada etapa desplazaba el eje del conflicto a un ámbito político institucional distinto, implicando un reacomodo de las posiciones de los actores.

De esta forma, la crisis postelectoral puede periodizarse en tres etapas: 1) entre el 17 de mayo y el 8 de junio: definición del campo de fuerzas de los actores; 2) entre el 8 de junio y el 14 de julio: crisis de la legitimidad del proceso y transformaciones de los actores internos e internacionales; 3) entre el 14 de julio y el 15 de agosto: crisis del marco legal del proceso y acuerdo político.

En la primera fase, se paraliza el conteo de votos y se define el campo de fuerzas de los diversos actores. En este escenario el campo institucional de la crisis es la Junta Central Electoral. El reformismo balaguerista y sus diversos aliados en la derecha presionan a la JCE a que dictamine cuanto antes un ganador, sabiendo que hasta el momento de la paralización del conteo se daba por ganador a Balaguer con una ligera ventaja sobre Peña Gómez. Balaguer logra que en esta etapa el empresariado y la iglesia católica definan posiciones que apoyan su reelección en la medida en que dichos actores demandan de la JCE la proclamación de un ganador y no insisten en la necesidad de aclarar las irregularidades del proceso. El PLD se mantiene al margen del debate y plantea que se acogerá al dictamen de la JCE, en el marco de lo que establece la ley electoral.

El PRD y el Acuerdo de Santo Domingo se encuentran en un relativo aislamiento interno, pero poco a poco amplían su presencia en el escenario internacional y cada vez más la comunidad internacional, sobre todo los Estados Unidos, advierten las irregularidades del proceso electoral dominicano y exigen una solución que respete la voluntad popular.

En la segunda etapa de la crisis (8 de junio - 14 de julio) ante las presiones internacionales

y las pruebas que aporta el Acuerdo de Santo Domingo, relativas al padrón electoral, hay una limitada modificación de la posición de la iglesia católica que revela que en su interior hay serias contradicciones. Se comienzan a escuchar voces de obispos e intelectuales sacerdotes que denuncian las irregularidades, la alteración del padrón y toda clase de atropellos en las provincias del interior. Hay también evidencias de que el empresariado no mantiene ya una posición homogénea. Es así como la iglesia católica y el empresariado plantean la necesidad de nombrar una comisión que verifique los resultados del conteo. La JCE acepta nombrar una Comisión Verificadora. Todos los actores aceptan de una u otra manera que el nombramiento de esta Comisión allana el camino para la solución del conflicto. Se define así un compás de espera. En esta situación hay ya un claro delineamiento del campo legal de la crisis: la JCE al nombrar una comisión acepta de hecho que hay irregularidades que deben ser investigadas, pero los actores al aceptar el compás de espera admiten que es la JCE la que posee en ese entonces las llaves que pueden ayudar a encontrar una solución al conflicto.

En este momento, tras la entrega del informe de la Comisión Verificadora, se inicia la tercera y última etapa de la crisis (14 de julio y 15 de agosto). Lo característico de esta etapa son dos aspectos: 1) tras el informe de la comisión que reconoce serias irregularidades en el proceso, y tras la anulación de las elecciones del Distrito Nacional, realizada por la Junta Electoral del Distrito Nacional (JEDN), el campo legal de la crisis se quiebra. La JCE anula a su vez la resolución de anulación de las elecciones en el Distrito Nacional, y tampoco toma en consideración los resultados de la Comisión Verificadora por ella nombrada: el 7 de agosto proclama a Joaquín Balaguer ganador; 2) el segundo aspecto clave de esta etapa es la total pérdida de legitimidad de la JCE. Con ello se fortalece la oposición política, principalmente el PRD y el Acuerdo de Santo Domingo, aumentando la presión internacional. En este marco la Casa Blanca asume una posición más dura ante el gobierno de Balaguer demandando una solución que podría ser un gobierno provisional y nuevas elecciones. El campo del conflicto se desplaza así del ámbito puramente legal al propiamente político, siendo su ámbito

institucional el Congreso de la República, ya que es en esta instancia donde la legalidad de la decisión de la JCE finalmente se define.

En este punto, donde ya el gobierno de Balaguer se encuentra prácticamente cercado, el empresariado y la iglesia católica dan un giro determinante. Admiten que hubo serias irregularidades en el proceso electoral y demandan una solución al conflicto que de hecho reconoce la necesidad del pacto político entre Peña Gómez y Balaguer, más allá de los resultados electorales y la proclamación de Balaguer como ganador. A partir de aquí Balaguer rompe su mutismo y admite la necesidad de la negociación política para encontrarle una salida a la crisis antes del 16 de agosto, fecha en que constitucionalmente expiraba su mandato.

En este momento interviene el PLD. Fue este partido el primero que planteó una propuesta de salida a la crisis, sugiriendo un gobierno provisional con amplia participación de la oposición, sobre todo del PRD, que mantuviera el mandato de Balaguer por dos años, con las mismas autoridades congresionales y municipales del periodo anterior, convocando a elecciones en 18 meses o dos años. Esta propuesta es rechazada, tanto por Balaguer como por Peña Gómez, pero se admite que la misma abre el camino de la negociación política.

El pacto por la democracia y el nuevo escenario político dominicano

Después de dos semanas de negociaciones, y una semana antes de cumplirse el mandato de proclamación congresional de los ganadores del certamen electoral el 16 de agosto, los tres principales partidos dominicanos llegaron a un acuerdo político, bautizado como Pacto por la Democracia, que supuso por vía constitucional: 1) el recorte transitorio del periodo presidencial a dos años y, en consecuencia, la celebración de elecciones a la presidencia y a la vicepresidencia en 1996, manteniendo los resultados electorales a nivel congresional y municipal; 2) la prohibición de la reelección por dos periodos consecutivos; 3) la doble vuelta electoral con el 50% como requisito de triunfo en la primera

vuelta; 4) la creación del Consejo de la Magistratura; y 5) la doble nacionalidad de los dominicanos que así lo deseen y residan en el exterior.¹¹

Como salida negociada a la crisis político electoral dominicana de mayo de 1994, la firma del pacto inició en el país una nueva situación política. Si bien es cierto que el poder de Balaguer se mantiene, no lo es menos que al aceptar el recorte de su mandato a dos años el viejo caudillo admitía que no tenía todas las cartas a su favor. Lo importante es que la transacción dio pie a un periodo de transición que asegura que los viejos caudillos en las próximas elecciones saldrán de la escena política, al menos como candidatos presidenciales. En segundo lugar, la nueva situación consolida a Peña Gómez como el principal líder de masas, frente al cual —por el momento— la derecha política (principalmente el Partido Reformista) no tiene un candidato que les asegure el éxito en las elecciones de 1996. De esta forma, salvo en el PRD, dado el liderazgo de Peña Gómez, tras los resultados electorales, en República Dominicana se impone un reacomodo de los liderazgos, que modificará el actual cuadro político.

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

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

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

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

Notas

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

2 Siglas que aparecen en este artículo (por orden alfabético):

APD	Alianza por la Democracia
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FMI	Fondo Mundial Internacional
FNP	Partido Fuerza Nacional Progresista
JCE	Junta Central Electoral
JEDN	Junta Electoral del Distrito Nacional
MCN	Movimiento de Conciliación Nacional
OEA	Organización Estados Americanos
ONU	Organización Naciones Unidas
PDI	Partido Democrático Institucional
PLD	Partido de la Liberación Dominicana
PPC	Partido Popular Cristiano
PPD	Partido del Pueblo Dominicano
PQD	Partido Quisqueyano Demócrata
PRD	Partido Revolucionario Dominicano
PRI	Partido Revolucionario Independiente
PRN	Partido Renacentista Nacional
PRSC	Partido Reformista Social Cristiano
PTD	Partido de los Trabajadores Dominicanos
UD	Unidad Democrática

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

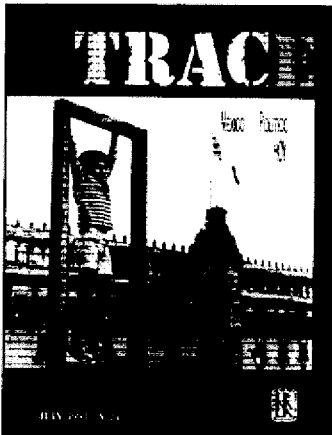
4 Los acontecimientos que se venían dando en Haití, desde el ascenso de Aristide al poder y su rápido derrocamiento en septiembre de 1991, facilitaron que este discurso se articulara con tanta eficacia en el plano de la lucha electoral. Desde el ascenso al poder de Aristide, las relaciones entre el gobierno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

5 Sobre la formación de las mayorías volátiles en las elecciones latinoamericanas de finales de los ochenta, véase Edelberto Torres Rivas, "Democracia electoral y sus dificultades en América Latina", en Margarita López Maya (ed.) *Democracia y desarrollo*, Nueva Sociedad, Caracas, 1991.

6 Esto también es el producto de la crisis postelectoral, pues ante las irregularidades en el cumplimiento del Pacto por la Democracia los diputados y senadores del PRD no asistieron a la ceremonia de proclamación de Balaguer el 16 de agosto en el Congreso, y tampoco a la reunión de las Cámaras donde se eligieron a sus respectivos presidentes. Ello dio lugar a que el PLD con sólo 10 diputados controlara la presidencia de la

- Cámara de diputados y la minoría reformista controlara la Cámara de senadores.
- 7 La Comisión Verificadora estuvo integrada por el Director Técnico de Elecciones, el director del centro de cómputos de la JCE, un experto internacional en sistemas computacionales y elecciones, y dos académicos sugeridos por la Comisión de Seguimiento del Pacto de Civilidad, vinculados al mundo universitario. La Comisión entregó su informe en el mes de julio y en el mismo se reportaron diversos tipos de "irregularidades"; entre otras: 1) se comprobó la existencia del doble padrón electoral; 2) se comprobó que en el padrón empleado en las mesas hubo trastrueques de electores y suplantaciones, lo cual privó a más de 150 000 personas del derecho al voto; 3) se denunció la desaparición de los archivos computacionales de la JCE del padrón electoral empleado en las mesas, sin ninguna justificación de tipo técnico o error humano.
- 8 Véase la *Declaración preliminar* del National Democratic Institute for International Affairs. Miembros de esta institución estuvieron en República Dominicana en calidad de observadores internacionales.
- 9 Véanse Misión Electoral de la OEA: comunicado preliminar (18 de mayo de 1994, periódico *Ultima hora*); Declaración preliminar del National Democratic Institute for International Affairs (18 de mayo de 1994, periódico *Ultima hora*); y los textos de Michael McCurry: "Dominican Republic: Electoral Investigation"; y de Stephen J. Solarz: "Before the Subcommittee on Western Hemisphere Affairs of the House Committee on Foreign Affairs". Así mismo, la declaración del se-

- nador Torricelli del 24 de mayo de 1994. Toda esta documentación está publicada en *Anatomía del fraude. Testimonio preliminar*, obra presentada por José Francisco Peña Gómez y Fernando Alvarez Bogaert. Santo Domingo, 1994.
- 10 Al final del proceso, el propio Balaguer se dio cuenta de que era inevitable aceptar los términos del bloqueo hacia Haití, tal como lo demandaba la ONU, al punto de que su canciller firmó un protocolo que permitía a los observadores internacionales y a los Estados Unidos el libre movimiento en el lado dominicano de la frontera dominico-haitiana. Pero incluso esta medida no fue suficiente para restablecer la confianza norteamericana en Balaguer.
- 11 El Pacto por la Democracia fue de hecho violado por los congresistas leales al presidente Balaguer, pues con el voto de los congresistas del PLD: 1) sancionaron por vía constitucional un recorte del periodo a dos años y a no a 18 meses, como fue inicialmente acordado por los líderes políticos; 2) legalizaron las actas de la JCE en las que se daba por ganador a Balaguer, antes de las reformas constitucionales acordadas, mientras en el acuerdo original las reformas debían ser previas al reconocimiento congresional de las actas de la JCE; 3) al legislar sobre la creación del Consejo Nacional de la Magistratura se propusieron hacer efectivo su ejercicio en lo inmediato lo que hubiese implicado la posibilidad de definir la inamovilidad de la judicatura que había sido nombrada en el periodo anterior y que respondía prácticamente a Balaguer.



Revista **TRACE 23** del mes de junio de 1993 dedicada al México político.

CEMCA

Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos

Sierra Leona 330 □ Col. Lomas de Chapultepec
 □ C.P. 11000 □ México D.F.
 ☎ 540 59 21 / 22 Fax: 540 59 23

MÉXICO POLÍTICO HOY

En los últimos años el cambio de ambiente político en México se ha hecho muy palpable. Dejemos de lado la fecha simbólica de 1988: ¡Cuántos cambios en los diez últimos años, tanto en México como en el mundo! Este gran país se hundió en una crisis muy suya, demasiado profunda, de la cual salió pronto para asombro de los observadores exteriores; pero después tuvo que conocer la nueva prueba de una crisis mundial que parece a la vez interminable y proteiforma, por lo tanto impredecible y casi imposible de analizar.

Índice

- ♦ Liberalismo social: disidencia y reencuentro
- ♦ El claroscuro de la transición
- ♦ Neoliberalismo y reacomodos en el poder político en México
- ♦ Los ámbitos de reclutamiento político del Partido Revolucionario
- ♦ Tecnocracia en el poder. Redefinición del espacio público
- ♦ Las perspectivas de evolución del sindicalismo mexicano
- ♦ Las relaciones entre civiles y militares
- ♦ Iglesia católica en México. Presencias históricas y números actuales
- ♦ Mémoire des origines ou presentiment d'absence de futur? Les cas du Guatemala en 1992
- ♦ ¿Cuáles espacios públicos para el Mediterráneo americano?