

República Dominicana. ¿Aún a la sombra del caudillismo?

Lilian Bobea

El año 2003 ha sido la antesala crucial de un panorama complejo hacia las opciones electorales de 2004 en la República Dominicana. Mientras en el escenario de los partidos políticos se vive aún bajo el precepto hegeliano del eterno retorno, la ciudadanía agoniza en un proceso de desempoderamiento y frustraciones. El presente artículo aborda los asuntos que marcan la cotidianidad política, social y económica del pueblo dominicano, agobiado por los escándalos de corrupción, la crisis de legitimidad y los «apagones» reales y simbólicos de su gobierno.

El deceso, en la primavera de 2002, del múltiples veces presidente Joaquín Balaguer, auguraba un tránsito largamente esperado: el cierre de un prolongado ciclo de ejercicio mesiánico del poder político, que por más de medio siglo había orbitado alrededor de ésta y otras dos figuras cuasi legendarias –los también extintos Juan Bosch y José Francisco Peña Gómez– imponiendo en diferentes grados y vertientes la impronta de un liderazgo de tipo

patrimonialista, clientelar y recurrentemente centralizador, tanto en las esferas partidistas como en el manejo de la cosa pública.

La llegada al poder del Partido Revolucionario Dominicano (PRD), luego de una sorpresiva derrota electoral en 1996, tuvo que ver con la animadversión a ese patrón, subrepticamente conjurado en el pacto histórico del Partido de la Liberación Dominicana (PLD)

Lilian Bobea: socióloga dominicana; investigadora y docente de Flacso-República Dominicana, Santo Domingo.

Nota: Agradezco a Fausto Rosario, periodista dominicano, sus muy útiles comentarios para la elaboración de este artículo.

Palabras clave: situación política, proceso político, Gobierno, elecciones, República Dominicana.

con el Reformismo (v. artículo de Rosario Espinal en *Nueva Sociedad* N° 178). En 2000, las masas votaron contra el continuismo. En el escenario electoral que se avecina, se atisba como muy probable que las mayorías votarán del mismo modo, esta vez, contra un continuismo encarnado en la figura del presidente Hipólito Mejía, empeñado en una escalada reeleccionista impulsada a contrapelo de su propio partido.

Este año 2003 debe leerse por tanto en clave electoral. Se sintetiza el impacto que el desempeño de la gestión perredeísta, encabezada por Mejía, produjo en las aspiraciones de cambio y en el bienestar de la ciudadanía dominicana, pavimentando su desenlace futuro en la arena electoral. Las ausencias e incapacidades de su gestión para responder a las demandas básicas de la población constituyen la espada de Damocles que pende sobre su cuello y que es blandida con fiereza por las fuerzas opositoras. En este ritual de alternancia de opciones, llama la atención la reiterada vacuidad en la oferta seria de programas sociales integrales que enfrenten los problemas estructurales de la pobreza, la desaceleración económica, los déficit en la administración pública y la obsolescencia burocrática.

Los eventos más relevantes que marcaron la vida política y económica de los últimos dos años en esta media isla y a los que me referiré en lo que sigue, fueron: 1) las elecciones de medio tér-

mino de mayo de 2002, que confirmaron el gran arrastre del PRD y constituyeron un espaldarazo al gobierno del presidente Mejía; 2) la reforma constitucional de julio de 2002, que restableció la reelección presidencial con el fin de allanar el camino a la re-postulación de Mejía; 3) la crisis política de los dos grandes partidos históricos: el PRD y el Partido Reformista Social Cristiano (PRSC); 4) la recuperación del PLD en el panorama político preelectoral; 5) el auge de la corrupción pública y privada como amenaza a la legitimidad del liderazgo político y a la gobernabilidad democrática; 6) el descalabro del sistema financiero, con la quiebra de tres influyentes bancos (Baninter, Bancrédito y Mercantil); 7) las cuestiones relativas a los derechos humanos y las libertades públicas; 8) las reformas fallidas o incompletas; y 9) la llegada del FMI.

Una mayoría aplastante

Las elecciones legislativas y municipales realizadas a mitad del mandato de Mejía consolidaron la preeminencia del PRD: obtuvo 29 asientos sobre los 32 que conforman el Senado de la República, complementando de esa manera una mayoría relativa en la Cámara de Diputados. Como bien hizo notar Espinal en el artículo citado, este arreglo permitió al Ejecutivo un amplio margen de ejecución, especialmente en la aprobación de importantes iniciativas como la Ley de Seguridad Social, la sanción presupuestaria y de dos par-

tidas por un monto de 1.100 millones de dólares en bonos soberanos, manejadas sin embargo con una opacidad absoluta frente a la ciudadanía, al extremo de que ni aún la comisión externa encargada de monitorear el uso de los fondos tuvo acceso al rendimiento de cuentas.

Gracias a esa mayoría pudo efectuarse una nueva reforma constitucional en julio de 2002, restituyéndose la reelección presidencial que había sido suprimida en la anterior reforma de 1994, como resultado de los acuerdos establecidos en el marco del denominado «Pacto por la Democracia», acordado entre las fuerzas políticas mayoritarias participantes en las elecciones. Se buscó allanar así una nueva postulación de Mejía como candidato del PRD. Pese a la preeminencia parlamentaria del PRD, este desarrollo no estuvo exento de confrontaciones, produciéndose el rechazo del liderazgo opositor y dentro del mismo partido blanco. La iniciativa, asumida por la fracción perredeísta que empujaba la candidatura del actual presidente, fue el preludio de un amargo proceso de discrepancias y luchas internas, que aún divide a esa organización política.

En este sentido, el fantasma del continuismo sigue siendo el legado más arraigado de la política tradicional dominicana. A pesar de no ser inconstitucional, este comportamiento contradice el espíritu liberal del que está impregnado el propio partido en el

poder, a cuyos principios se han referido de manera reiterada su dirigencia política y gran parte de su membresía. Esta crisis ha llevado al paroxismo de celebrar dos convenciones electivas internas, evidenciándose así la tozudez del liderazgo y la incapacidad de llegar a acuerdos que restituyan el interés de la colectividad militante. Más allá de lo que ocurra en el partido, la cuestión arroja dudas sobre lo que pudiera suceder en el ámbito de la contienda nacional, si quienes poseen los recursos para perpetuarse en el poder obtienen resultados desfavorables.

Se calienta la maquinaria partidaria

Las contradicciones partidarias afloraron con los aires reeleccionistas. Desde mediados de 2003, la dirigencia del PRD y su media docena de precandidatos presidenciales han batallado duro para establecer una postura definitiva y creíble por parte del primer mandatario, respecto a la campaña impulsada por el denominado Proyecto Presidencial Hipólito (PPH). Ello ha colocado a la que fuera definida por Peña Gómez como «la maquinaria partidista», en marasmo frente a las restantes opciones electorales, con un arranque lento y tambaleante, reflejado en recientes encuestas de intención de voto. De acuerdo con Penn Schoen & Berland, el PLD, con el ex-presidente Leonel Fernández como candidato, se proyectaba en octubre pasado como ganador en la primera vuelta, con 58%, captando incluso desde principios de

2003 las preferencias del voto urbano (41,7% en marzo pasado), proveniente de sectores populares (37,2% para la misma fecha) y medios (47,9%), en términos socioeconómicos.

Habiendo inhibido la elección temprana de un candidato que eventualmente tuviese mejores posibilidades, Mejía concita además el rechazo de 81% de los potenciales votantes, de acuerdo con la encuesta realizada hace un par de meses por la agencia Corporación CID Latinoamericana, siendo además considerado como el presidente con el peor desempeño, en comparación con similares sondeos de opinión realizados en otros países de Centroamérica, de acuerdo con el estudio de marras.

Sin embargo, la crisis política en el sistema de partidos no es exclusivamente atribuible al PRD. También el PRSC enfrenta sus propios demonios divisionistas. El surgimiento de un nuevo liderazgo, en la figura del ingeniero Eduardo Estrella, ex-secretario de Obras Públicas durante el último gobierno de Balaguer, parecía empañar desde comienzos de año las aspiraciones del empresario Jacinto Peynado, principal contendiente de Balaguer, y compañero de boleta en las elecciones en que terminó ocupando la vicepresidencia. En el entendimiento de muchos, Peynado se consideraba el sucesor natural en un escenario donde la prominente figura del nonagenario líder no estuviese dominando las decisiones partidarias. Desde 2001, Peynado se perfiló en

el interior del partido como el candidato favorito, concitando 60% en abril de ese año y 62% de apoyo en marzo de 2002. Similarmente, en las preferencias generales, aglutinaba 44% de los potenciales electores, mostrando un auge entre 47% y 53% a lo largo de 2001, y entre 44% y 48% a mediados de 2002. Sin embargo, este panorama dio un giro sorpresivo con la muerte de Balaguer, polarizando la contienda interna. Ya en marzo de 2003, la firma Cies Internacional ratificaba la fuerza de Estrella con 29,4% de las preferencias partidarias, frente a 40% que representaba Peynado. El auge de Estrella parece estar respaldado por la «vieja guardia» del reconocido «anillo balaguerista», que encabeza su antiguo hombre de confianza y actual presidente partidario, Rafael Bello Andino, y por una influyente figura durante y después del dominio balaguerista, Guaroa Liranzo. A este sector se le atribuyen además conexiones conspicuas con el gobierno de Mejía, a tal grado que según varios líderes reformistas, las consideradas «manifestaciones injerencistas» ponen en riesgo la integridad del PRSC.

La Junta Central Electoral bajo escrutinio

Las tendencias reeleccionistas –a juicio de muchos, violando estatutos y principios internos– y las pugnas intrapartidarias, orientadas a aniquilar tendencias opositoras más que a concertar una propuesta única, son factores que precipitan la incertidumbre sobre la transparencia de las próximas

elecciones. A ello debe agregarse que desde inicios del presente año, el organismo responsable, la Junta Central Electoral (JCE), también ha estado inmerso en su propia crisis. Las tensiones surgieron luego de las elecciones legislativas y municipales de 2002, cuando el Senado, de composición mayoritariamente perredeísta, tomó la iniciativa de ratificar a los jueces electorales, quienes tendrán bajo su responsabilidad las presidenciales de 2004 y las municipales de 2006. Esto fue rechazado por los partidos de oposición y sectores de la sociedad civil, por considerarlo un proceso amañado y viciado a favor de la fracción partidaria en el poder. A la vez, un amplio sector de la ciudadanía interpeló la credibilidad del entonces presidente de la JCE, Manuel Morel Cerda, exigiéndole que renunciara a su cargo. El conflicto se resolvió parcialmente con el aumento del número de jueces, como una forma de neutralizar el poder de los anteriores, y la división del organismo en dos cámaras, contenciosa y administrativa, como una salida que esencialmente redujo el poder de incidencia de la presidencia, y que finalmente devino en la dimisión de Morel Cerda.

Un panorama poco alentador

Te pedimos, Señor, que des discernimiento a las autoridades para que logren estabilizar la moneda nacional y puedan detener la devaluación que afecta grandemente a la clase más necesitada (de un representante empresarial).

No es la primera vez que en la práctica política dominicana se recurre a un

poder providencial para que salve al país de la crisis. Sin embargo el clamor a una entidad divina excede la dimensión utilitaria del pedido. Por lo menos, así parecen percibirlo dos de los aliados principales en el triunfo electoral del PRD en las elecciones de 2000: el empresariado y la Iglesia católica, quienes han pasado a constituirse en críticos acérrimos de la presente administración. El empresariado resistió la imposición de un recargo cambiario de 1,5%, y más tarde de 5% a las importaciones, impuestos creados bajo el programa del FMI. En una homilía celebrada a mediados de noviembre de 2003, en conmemoración del 25º aniversario de la Asociación Nacional de Jóvenes Empresarios (ANJE), a la que asistió la directiva empresarial nacional, un inusitado listado de peticiones al poder divino reflejaba el momento de incertidumbres que atraviesa a diversos sectores de la vida nacional: «Te pedimos, Señor, que ilumines a nuestras autoridades y líderes políticos para que promuevan con su ejemplo una actitud conciliadora. ... Permite, Señor, que ellos puedan entender el rol que juega el sector privado junto a los demás sectores del país como dinamizadores de la economía».

Esta queja subyacente no deja de ser al mismo tiempo una crítica tenaz al desempeño administrativo y a la gestión económica gubernamental. Es un hecho innegable que la recesión económica por la que atraviesa el país en parte es atribuible al impacto del 11 de

Septiembre sobre la economía norteamericana y, consecuentemente, sobre los países vinculados a ella. Sin embargo no es exagerado afirmar que más que el choque externo generado por el aumento posterior de los precios internacionales del petróleo y por la merma en los intercambios comerciales, han sido los factores internos –entre ellos, las medidas erráticas asumidas por la burocracia administrativa– los que de manera consistente han puesto en juego la capacidad de recuperación económica y amenazan con reeditar la década perdida por la que atravesó el país en los años 80.

Como lo demuestran las cifras, incluso oficiales, durante la presente administración la deuda externa global aumentó significativamente, pasando de 3.350 millones de dólares en 2000, a 7.692 millones actuales, representando 52,7% del PIB¹. La devaluación de más de 100% y una tasa anual de inflación estimada para fines de 2003 en 30%, frente a 10,5% de 2002², ha venido acompañada de una tendencia económica decreciente, pasando de tener una de las más altas tasas de crecimiento en el hemisferio, 7% en la anterior administración, a menos de 3% en la presente. A juicio de muchos, gran parte del comportamiento dispendioso tiene que ver con la política clientelar que subyace en el aumento progresivo del gasto corriente, observándose un incremento de la nómina pública en más de 300.000 empleados, con un excedente reconocido por el propio

oficialismo, de por lo menos 125.000 puestos.

Pese a una reconfortante y consistente recuperación desde 2002 del sector turístico, que refleja un aumento en el flujo de pasajeros de 21,6% en los últimos ocho meses, con ingresos reportados de hasta 410 millones de dólares más que el pasado año, el impacto de la crisis en los sectores populares se observa más profundo que nunca, con incrementos de precios abruptos de entre 15% y 20% en los productos de primera necesidad.

Mientras tanto, se enfría el apoyo popular al PRD

Por tanto, el encarecimiento de los bienes y productos de consumo básico, el resurgimiento de la crisis energética, esta vez como consecuencia de conflictos entre el Gobierno y los suplidores, potenciados por la iniciativa del primero de revertir el proceso de privatización establecido desde hace un par de años, afectan dramáticamente a los sectores más empobrecidos y a las clases medias que ahora tienen que pagar más caros los apagones. Todo ello ha revertido de la tendencia positiva con la que se proyectaba la gestión de Mejía durante el primer semestre de su gobierno. Pese al declive que venían registrando las zonas francas y el tu-

1. Informe elaborado por un panel de expertos del FMI; *El Nacional*, 1/12/03, Santo Domingo.

2. *Latin America Monitor, Caribbean* vol. 20 N° 9, 9/2003.

rismo, el presidente había logrado una estabilidad macroeconómica favorable. Esa ligera recuperación inyectó un cauto optimismo al sector inversor y pareció dar un respiro a los más desposeídos. Posteriormente, la mala coyuntura económica y el deficiente manejo de la misma dieron al traste con las expectativas ciudadanas respecto a una mejoría consistente.

En febrero de 2003, las organizaciones barriales y sindicales realizaron una manifestación nacional que cobró vidas de civiles y de por lo menos un miembro de las fuerzas del orden. La presión popular conminó al Gobierno a establecer subsidios de algunos productos básicos para los sectores de menores ingresos. Sin embargo ello no evitó la realización, a mediados de noviembre, de un paro convocado por el Consejo de Unidad Popular y medio centenar de organizaciones populares, en protesta contra el alto costo de la vida, los apagones y la política económica gubernamental, que dejó nuevamente un saldo de 6 personas muertas, 34 heridos y más de 500 detenidos. La protesta, que abarcó todo el país, galvanizó el descontento generalizado de una población que apostó y votó apenas tres años atrás por una opción populista.

La economía política del dispendio y el fraude

Sin embargo, el detonante de la crisis de legitimidad ha sido la corrupción.

Con un escándalo mayúsculo de malversación de fondos a finales de 2002, la campaña anticorrupción promovida por la Procuraduría General de la República quedó seriamente comprometida. El *Pepegate* representó la punta del iceberg de una crisis de legitimidad que detonaría en los meses siguientes, salpicando a las más altas esferas del poder. El coronel Pedro Julio (Pepe) Goico, a la sazón jefe de la seguridad presidencial, ascendido por orden del Ejecutivo a coronel pese a carecer de carrera militar y a encontrarse en condición *subjúdice* por un desfalco en la anterior administración perredeísta, encaraba cargos judiciales incoados por el Banco Intercontinental (Baninter), por gastos abusivos en el uso de la tarjeta de crédito, por una suma superior al medio millón de dólares.

El *Pepegate* fue el detonante de un fraude de mayor envergadura, que involucró de manera directa al Banco Interamericano, la segunda institución bancaria del país, cuyos ingresos rondaban los 2,2 billones de dólares, pero que terminó declarándose insolvente luego de operar durante 14 años un banco clandestino desde el cual se realizaban transacciones ilegales de transferencias y retiros que terminaron descapitalizando sus arcas. La institución en quiebra, con toda su deuda, fue asumida por el Banco Central, por un total de 55.845 millones de pesos, equivalentes a más de dos terceras partes del monto del presupuesto del gobierno central para 2003 y 15% del PIB.

La desafortunada decisión gubernamental de honrar una deuda privada, convirtiéndola en pública, a través de su absorción por parte del Banco Central, no solo transfirió a la ciudadanía los costos de un hecho criminal, descapitalizando en consecuencia al propio Banco Central que ahora se enfrenta a la escasez de reservas internacionales, sino que también contribuyó a desatar una crisis fiscal como consecuencia, entre otras cosas, de la recurrencia a la emisión inorgánica. Lo más gravoso de la situación resultó ser que, en detrimento de la gran cantidad de pequeños ahorristas, el grueso del volumen monetario comprometido en las transacciones millonarias realizadas sin respaldo o de manera ilegal, pertenecían a una reducida y selecta clientela.

Este hecho doloso, que involucró a funcionarios gubernamentales y a altos jefes militares entre otros, sacudió los cimientos de la sociedad, de por sí agobiada por los problemas económicos; también tuvo impacto en la maltrata moral de los dominicanos, víctimas de una complicidad orquestada a lo largo de tres gobiernos con base en el silencio de líderes políticos y religiosos, autoridades civiles y militares, empresarios y legisladores.

El derrotero fraudulento y la crisis de insolvencia del sistema bancario ganó aún más terreno con la quiebra de otra institución financiera, el Bancrédito (sus ejecutivos desviaron recursos a su favor valorados en 20.000 millones de

pesos), y posteriormente del Banco Mercantil, cuya insolvencia, estimada en unos 9.000 millones de pesos, fue también cubierta por el Banco Central, para luego ser adquirido por una institución bancaria de Trinidad y Tobago.

Los recurrentes casos de oficiales corruptos a quienes no parece alcanzar el largo brazo de la ley, han puesto más que nada en entredicho la capacidad del propio Estado de curarse en salud. El ejemplo más obvio es el del congresista Guillermo Radhamés Ramos García, diputado del PRD, sometido a la justicia en julio de 2002 por cargos probados de tráfico con visas otorgadas a chinos mientras era cónsul en Haití. Ramos García, quien cándidamente admitió haber obtenido beneficios de más de 1,5 millones de dólares mientras estuvo al frente de la delegación consular, no solamente ha logrado burlar la sentencia condenatoria, sino que aún ejerce como congresista. En este contexto, quizás el avance más importante para la sociedad dominicana lo constituye la elevación del perfil de la lucha contra la corrupción como un corolario del desarrollo económico, de la estabilidad política y de la gobernabilidad democrática, junto a la toma de conciencia por parte de la ciudadanía de la necesidad de desarrollar mecanismos externos de control y de rendición de cuentas. Desde la sociedad civil se han ido fortaleciendo en los últimos dos años instancias que promueven la transparencia en el manejo de recursos, logrando empujar iniciativas como

la aprobación de la Ley de Lavado de Activos. La reciente eliminación de la instrucción secreta en el marco de las reformas realizadas al sistema de justicia, erradica el carácter secreto del proceso de instrucción, al tiempo que limita la facultad de absoluta discrecionalidad de los jueces para otorgar libertad provisional bajo fianza, dictar o revocar mandamientos de prisión, como una práctica reiterada en el manejo de influencia y tráfico de intereses, potenciando en su lugar una justicia más transparente. Aún están pendientes de aprobación un conjunto de proyectos de leyes en este campo, tales como el de Contrataciones de Obras y Servicios del Estado, el de Acceso a la Información Pública, la reforma de la ley de declaraciones juradas de bienes, que crea la Fiscalía Anticorrupción, la modificación de las leyes de la Cámara de Cuentas y la Contraloría General de la República y la de Presupuestos, entre otras.

Derechos humanos y violencia estatal

A lo largo de 2003, el tema de la brutalidad policial se mantuvo vigente en las primeras planas de los medios de comunicación y en la cotidianidad de los sectores social y económicamente más marginados. Las cifras de víctimas (más de un centenar) de enfrentamientos con la policía, tanto de supuestos delincuentes y de manifestantes en las protestas callejeras, prácticamente ascendieron a los niveles de años anteriores, cuando el rechazo de la ciudadanía a la política

represiva y confrontacional de los cuerpos del orden conllevó a la sustitución del entonces jefe policial, Pedro de Jesús Candelier, famoso por aplicar la política de mano dura a todo trance.

Pese a ello, un aspecto positivo en el orden institucional en el ámbito de la seguridad pública, lo constituyó el sometimiento al Congreso de la propuesta de Ley de Reforma Policial, orientada a resaltar el carácter civil de los cuerpos del orden y a modernizar la institución policial, confiriéndole un carácter más profesional. Sin embargo, serias discrepancias entre legisladores, autoridades policiales y sectores de la sociedad civil han imposibilitado hasta el momento la aprobación de la ley.

Otra iniciativa determinante en materia de derechos humanos fue la promulgación de la Ley del Defensor del Pueblo. La misma concitó una amplia participación de sectores diversos de la ciudadanía y de la comunidad internacional enfocada en los temas de derechos humanos e interesada en la conformación de mecanismos externos de control y contrapesos. Desafortunadamente, no obstante la presión y el involucramiento externo, aún los legisladores no han seleccionado el candidato entre las opciones propuestas para ejercer el cargo.

En el plano de la justicia, un avance significativo fue la aprobación del nuevo código procesal penal y de la Ley del Ministerio Público. El primero

orientado a erradicar un sistema de justicia de carácter inquisitorio y antidemocrático, y sustituirlo por un sistema moderno que vindica el debido proceso de ley, consagrado en la Constitución. Ambos instrumentos están orientados a fortalecer los aparatos institucionales que garanticen los derechos ciudadanos.

En síntesis, y faltando apenas seis meses para las elecciones presidenciales, la confluencia de la crisis política, económica y social, aunado al desgaste institucional de las instancias estatales y

del sistema de representación, genera una especie de *déjà vu* respecto a prácticas y retóricas que sobreviven el ocaso de los caudillos. El recurrente desencuentro entre las expectativas de una sociedad que quiere avanzar hacia la modernidad y un liderazgo político obsoleto, parece recrear el mito de Sísifo, subiendo su carga cuesta arriba solo para volver al pie de la montaña. Para el pueblo dominicano, queda sin respuesta la pregunta de si adelante está el futuro o una vez más el pasado.

Santo Domingo, diciembre de 2003