

Pactos, alianzas electorales y trashumancias

Patrones de la cooperación estratégica en el sistema de partidos de la República Dominicana

Ana Belén Benito Sánchez*

Resumen: ¿Cómo negocian y qué intercambian los partidos políticos dominicanos? A partir del examen de los pactos, alianzas y experiencias transfuguistas en República Dominicana, se presenta un modelo de cooperación estratégica en el que se clasifican las modalidades de interacción según los protagonistas (élites, partidos o candidatos), en una orientación dicotómica (particularista *versus* generalista) determinada por el repertorio de incentivos y costos asociados. La experiencia dominicana demuestra que la capacidad de negociación no siempre se pone al servicio de la gobernabilidad democrática, sino que puede reforzar el proceso de institucionalización perversa.

Palabras clave: pactos, alianzas, transfuguismo, política particularista, República Dominicana.

Pacts, Electoral Alliances and Party Shifting: Models of Strategic Cooperation in the Dominican Party System

Abstract: How do dominican political parties negotiate and what do they exchange? Analyzing the political agreements, electoral alliances and party shifting in Dominican Republic, this article presents a model of strategic cooperation, his types of interaction based on the principal actors (elites, parties or candidates), in a dual orientation (particularistic versus universalistic) determined by incentives and associate costs. The Dominican experience shows that the negotiate skills not always are used in the name of democratic governance, but reinforce the perverse institutionalization process.

Keywords: pacts, alliances, party shifting, particularistic politics, Dominican Republic.

*Ana Belén Benito Sánchez es candidata a doctora en el Programa Procesos Políticos Contemporáneos de la Universidad de Salamanca, España. Adscrita al Centro de Gobernabilidad y Gerencia Social (Ceges) del Instituto Tecnológico de Santo Domingo (Intec), de la República Dominicana. Los Próceres, Galá. 342-9, Santo Domingo, RD. Tel. (809) 567 92 71, ext. 380. Correo electrónico: anabeleta@usal.es. Este artículo forma parte de la investigación doctoral en curso sobre “La representación particularista y la movilización clientelar en la República Dominicana”. La autora agradece los valiosos comentarios de Leticia Ruiz Rodríguez.

Artículo recibido el 7 de junio de 2013 y aceptado para su publicación el 20 de febrero de 2014.

Introducción

Desde que en 1978 se produjera la apertura transicional, el sistema político en la República Dominicana ha mutado del tripartidismo al “bipartidismo satelital” (Espinal, 2010), donde la colaboración estratégica entre actores resulta clave para conquistar las instituciones de la representación. La “cuasipoliarquía gerontocrática” (Jiménez, 1999) que caracterizó durante tres décadas la competencia carismática entre Joaquín Balaguer, Juan Bosch y José Francisco Peña Gómez, ha derivado en la etapa de consolidación en un tipo de democracia que la literatura ha adjetivado como oligárquica, cleptómana y neopatrimonialista (Espinal 2006; Lozano, 2004; Hartlyn, 1994) o una subcategoría de democracia por las deficiencias en *accountability* horizontal (Marsteintredet, 2004). Su ciudadanía de baja intensidad y la movilización prebendalista revelan el escenario de la democracia delegativa (O’Donnell, 1992) y la presencia de elementos de la institucionalización perversa descrita por Valenzuela (1992) en los procesos de cambio político.

A pesar de que ha habido un reordenamiento de fuerzas políticas y electores, se constata el continuismo en la vocación particularista de la movilización y representación de intereses. En 2010, República Dominicana ocupaba el primer lugar en la escala de clientelismo en la región según el Barómetro de Las Américas (LAPOP, 2010, p. 216) y en la comparación mundial se situaba entre los tres países más clientelares junto a Senegal y Mongolia (Kitschelt y Kselman, 2011). Los estudios sobre vínculos entre ciudadanos y políticos han puesto el foco de atención en cómo compiten los partidos para explicar la mayor probabilidad de ofertar beneficios particularizados. Este enfoque —*politicians matter too*— retoma el papel decisivo e independiente de los actores políticos en la elección de estrategias —particularistas o de alcance universal— para la articulación de vínculos y, por lo tanto, en la creación de electorados para el patronazgo o para la autonomía burocrática (Warner, 2001). Las decisiones de elección social (identidad programática) y de acción colectiva (organización) que han de adoptar los protagonistas afectan tanto el estilo de la representación como a la eficacia de las políticas.

La aportación de este artículo radica en trasladar el foco de atención del “cómo compiten” al “cómo colaboran”. La coordinación estratégica entre actores políticos puede ponerse al servicio de acuerdos nacionales que fomenten el desarrollo, pero también para alcanzar objetivos inmediatos que benefician al *establishment* político a costa del debilitamiento institucional.

La capacidad de las élites para cooperar y alcanzar acuerdos más allá de los ciclos políticos resulta fundamental para establecer una agenda con rango de Estado que dé continuidad a las políticas públicas (Zovatto, 2010; Cox, 2010). Como muestra este trabajo, desde que en 1978 tuviera lugar la segunda transición a la democracia, se observa en República Dominicana un patrón de colaboración en el que predomina el consenso pragmático, el interés por la propia supervivencia institucional y el acceso patrimonialista a los recursos del Estado. El nivel de extensión de estos resultados de la coordinación estratégica pertenecen al universo de los bienes privados y de club y por lo tanto son indicadores de un modo de relación entre partidos que la literatura del clientelismo ha catalogado como propicios para el intercambio particularizado (Piattoni 2001).

Los primeros trabajos acerca de la coordinación entre partidos y élites políticas surgieron en la década de los noventa en el contexto del parlamentarismo europeo, con los estudios seminales de Strom (1990) y Warwick (1994), entre otros. En América Latina, el presidencialismo de coalición del Cono Sur ha acaparado en los últimos años tanto el análisis comparado de sus condicionantes (Amorin, 1998; Altman, 2000; Chasqueti, 2001; Selaznik, 2001; Inacio y Nuno, 2005), como el de sus particularidades en estudios de caso (Chasqueti, 2001; Amorin, 2002; Siavelis, 2004). Esta literatura sobre la coordinación estratégica de las élites políticas se ha centrado principalmente en el estudio de una de las posibles formas de cooperación —las coaliciones— (Cheibub, Przeworsky y Saiegh, 2004) y en cómo éstas condicionan la definición de políticas y la distribución de cargos. Sin embargo, ha sido escasa la atención prestada a las prácticas de colaboración en sistemas políticos de baja estructuración programática —como es el dominicano—, así como al repertorio de vías para la cooperación formal e informal más allá del *momentum* electoral.

El objetivo de este artículo es presentar un modelo de cooperación estratégica en el que se tipifican las diferentes formas de interacción según quiénes sean los protagonistas (élites, partidos o candidatos), en una orientación dicotómica (particularista *versus* generalista) determinada por el repertorio de incentivos y costos asociados. Tras presentar el modelo, se hace un repaso a los pactos, alianzas electorales y experiencias transfuguistas que han tenido lugar en la República Dominicana desde la transición hasta la actualidad para demostrar su conexión causal con la política clientelar. La competitividad en condiciones de oligopolio —cuando una sola alternativa muy pequeña de gobierno es viable y tendrá el dominio de la asignación de

los recursos públicos (Kitschelt y Wilkinson, 2012, p. 38)— parece condicionar la racionalidad cooperativa estratégica de los actores, quienes apostarán por la mejor opción individual o grupal utilitaria, en detrimento de la solución colectiva. En el apartado de conclusiones se describen las consecuencias en la institucionalización del sistema de partidos y en el tipo de régimen político. Para corroborar esta tipología se precisan nuevos estudios de caso y en perspectiva comparada que aporten evidencia adicional acerca de la cooperación en condiciones de legitimidad clientelar en las vecinas democracias emergentes.

Patrones de cooperación estratégica

En función de quiénes sean los protagonistas, se presenta una propuesta de tipología de cooperación estratégica a la luz de los instrumentos utilizados en la República Dominicana. Como muestra el cuadro 1, hay tres instrumentos a través de los cuales se materializa la colaboración: 1) los pactos, 2) las alianzas y 3) el transfuguismo, que son utilizados por a) las élites políticas, b) los partidos o c) los candidatos respectivamente. El nivel de inclusión del objeto o finalidad perseguida con el pacto, alianza o cambio de afiliación partidista determinará la orientación generalista o particularista. Mientras que en la primera, la extensión de los beneficios democráticos se difumina y va más allá de los artífices de la colaboración, en la de orientación particularista se circunscriben a los protagonistas y sus correligionarios, de tal manera que los beneficios intercambiados tienen una naturaleza privada o de club. La definición de políticas de Estado, la implementación de una determinada política pública o el realineamiento del sistema de partidos son propósitos de alcance universal o generalista. Por el contrario, el control partidista del patronazgo, la distribución de cargos y conquistar un lugar en la lista electoral representan fines de disfrute particularizado para los negociadores. La valoración que de los costos y oportunidades hacen los protagonistas condiciona la elección del objeto, con resultados diversos en el sistema de partidos y la democracia en el país. Cuanto menor sea la vocación generalista de la interacción política, más se apartará del modelo de “partido de gobierno responsable” y reorientará la *responsiveness* a una de tipo particularizado.

El primero de los instrumentos es el pacto. Con el compromiso interpartidario se busca fijar una política de Estado, alejar de la contienda electoralista la conquista de lo pactado y diluir el protagonismo del éxito entre todos

los actores intervinientes. El pacto es el instrumento utilizado para sortear el inmovilismo institucional y promover medidas sociales, económicas y políticas que profundicen los resultados democráticos. Los Pactos de la Moncloa (España, 1977) o el más reciente Pacto por México (México, 2012) son ejemplos de concierto entre élites para consensuar la orientación del Estado social de derecho o extender el ejercicio de las libertades públicas respectivamente. En otros casos, como en Los Acuerdos de Paz (Guatemala, 1996) y de Chapultepec (El Salvador, 1992), el camino hacia la inclusión de los resultados democráticos discurría por la adhesión al fin de la violencia social y política.

La definición de políticas de Estado es el objetivo de vocación generalista perseguido por los firmantes en favor de la fluidez institucional y la gobernabilidad democrática. Esta planificación conjunta de la actuación en asuntos nacionales clave difumina el éxito entre los participantes, por lo que se limita su rédito electoral partidista. Por el contrario, el control de los recursos del Estado evidencia una vocación particularista incentivada por el mantenimiento del *statu quo*, la supervivencia institucional, frenar la representación de otras fuerzas minoritarias o el acceso al patronazgo. Los costos asociados a este objetivo tienen que ver con el conflicto que se genera tanto al interior del partido por la facción o élite excluida, como en el resto de las fuerzas políticas que no disfrutaban de los beneficios. El Pacto por la Democracia, 1994 en la República Dominicana o el Pacto de Toledo, 1995 en España, son ejemplos de negociación interpartidista de vocación universal. Y en el reverso particularista, el Pacto de Solidaridad Económica, 1990 o el Pacto por la Gobernabilidad y el Desarrollo Local y Nacional, 2006 son ejemplos nacionales de acuerdos donde la transacción particularizada prima en la negociación. Fuera de las fronteras y en un escenario de duopolio político (Tellería, 2011) se catalogaría la cooperación entre Daniel Ortega y Arnoldo Alemán y “el pacto” que ha marcado el reparto de lo público en la cooperación bicaudillista de la última década en Nicaragua.

El segundo de los instrumentos es la alianza electoral. Las alianzas son la respuesta de los partidos políticos al reto de alcanzar el poder o de mantenerlo en un contexto de cambios en la competencia y la competitividad (Reynoso, 2011, p. 14). Se trata de una modalidad de coordinación estratégica que disminuye el número de contendientes sin reducir el número de partidos. Este apoyo multipartidario suele ir acompañado de una agenda programática consensuada entre aliados —como en el presidencialismo de coalición (Abranches, 1988) de Chile o Brasil— y convierte a los legislado-

res en actores clave para aprobar la agenda del presidente. Se genera entonces una cooperación entre poderes que autores como Linz (1990) o Valenzuela (1994) consideraron poco probable en los sistemas presidencialistas. Sin embargo, los gobiernos de coalición del Cono Sur han evidenciado que esta cooperación es posible y exitosa y han sabido solventar los conflictos de intereses mediante la distribución de cargos ministeriales y técnicos entre aliados (Muller y Strom, 2003; Santos, 2006; Amorin, 2006).

La vocación generalista de una alianza tiene como objetivo consensuar agendas programáticas que, de alcanzar el gobierno, se convertirían en política pública, en detrimento de la distensión de las fronteras entre gobierno y oposición. Los casos de la Concertación por la Democracia, 1990-2010 y Por un Chile Justo, 2012¹ en este país del Cono Sur, el de la Izquierda Plural en España² o el Acuerdo de Santo Domingo, 1994 en la República Dominicana, serían ejemplos de concertación programática. En el reverso de la moneda, la conquista del poder perseguida con la alianza electoral también puede estar acompañada de objetivos o beneficios de club tales como no perder el registro o acceder a las redes del patronazgo en las instituciones en el caso de los partidos minoritarios aliados. En esta modalidad de vocación particularista se catalogan las alianzas formalizadas por los partidos dominicanos en la etapa post carismática cuyos costos son la pérdida de identidad de los partidos minoritarios aliados o la cesión de parte del botín, en el caso del partido oficialista.³ Así sucedería en la alianza de los 13 partidos

¹ Coalición formada para las elecciones municipales de 2012, compuesta por el Partido Comunista de Chile, Izquierda Ciudadana, Izquierda Cristiana, el Partido por la Democracia y el Partido Radical Socialdemócrata.

² Coalición política constituida para las elecciones generales de 2011, formada por los partidos Izquierda Unida, Iniciativa per Catalunya Verds, Esquerra Unida i Alternativa, Chunta Aragonesista, Socialistas Independientes de Extremadura, Batzarre, Los Verdes, Gira Madrid-Los Verdes, Els Verds del País Valencia, Els Verds Opció Verda, Canarias por la Izquierda, Iniciativa por El Hierro y el Partido Democrático y Social de Ceuta. La coalición obtuvo 6.92 por ciento de los votos, once parlamentarios y grupo parlamentario propio.

³ Tras las elecciones presidenciales de 2012, el nuevo presidente Danilo Medina mediante decreto ubicó a los principales dirigentes de los partidos aliados en la administración pública: Carlos Morales Troncoso presidente del Partido Reformista Social Cristiano (PRSC) como ministro de Relaciones Exteriores; Federico Antún Batlle del PRSC en el Banco Nacional de Fomento de la Vivienda y la Producción; Marino Vinicio Castillo presidente de la Fuerza Nacional Progresista (FNP) como director general de Ética e Integridad Gubernamental; José Ricardo Taveras secretario general de la Fuerza Nacional Progresista (FNP) como director general de Migración; Pedro Corporán presidente del Partido de Unidad Nacional (PUN) como presidente del Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo; Luis Acosta Moreta presidente de la Unión Demócrata Cristiana (UDC) como director general de Desarrollo de la Comunidad; Rafael Peguero Méndez

que acompañó al oficialismo en las presidenciales de 2012 o el Bloque Progresista que agrupaba a los partidos que apoyaban al hoy ex presidente Leonel Fernández en las legislativas de 2010 y por el que recibían el apelativo de “leonelistas”. Este cariz más personal que programático también estuvo presente en la heterogénea coalición de partidos alineados en torno a la figura de Álvaro Uribe por el reparto burocrático y la pugna por la política regional en 2006. Si bien ambos casos comparten la lucha por contabilizar puestos, en el colombiano, los ministros de los partidos “uribistas” aliados gozaban de una relativa aunque tímida autonomía frente al presidente (González, 2006).

El tercero de los instrumentos es el transfuguismo. Se entiende por transfuguismo cuando un representante elegido en las listas de un partido se pasa a las filas de otro antes de concluir el mandato de representación por el que fue electo. Esta alteración supone una estafa a la voluntad popular expresada en las urnas, así como una traición al mandato imperativo entre principal y agente (Seijas, 2000). En los últimos tiempos se ha generalizado el uso del término “tránsfuga” extendiéndolo a todas las migraciones partidarias y no sólo a aquellas que tienen lugar en las instituciones representativas. De esta manera, junto al mandato de representación de los cargos electivos (senadores, diputados, alcaldes y regidores) estaría también el mandato ideológico de los cargos de designación y cargos políticos. La diferencia de mandatos ha llevado a algunos autores a denominar a estos últimos “trashumantes” (Castellano, 1994). La decisión de migrar a otra fuerza política puede ser explicada desde la óptica de la elección racional; un “deseo de mejorar sus expectativas, ya que suelen abandonar grupos que en su

presidente del Partido Popular Cristiano (PPC) como director del Instituto para el Desarrollo del Suroeste; Elías Wessin Chávez presidente del Partido Quisqueyanos Demócrata Cristiano (PQDC) como director general de Bienes Nacionales; José Francisco Peña presidente en funciones del Bloque Institucional Socialdemócrata (BIS) como administrador de la Lotería Nacional; Maritza Lopez presidenta del Partido de Acción Liberal (PAL) como administradora general del Instituto de Auxilios y Viviendas; Jose González Espinosa presidente del Partido de los Trabajadores Dominicanos (PTD) como director ejecutivo del Fondo de Promoción de las Iniciativas Comunitarias; Radhamés Zorrilla Ozuna presidente del Partido Comunista Revolucionario (PCR) como director del Instituto Nacional de Estabilización de Precios; Antolín Polanco presidente del Partido Socialista Verde (Pasove) como director ejecutivo del Consejo Nacional de Población y Familia; Nelson Didiéz presidente del Partido Democrático Popular (PDP) como embajador adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores, y Andrés Vanderhorst hijo del presidente del Partido Liberal de la República Dominicana (PLRD) como director ejecutivo del Consejo Nacional de Competitividad con rango de ministro. Véase Omar Pérez, en *Observatorio Político Dominicano*, de 31 de agosto de 2012.

opinión les ofrecen pocas garantías de llevar a cabo sus políticas preferidas, facilitarles el acceso a cargos o permitirles la reelección” (Colomer, 1990, p. 253). El monopolio partidario en la selección de candidatos y los bajos costos de transacción, son factores determinantes a la hora de abandonar la formación política de origen y valorar el escenario de utilidad y oportunidad que ofrece el transfuguismo. Por la propia naturaleza de esta modalidad de cooperación estratégica, cabría pensar que el nivel de extensión de los beneficios disfrutados no va más allá de aquellos que gozan sus protagonistas, sin embargo, el transfuguismo puede ser un instrumento para el realineamiento del sistema de partidos. El traspaso de lealtades de un partido a otro también permite a escisiones partidarias o fuerzas en proceso de disolución integrarse en el sistema de partidos. De esta manera, se reduce la oferta partidista pero se diversifica el espectro ideológico programático de la opción de acogida, que también se beneficiaría del trasvase de estos electores que han quedado expuestos a la conquista.

El cambio de adscripción partidista puede hacerse con el fin de conseguir un mejor puesto en la lista electoral y el amparo privilegiado que otorga el partido de acogida. Bajo esta categoría se clasificarían las experiencias trashumantes y transfugistas en la República Dominicana, aunque estas últimas a relativa distancia de la dimensión que el fenómeno alcanza en la arena parlamentaria guatemalteca o brasileña.⁴ La vinculación personalista entre políticos y ciudadanos minimiza el costo del voto de castigo por el incumplimiento del mandato de representación, aunque menoscaba la confianza de los ciudadanos en la clase política. Este tipo de colaboración ocurre también en contextos de competición programática y sistemas de partido institucionalizados como el español, donde a finales de los años noventa el “Acuerdo Sobre un Código de Conducta Política en relación con el Transfuguismo en las Corporaciones Locales” trataba de enfrentar el fenómeno.⁵ Mientras que en España los partidos llegaron a un acuerdo para

⁴ En Guatemala, en la Legislatura 2008-2012, de los 158 congresistas 56 eran tránsfugas (35% de los diputados). En Brasil, en la Legislatura 2003-2006, de los 513, un total de 193 cambiaron de afiliación (37.6% de los diputados). En República Dominicana, en la Legislatura 2002-2006 sólo un diputado del Partido Revolucionario Dominicano (PRD) y uno del Partido Reformista Social Cristiano (PRSC) pasaron a las filas del Partido de la Liberación Dominicana (PLD).

⁵ Firmado el 7 de julio de 1998, renovado el 26 de septiembre de 2000 y actualizado en 2006 con la suma de nuevos firmantes. Documento disponible en: http://www.seap.minhap.gob.es/dms/es/areas/politica_local/sistema_de_informacion_local_-SIL-/comision_de_seguimiento_del_pacto_antitransfuguismo/comision_de_seguimiento_del_pacto_antitransfuguismo/parrafo/012/1-2AcuerdoAntitransfuguismo-2006.pdf.

CUADRO 1. Tipología cooperación estratégica

| Instrumento | Orientación | Objeto | Incentivos | Costos | Ejemplos RD |
|----------------------|----------------|--|--|--|--|
| Pactos | Particularista | Control partidista de los recursos e instituciones del Estado. | <ul style="list-style-type: none"> • Mantenimiento <i>statu quo</i>. • Supervivencia institucional. Limitar la representación de otras fuerzas políticas. • Acceso al patronazgo. | <ul style="list-style-type: none"> • Disconformidad/conflicto con la facción o partidos excluidos del pacto. | <ul style="list-style-type: none"> • Solidaridad Económica, 1990. • Gobernabilidad, Desarrollo Local y Nacional, 2006. • Pacto Corbatas Azules, 2009. • Reparto Financiamiento, 2005. • Umbral electoral, 2010. |
| | Generalista | Definir políticas de Estado. | <ul style="list-style-type: none"> • Fijar línea de actuación del Estado en asuntos clave para el desarrollo nacional. • Fluidez institucional. • Gobernabilidad democrática. | <ul style="list-style-type: none"> • Se reparte el éxito de la conquista entre partidos y se limita su rédito electoral partidista. | <ul style="list-style-type: none"> • Pacto por la Democracia, 1994. |
| Alianzas electorales | Particularista | Repartir cargos. | <ul style="list-style-type: none"> • Mejores posibilidades de elección del partido. • Salvar el umbral electoral. • Acceso al patronazgo. | <ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de identidad partidaria y autonomía del partido minoritario aliado. • Se comparte la cuota de recursos. | <ul style="list-style-type: none"> • Alianza Rosada, 2006. • Bloque Progresista, 2010. • Alianzas Presidenciales 2000-2012. • Alianzas totales o parciales en legislativas y municipales 2002-2010. |
| | Generalista | Definir políticas de gobierno. | <ul style="list-style-type: none"> • Apoyos en la implementación de la política pública. | <ul style="list-style-type: none"> • Se desdibujan fronteras entre gobierno y oposición. • Éxito compartido, limita su rédito electoral partidista. | <ul style="list-style-type: none"> • Frente Patriótico, 1994. • Acuerdo Santo Domingo, 1994. |
| Partidos políticos | | | | | |

CUADRO 1. Tipología cooperación estratégica (continuación)

| Instrumento | Orientación | Objeto | Incentivos | Costos | Ejemplos RD |
|---------------|----------------|--|--|---|---|
| Transfuguismo | Particularista | Puesto en la lista electoral o cargo directivo en agencia pública. | <ul style="list-style-type: none"> Mejores posibilidades de elección individual. Acceso al patronazgo. | <ul style="list-style-type: none"> Voto de castigo de electores por estafa al mandato de representación. Pérdida de confianza en la clase política. | <ul style="list-style-type: none"> Trashumantes individuales. Balagueristas Auténticos, 2010. Consenso Electoral, 2010. Corriente Balaguerista, 2010. |
| Candidatos | Generalista | Realineamiento del sistema de partidos. | <ul style="list-style-type: none"> Supervivencia en el sistema de partidos y en las instituciones de la representación de escisiones de un partido o partidos en proceso de disolución. | <ul style="list-style-type: none"> Reducción de la oferta partidista. | |

Fuente: Elaboración propia.

regular este acto de deslealtad política, en República Dominicana sigue siendo un tema pendiente en el anteproyecto de Ley de Partidos Políticos que lleva más de una década estancado en trámite parlamentario. Por otro lado, el transfuguismo puede ser el mecanismo para el realineamiento del sistema de partidos en momentos de especial relevancia, inflexión política e institucional. Este tipo de reacomodo generalista y de carácter permanente puede realizarse a título individual, como hicieron algunos integrantes de Unión de Centro Democrático (UCD) que pasaron a Alianza Popular (AP) entre los años 1980 y 1982; en grupo —camino por el que optara en México parte de la dirigencia del Partido Socialista de los Trabajadores (PST) que pasó a integrar en los ochenta las filas del Partido Mexicano Socialista (PMS) y que se reconvertiría en 1989 en el actual Partido de la Revolución Democrática (PRD) mexicano—; o la migración de todo el partido, reacomodo que se produjo en el Partido Socialista Popular (PSP) cuando se integró en 1978 a las filas del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) en la transición española, o en IU cuando en 1986 albergó en su seno al histórico Partido Comunista de España (PCE).

Pactos en República Dominicana, 1990-2010

La capacidad negociadora de la élite política dominicana ha sido identificada como elemento clave en la construcción de mayorías sorteando las parálisis en situaciones de gobierno dividido y presidentes minoritarios. Con estos propósitos, en la década de los noventa se firmaron dos pactos para remediar el letargo institucional provocado por el cuestionamiento de los procesos electorales. El primero de ellos en 1990. Para romper su aislamiento político, Joaquín Balaguer firmaba el Pacto de Solidaridad Económica, trasladando la crisis al ámbito de la economía, legitimando su gobierno y asegurándose de que el empresariado rompía lazos con la oposición (Lozano, 2004, p. 106). En 1994 las sospechas dieron paso a la evidencia de fraude y agobiado por la presión internacional, el viejo caudillo firma el Pacto por la Democracia. Se ponía así fin a la crisis estableciendo por vía constitucional el recorte de su mandato pero manteniendo los resultados de las municipales y congresuales, además de la no reelección presidencial inmediata, la doble vuelta y la creación del Consejo de la Magistratura. Si bien estas medidas estaban inspiradas en la democratización del país, al “permitirse la victoria electoral por medio de este proceso sumamente cuestionable, el país sufrió una regresión autoritaria hacia un

régimen híbrido democrático-autoritario manteniendo sus características neopatrimonialistas” (Hartlyn, 1995, p. 46).

Desaparecidos los caudillos y en la etapa de la consolidación, la lucha por la democracia ha dado paso al consenso por el reparto de las cuotas de poder entre actores.

El gran hito del consenso interpartidario adoptó la forma de Pacto por la Gobernabilidad y el Desarrollo Local y Nacional. Firmado en 2006, oficializó la fórmula para la distribución de puestos públicos entre partidos en los cabildos, conocida como “empleomanía”. Este pacto surgió como respuesta a los trágicos acontecimientos de Piedra Blanca, donde las disputas por la elección del bufete directivo de su ayuntamiento se saldaron con la muerte de cuatro personas.⁶ Este suceso reveló la lucha entre los nuevos patronos surgidos con la descentralización del control de los empleos públicos municipales. Un año después, los secretarios generales del Partido de la Liberación Dominicana (PLD), Partido Revolucionario Dominicano (PRD) y Partido Reformista Social Cristiano (PRSC) decidían el porcentaje partidario para la designación de los empleados públicos en una fórmula en la que la gobernabilidad se equiparaba al justo derecho de los ganadores a quedarse con el botín del Estado descentralizado y fidelizar a su clientela en las redes de patronazgo. Algunas de las estipulaciones del pacto de 2006 se renuevan y actualizan tras cada contienda.⁷

Como reza el título de este pacto, el desarrollo local y nacional del país parece depender de la complacencia de los actores con el acceso a los recursos del Estado y poco con los niveles de calidad de servicios como la educación o la electricidad —sempiternos problemas que nunca han concitado la voluntad de los actores nacionales en un gran pacto de Estado— o con reformas democratizadoras como la elección del Defensor del Pueblo o la futura Ley de Partidos Políticos, para las que parece imposible el consenso inter-

⁶ El suceso ocurrió el 16 de agosto de 2005 en Piedra Blanca (Bonaó), cuando dos dirigentes del PLD se presentaron en la oficina del síndico Contreras, donde éste negociaba con el regidor perredeísta Antonio Núñez la conformación del bufete directivo de la sala capitular. Las investigaciones destaparon una trama de sobornos y chantajes para hacerse con la dirección de la sala capitular y así controlar el patronazgo municipal.

⁷ El 8 de agosto de 2012 Johnny Jones, secretario general de la Liga Municipal Dominicana-PRSC, Ignacio Ditrén, secretario de Asuntos Municipales del PLD, Víctor de Aza del PRD, y Reynaldo Lora del PRSC firmaban el Pacto por la Democracia y la Gobernabilidad Municipal con el objetivo de conformar bufetes directivos de consenso en los cabildos del país.

CUADRO 2. Criterios de asignación de cargos y distribución de los empleos del Pacto por la Gobernabilidad y el Desarrollo Local y Nacional*

| Cargos y porcentaje de empleos para el ganador | |
|--|---|
| Victoria del partido o alianza | Presidencia de la Sala Capitular y Tesorero del Ayuntamiento. |
| Victoria del partido o alianza en municipios con un distrito municipal | Encargado de la Junta de Distrito Municipal, Tesorero, dos suplentes y 60 por ciento de los empleos. "Principio de la Gobernabilidad": un miembro y un suplente de la Junta de Distrito y 40 por ciento de los empleados al partido o alianza que facilite la gobernabilidad. |
| Empate en la Sala Capitular | "Principio de la Gobernabilidad": 25 por ciento de la empleomanía al partido o alianza que facilite la gobernabilidad. |
| Mayoría en la Sala Capitular | "Principio de la Gobernabilidad": 20 por ciento de los empleos al partido o alianza que facilite la gobernabilidad. |

Fuente: Elaboración Propia a partir del pacto de 2006. *Véanse disposiciones completas en el Pacto Interpartidario entre el PLD, PRD y PRSC Por la Gobernabilidad y el Desarrollo Local y Nacional, firmado el 11 de agosto del 2006.

partidario y permanecen en un limbo que dura más de una década.⁸ En 2009 se firmaba el llamado Pacto de las corbatas azules entre el entonces presidente Leonel Fernández y el líder del partido opositor Miguel Vargas Maldonado para consensuar la reelección no consecutiva y otros preceptos de la futura Constitución relativos a la nacionalidad, el número de legisladores y la unificación de las elecciones. Con este pacto se eliminaban 26 artículos previamente aprobados por los asambleístas, tan relevantes como el derecho a una administración pública honesta y transparente, la tutela de la salud pública, el derecho de los consumidores a bienes y servicios públicos de calidad, la sanción a personas que proporcionen ventajas a sus amigos o

⁸El Proyecto de Ley de Partidos y Agrupaciones Políticas se introdujo en la Cámara en 1996, desde entonces sigue en proceso de trámite. La Ley del Defensor del Pueblo data de 2001, pero ha pasado más de una década sin que el cargo haya sido asignado y cuya designación requiere el voto de dos tercios de la Cámara. Al momento de la redacción de este artículo, fue elegida la señora Zoila Martínez, militante reformista y ex embajadora en Corea del Sur el 15 mayo de 2013. Su elección ha sido recurrida por defectos en el procedimiento y por ejemplificar el pago al PRSC por el apoyo en la pasada elección presidencial. Organizaciones como Amnistía Internacional habían expresado la necesidad de no demorar más la elección del Defensor del Pueblo y que ésta recayese en una persona sin adscripción partidista. Véanse al respecto noticias en <http://elnuevodiario.com.do/app/article.aspx?id=330829> y http://www.diariolibre.com/noticias/2013/05/17/i384052_habia-dejado-ese-sueno-hace-muchos-anos-pero-dios-quien-dice-cuando.html.

parientes⁹ y la prohibición del mandato imperativo a senadores y diputados.¹⁰ Firmado a título individual y no en representación de sus respectivos partidos, fue criticado por la personalización caudillista del acuerdo, ya que favorecía los liderazgos individuales y debilitaba la institucionalidad partidista.¹¹ La ausencia de representante alguno por parte del PRSC o del resto de las fuerzas políticas ninguneaba a la oposición y allanaba el camino de las aspiraciones presidenciales de ambos candidatos (Benito, 2011, p. 385).

Aunque ajenos a la forma explícita del pacto, otros ejemplos del consenso entre las élites de los partidos mayoritarios que buscan su supervivencia institucional y desdibujan el propósito general de las normas, tuvieron lugar en 2005 y 2010 respectivamente. El primero de ellos, cuando la Junta Central Electoral (JCE) aumentó la cuota correspondiente a los partidos mayoritarios (de 75 a 80%) del total del financiamiento público, a la vez que rebajaba el límite del respaldo electoral a cinco por ciento para ser considerado partido mayoritario.¹² Gracias a esta decisión, el PRSC (con 8.14% de los votos en las presidenciales de 2004), recibía la misma cantidad que sus contrincantes PRD y PLD, que alcanzaron 30.6 y 49 por ciento de los votos respectivamente.¹³ Un pacto entre caballeros tipo cartel que velaba un agravio comparativo, pero que protegía a los partidos históricos ante hipotéticos y futuros descalabros electorales. La ausencia de proporcionalidad en el financiamiento iguala a la baja a los minoritarios —impidiendo su expansión organizativa— y remunera al alza a las tres fuerzas tradicionales.¹⁴

⁹ Se respetaba la sanción a los que benefician a familiares, pero no a la red próxima de allegados y amigos, la red de influencia que la literatura sobre clientelismo denomina “amistad instrumental”.

¹⁰ Redacción original art. 89.4 proyecto Constitución: “Los legisladores electos no están ligados por mandato imperativo, son libres e independientes en la toma de decisiones en los asuntos sometidos a su aprobación, actúan siempre con apego al sagrado deber de representación del pueblo que los eligió ante quienes deben rendir cuentas”. Se justificaba la eliminación alegando que el mandato fortalecería a los partidos.

¹¹ Al elegir a Vargas Maldonado como su interlocutor, Leonel Fernández resolvía de facto la contienda que a nivel interno se estaba librando en las filas del PRD para renovar su equipo directivo, lo que desató la ira de Hipólito Mejía, quien aspiraba a ser candidato presidencial en 2012.

¹² Artículo 50 de la Ley Electoral. “El 80 por ciento de los fondos públicos se repartirá entre los partidos mayoritarios a partes iguales. El resto (20%) a repartir entre los demás partidos políticos”.

¹³ En las presidenciales de 2008 el PRSC obtuvo 4.9 por ciento de los votos, no alcanzando el cinco por ciento requerido, por lo que pasó a recibir 10 millones de pesos, frente a los 127.8 millones de pesos que le hubiesen correspondido de seguir en la categoría de “partido mayoritario”.

¹⁴ La ausencia de registro desagregado en el escrutinio de los votos impide a los partidos minoritarios conocer el alcance real de su fuerza de arrastre, importante para determinar su fi-

El segundo se constató en las elecciones legislativas de 2010. La nueva Constitución allanaba el camino de la representación de los partidos minoritarios con la inclusión de cinco diputados nacionales por acumulación para aquellos que superasen uno por ciento de los votos válidos. Sin embargo, estos propósitos quedaron anulados, ya que tres meses antes de la elección se aprobaba la Ley 37-10 que excluía del reparto a aquellos partidos minoritarios cuya alianza hubiese conseguido representación, quedando en manos de los dos partidos principales.¹⁵ Aunque ajenos a la forma explícita del pacto, ambas decisiones —emanadas de órganos en los que los partidos mayoritarios tienen representación— responden a la anuencia de las élites políticas de salvaguardar los espacios de la representación de las tres fuerzas políticas tradicionales y asegurar su financiamiento. A cambio, se cede el disfrute limitado de las redes de patronazgo.

Estos ejercicios de cooperación entre la clase política dominicana muestran que los beneficios partidistas priman frente a los de interés general, como el establecimiento de un pacto de Estado en asuntos clave del desarrollo nacional, la representación plural en las instituciones, la proporcionalidad en el financiamiento público o el fomento de la carrera administrativa a nivel municipal. El rédito partidista e individual se impone frente al rédito institucional, corporativizando los beneficios de los resultados democráticos pretendidos.

Alianzas Electorales en República Dominicana, 2002-2012

Cargos *versus* políticas

A falta de referentes programáticos que sirvan de base a la implementación de políticas públicas consensuadas, la negociación en República Dominicana se ha centrado en concertar el acceso a los puestos clave en la dirección de la Cámara Baja y cargos relevantes como la Liga Municipal o el Tribunal

nanciamiento. Si el elector marca al partido mayoritario y a uno de sus aliados, el voto se asigna al partido mayoritario, al igual que sucede si el elector decide marcar a dos partidos minoritarios de una misma alianza.

¹⁵ De esta manera, los escaños nacionales quedaron en manos de los dos partidos principales —tres PLD y dos PRD— mientras que Alianza por la Democracia (APD), Bloque Institucional Socialdemócrata (BIS), PQDC o el Movimiento Democrático Alternativo (Moda), que alcanzaron 1.41, 1.36, 1.13 y 1.44 por ciento, respectivamente, no pudieron acceder al reparto de escaños. La diputada nacional por acumulación Guadalupe Valdez y ex subsecretaria de Educación en la administración de Leonel Fernández 2008-2012, se presentó por la lista del PLD y no por la de APD, partido al que pertenece.

de Cuentas (Marsteintredet, 2008). Las situaciones de gobierno dividido y presidentes minoritarios han sido una constante en la vida política del país y el entendimiento entre viejos enemigos como el PRD y el PRSC, no ha dificultado los trabajos en la Cámara:¹⁶

Hasta ahora no registramos ningún proyecto en que el gobierno, el presidente y el partido hayan puesto algún interés que haya sido derrotado en la Cámara de Diputados, sino que, por el contrario, han sido aprobados. Pero entendemos que lo que estamos reclamando es justo. Cuestionamos la gran cantidad de reformistas que laboran en el organismo legislativo. Reclamamos que haya un manejo lo más transparente posible por parte de la presidenta de la Cámara en la distribución de los puestos administrativos del organismo legislativo o que al menos se le proporcione la cantidad equitativa que correspondería al PRD.¹⁷

El buen entendimiento entre estos adversarios históricos se materializaría en 2006 en la llamada Alianza Rosada, por la que presentaban candidaturas comunes en 28 provincias y en tres nominaciones al Senado.¹⁸ En ocasiones, estos arreglos institucionales han venido de la mano de ciertos mecanismos informales de “cooperación”, como el pago directo a los legisladores a cambio de apoyo político o el canje de escaños.¹⁹ La negociación para fijar

¹⁶ En el año 2000, durante las negociaciones para apoyar al PRSC en un tercer período consecutivo en la presidencia de la Cámara Baja, los legisladores del PRD condicionaron su respaldo a la consecución de un “arreglo” para el reparto entre perredeístas y reformistas de los empleos en el órgano legislativo. Los nombramientos de libre designación en el Poder Legislativo se habían mantenido en un halo de informalidad y secretismo, hasta el punto de desconocer la cuantía de empleados bajo esta modalidad y categoría. En 2012 y en respuesta a la petición realizada por un particular a través de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, el Tribunal Constitucional obligó a la Cámara de Diputados a publicar el número, listado y sueldo de los asesores legislativos. Véanse noticias en el periódico *Listín Diario* de 27 de septiembre de 2012. La nómina de los asesores del Congreso en 2006 ascendió a 10 508 628 pesos (290 000 dólares) y la del Senado a 16 470 000 pesos (450 000 dólares). En 2007 el PLD contaba con seis asesores, tres el PRD y catorce el PRSC, en materias como relaciones personales, protocolo de ceremonias, bienes raíces y asuntos municipales.

¹⁷ Palabras del diputado Hatuey de Camps, en el periódico *El Siglo*, de 9 de agosto de 2001.

¹⁸ Un acuerdo de supervivencia política para el PRSC, ya que en las presidenciales de 2004 pasaba de un 21.26 a 8.14 por ciento de votantes. Los acuerdos senatoriales incluían a Amable Aristy Castro (presidente de la Liga Municipal Dominicana) en La Altagracia, Víctor Gómez Bergés, en Santo Domingo, y José Hazim Frapier, en San Pedro de Macorís.

¹⁹ Acerca de sobornos a legisladores denunciados véanse noticias en el periódico *Listín Diario* del 15, 23 y 24 de diciembre de 1998; *Listín Diario* del 12 de agosto de 2008; *El País* de 13 de mayo 2009 (el diputado reformista Ramón Rogelio Genao denunció a Miguel Vargas Maldonado por el intento de soborno a una decena de legisladores del PRSC, ofertándoles candidaturas). Con oca-

los términos de las alianzas se basa en determinar cuántos escaños corresponden a cada partido en las circunscripciones seleccionadas.²⁰ El papel de las comisiones negociadoras es el de decidir quiénes serán los candidatos respetando lo conseguido por las agrupaciones en la pasada contienda y negociar “el excedente” (Benito, 2010, p. 759):

Algunos piden senadurías, otros piden diputaciones y regidurías, esta semana nos reuniremos para hacer las contrapropuestas. Nosotros les decimos que mantengan lo que tienen y negociar con base en lo que no tenemos: es decir, lo que sacó el PRD en 2006. No todo, sino prorratear, pero como regla general que cada cual mantenga lo que ganó [...] Habrá sus excepciones. Mira, cédeme allí que yo te cedo aquí. Cédeme acá que yo te cedo allá.²¹

El nivel de competitividad entre las dos opciones mayoritarias, PLD y PRD, ha cotizado al alza el precio de los aliados en la boleta electoral. La posibilidad de establecer alianzas totales y parciales en los distintos niveles de representación ha diversificado el número de negociadores, de incentivos y de recursos disponibles para el patronazgo. Así, y a modo de ejemplo, en las elecciones de 2010 la candidata oficialista a alcaldesa por el municipio de Villa Bisonó, firmaba ante notario un acuerdo con representantes del partido Alianza por la Democracia (APD) en el que se comprometía a otorgar a los aliados “diez empleos en el Ayuntamiento Municipal de Villa Bisonó a distintos niveles y en los diferentes departamentos; 10000 pesos (240 dólares) de ayuda mensual; dos obras municipales con un valor aproximado de dos millones de pesos (48 700.00 dólares) cada uno; quince solares y cinco apartamentos”.²² Un portafolio de opciones que compromete el patrimonio

sión de la reforma constitucional, el presidente Hipólito Mejía, en 2006, iba acompañado de un misterioso “hombre del maletín”, quien recorría el hemiciclo “comprando legislador por legislador” para que aprobaran la fórmula de la reelección presidencial. Entrevista informante clave del PRD el 5 de agosto de 2009.

²⁰ En las negociaciones en torno a la reelección no consecutiva de la futura Constitución entre el entonces presidente Leonel Fernández y la cúpula del PRSC, se barajó la posibilidad de ofertar a este partido diez senadurías a cambio de su apoyo en la futura votación, así como escaños en el Parlamento Centroamericano (Parlacen), designados en aquel entonces directamente por el presidente. En el periódico *El Caribe* de 13 de mayo de 2009 y *Diario Libre* de 28 de febrero de 2009.

²¹ Entrevista a Reinaldo Pared Pérez, presidente del Senado y portavoz de la comisión negociadora del PLD y PRSC en periódicos *Listín Diario* y *Hoy* de 15 de septiembre de 2009.

²² Véase Contrato firmado por Amantina Escarlett Gómez Garrido, Daysi María del Carmen Padilla Genao, Alejandro Acevedo Santos Cabrera y Paulino Peralta por el PLD y Jesús Peralta Disla, Nancy Altargracia Mercado Genao y Reynaldo Disla Polanco por el APD el 13 de mayo de 2010.

personal del financiador de la alianza, la transparencia en la concesión de obras públicas y la escala salarial de los funcionarios municipales. Si bien clientelismo y corrupción son fenómenos distintos, en ocasiones se cruzan y superponen. En determinadas circunstancias y cuando los normales mecanismos de reproducción del clientelismo no son suficientes, se incorporan circuitos de intercambio adicionales fuera de la legalidad. De esta manera, la corrupción es una vía para la readaptación y pervivencia de las redes clientelares (Máiz, 2003; 2005).

En este mercado aliancista, los partidos minoritarios cooperan entre ellos para maximizar sus oportunidades y evitar el costo de la sanción por la ilegalidad:

Nosotros que somos un partido chiquito, con las alianzas negociamos para colocar a los nuestros en las instituciones, y entre partidos aliados nos ayudamos y hacemos lo que llamamos “el intercambio”: para evitar que denuncien el nepotismo en las instituciones que nos dan, le pido a alguien de otro partido que me nombre a uno de los míos, por ejemplo en Bienes Nacionales, y yo se lo coloco en La Lotería.²³

Los recursos del Estado han resultado insuficientes para premiar lealtades a los amigos aliados tras la victoria y en la transacción se ha de recurrir al “rediseño institucional”. En la administración 2004-2008, fueron nombrados 56 funcionarios con rango de secretario de Estado y 320 subsecretarios, a pesar de que por ley están contempladas 21 Secretarías de Estado y 57 Subsecretarías.²⁴ Los ministros sin cartera son también imagen visible del

²³ Entrevista con actor clave de partido minoritario aliado al oficialismo.

²⁴ En la administración 2008-2012 las Secretarías de Mujer, Deportes, Juventud y Trabajo encabezaban el *ranking* de mayor número de funcionarios que se desempeñan como subsecretarios. Estas dos últimas en aquel entonces en manos de la Alianza por la Democracia (APD), partido aliado del oficialista PLD. El Bloque Institucional Socialdemócrata (BIS) contaba en el periodo 2008-2012 con 23 posiciones en el Ejecutivo peledista. El BIS obtuvo 1.27 por ciento de los votos en las presidenciales de 2008, 2.53 por ciento en las congresuales y 1.71 por ciento en las municipales de 2006. En la administración del PLD 2008-2012, el BIS contó con las siguientes posiciones: un secretario de Estado (Administrador de la Lotería Nacional); dos subadministradores de la Lotería; un subsecretario de Estado de Turismo; un subsecretario de Estado de Medioambiente; un subsecretario de Estado de Educación; un subsecretario de Estado de Interior y Policía; un subsecretario de Estado de Relaciones Exteriores, y dos vicecónsules; un secretario administrativo de la presidencia; un subsecretario de Estado de Deportes; un subsecretario de Estado de Agricultura; un subsecretario de Obras Públicas; dos subsecretarios de Estado de Trabajo; un subsecretario de Estado de Industria y Comercio; un subadministrador de comedores económi-

pago tras las alianzas electorales. En la administración 2008-2012 se desempeñan como tales representantes del PRD, del FNP, PLRD, PRSC y del MIU.²⁵ Salvo aislados casos de cargos ministeriales de primer rango en manos del PRSC y APD, la mayoría son puestos de confianza de nivel superior a través de los cuales el partido aliado accede y controla la red de patronazgo en los niveles inferiores de la administración.²⁶

Incentivos desde el sistema de partidos

La polarización (Axelrod, 1970), volatilidad y competitividad (Cox, 1997), han sido identificadas por la literatura como determinantes de la cooperación estratégica entre partidos. Cuando la alianza no va acompañada de acuerdo expreso para implementar un paquete de políticas públicas consensuadas, la afinidad ideológica pasa a un segundo plano a la hora de elegir compañeros. En estos casos, la racionalidad pragmática impera sobre la afinidad ideológica. Como demostró Reynoso para el caso de México, la señalización (volatilidad y margen de la victoria) y la competitividad son condicionantes de la mayor probabilidad en las dinámicas de cooperación. Un escenario que se verifica en el actual patrón de competencia interpartidista en República Dominicana. La progresiva mutación del tripartidismo en la “democracia gerontológica” (Polanco, 1999) hacia el bipartidismo “satelital” (Espinal, 2010) en la etapa de la consolidación democrática, ha generado un escenario en el que el PLD y el PRD compiten por atraer a los pequeños partidos que gravitan a su alrededor y cuyo apoyo sentencia en las urnas la alternancia o la continuidad.

Cuanto menor sea la polarización, mayor será la probabilidad y éxito de las alianzas. Teniendo en cuenta las autoubicaciones ideológicas de los diputados dominicanos (PELA, 1994-2010) en la escala izquierda-derecha de Downs (1957), se ha producido una peregrinación ideológica desde la década de los noventa hasta el escenario actual, en el que los tres principales

cos; un subdirector del Programa de Medicamentos Esenciales; un subdirector del Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados (INAPA); un subdirector del Instituto Agrario Dominicano (IAD); un subadministrador del Banco Agrícola; y un subsecretario de Salud Pública.

²⁵ Rodolfo Rincón del PRD, Vincho Castillo del FNP, Andrés Vanderhost del (PLRD), Ángel Lockward del PRSC y Miguel Mejía del Movimiento Izquierda Unida (MIU).

²⁶ Carlos Morales Troncoso, presidente del PRSC y canciller de Relaciones Exteriores bajo el gobierno de Joaquín Balaguer 1994-1996 y en las administraciones del PLD 2004-2008, 2008-2012 y 2012-2016, y Max Puig, presidente del APD, partido aliado al PLD, ejerció como ministro de Medio Ambiente y Trabajo en 2008-2012.

partidos compiten por ser “atrápalotodo” en el centro derecha. La polarización en la Cámara de Diputados ha ido disminuyendo progresivamente hasta alcanzar 0.04 en la legislatura actual.²⁷

CUADRO 3. Polarización de la Cámara de Diputados en República Dominicana 1994-2016

| 1994-1998 | 1998-2002 | 2002-2006 | 2006-2010 | 2010-2016 |
|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 1.54 | 1.26 | 0.36 | 0.21 | 0.04 |

Fuente: Elaboración propia a partir de PELA, Universidad de Salamanca.

Esta afinidad ideológica entre partidos mayoritarios facilita el acercamiento de la veintena de partidos registrados ante la JCE como potenciales aliados. Sin embargo, en la palestra pública se mantiene una retórica de distinción ideológica que rememora los tiempos en que los tres líderes carismáticos dominaban la política dominicana. La mayoría de los partidos emergentes han surgido de escisiones de las tres fuerzas tradicionales, por lo que la aproximación es mayor. La adaptación pragmática actual puede observarse en el listado de alianzas (cuadros 6 y 9) y en la variabilidad de las lealtades de una contienda a otra. Tal es el caso del Partido Unidad Nacional (PUN), Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y el Partido Renacentista Nacional (PRN), aliados del PRD en 2004 y compañeros de boleta del PLD en 2008, o el PPC de ideología socialcristiana, nacido de una escisión del PRD, aliado del PRSC en 2002 y compañero del PLD de las últimas citas electorales.

La elasticidad ideológica de las alianzas ha sido una constante en la política dominicana. En 1994, bajo el Acuerdo de Santo Domingo se reunieron alrededor del PRD un total de 16 partidos cercanos a la socialdemocracia como el PTD, pero también de centro derecha como el Partido Nacional de Veteranos Civiles (PNVC) y el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano

²⁷ Polarización medida como distancia que separa en el espectro ideológico a los partidos políticos siguiendo la escala izquierda-derecha (Downs, 1957). Autoubicación ideológica diputados 1994-1998: PLD 4.54; PRD 5.17; PRSC 6.5. En 1998-2002: PLD 4.24; PRD 4.85; PRSC 8. En 2002-2006: PLD 6.72; PRD 5.06; PRSC 5.72. En 2010-2016: PLD 6.18; PRD 5.1; PRSC 5.75. Se calcula dividiendo entre 100 el porcentaje de escaños de cada partido, multiplicado por la posición que ocupa cada en la escala 1-10 menos el promedio de las posiciones de cada partido en la escala, al cuadrado.

(PQDC).²⁸ Por su parte, el PLD decidió buscar apoyo en la conservadora FNP a pesar de ser el primero un partido que se reconocía de centro izquierda en sus estatutos. La victoria de José Francisco Peña Gómez en la primera vuelta unirá a dos enemigos históricos —Bosch y Balaguer— quienes bajo el nombre de Frente Patriótico defenderán la patria ante la previsible victoria del líder negro y de origen haitiano. Este apoyo histórico marcará el punto de referencia para la atracción de las fuerzas conservadoras reformistas a las filas peledéistas en la etapa post caudillos (Lozano, 2004). Estas dos alianzas, formalizadas en 1994, serían las únicas en las que la orientación generalista —de vocación socialdemócrata la primera y nacionalista patriótica la segunda— prima sobre la naturaleza particularista de la colaboración.

La clave del éxito del partido oficialista PLD radica en su paulatina desideologización, virando desde el marxismo de las fuerzas vinculadas a Juan Bosch en la década de 1970 al pragmatismo conservador actual. Ello se traduce en la arena electoral en una habilidad camaleónica del ex presidente Leonel Fernández para presentarse ante los votantes como “heredero de las fuerzas históricas del balaguerismo” por un lado, legatario del boschismo y continuador de su revolución democrática por otro, y anfitrión de los tránsfugas del PRD y de los pequeños partidos aliados (Benito, 2011, p. 381). Bajo la sombrilla del Bloque Progresista aliado al PLD se concentraron en 2010 partidos tan dispares como el BIS, nacido de una escisión del PRD; el PPC de ideología socialcristiana fundado por un disidente del PRD; el Partido Liberal de la República Dominicana (PLRD) de Andrés Van der Horst, quien durante más de 20 años permaneciera junto a Joaquín Balaguer; el Partido de los Trabajadores (PTD); el PUN que recoge en su declaración de principios el humanismo cristiano, o el APD de ideología socialdemócrata.

Los resultados de las últimas contiendas revelan el valor estratégico de las alianzas y confirman la hipótesis de la señalización en el sistema de partidos dominicano. El estrecho margen de victoria y la volatilidad “disparan la señal de alarma y hace que los partidos se alíen en la siguiente elección con la expectativa de producir un resultado más favorable” (Reynoso, 2011, p. 15). El costo de una hipotética pérdida de registro y quedar fuera del re-

²⁸ El PQDC ha sido aliado del PRSC en 1986 y 1990, del PRD en el año 2000 y del PLD en 2008, 2010 y 2012. Gracias al apoyo su presidente se ha desempeñado como secretario de Estado sin cartera, en la Dirección de Pasaportes y en la de Bienes Nacionales. En 2012 fue destituido por acusaciones de corrupción en su gestión.

parto de los recursos del Estado por no alcanzar el umbral de dos por ciento, superan el costo del menoscabo en la identidad partidaria propia, obligando a los minoritarios a competir en alianza con los mayoritarios PLD y PRD. Esta dinámica observada en República Dominicana confirma la hipótesis que apuntara Cox (1997) acerca de la reducción del número de contendientes y la reacción por parte de los partidos que imitan la estrategia aliancista en un escenario de reñida competencia. El número de contendientes en las elecciones presidenciales se ha reducido en la última década, pasando de once candidaturas en 2004 a sólo seis en 2012, pero no así el número de partidos, que ha ido en aumento y en la actualidad alcanza la cifra de 26 registrados ante la JCE.²⁹

En las congresuales de 2010, la diferencia de 3.24 por ciento que separó a PLD y PRD se convirtió, gracias a los aliados del oficialismo, en 12.04 por ciento. Esta circunstancia fue más notoria en el ámbito municipal, en el que el PRD superó en número de votos a su contrincante —con una diferencia de 4.37 por ciento— y que gracias a las alianzas parciales municipales, reduce a 1.72 por ciento y revierte los resultados, otorgando al partido oficialista el control de 59.3 por ciento de los ayuntamientos del país. El aumento de los votos nulos —de 3.2 por ciento en 2006 a 4 por ciento en 2010— da idea de la complejidad de la boleta electoral dominicana, que entre las razones de nulidad contempla marcar a dos partidos que no pertenezcan a una misma alianza. Circunstancia ésta nada fácil de conocer teniendo en cuenta que son 26 partidos, que partidos aliados en un municipio pueden ser opositores en el municipio vecino y a la vez adversarios a nivel provincial, o que en la pasada contienda fueran compañeros de boleta del PRD y en la actual del PLD.

CUADRO 4. Volatilidad electoral agregada, elecciones legislativas, 1978-2010

| Año | 78-82 | 82-86 | 86-90 | 90-94 | 94-98 | 98-02 | 02-06 | 06-10 | |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|
| Volatilidad (%) | 6.6 | 19.65 | 19.7 | 26.2 | 27.17 | 12.68 | 26.35 | 11.0 | |
| Año | 1978 | 1982 | 1986 | 1990 | 1994 | 1998 | 2002 | 2006 | 2010 |
| Margen de victoria (%) | 9.0 | 10.0 | 7.08 | 0.54 | 0.74 | 17.0 | 13.81 | 15.32 | 3.24 |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PELA, Universidad de Salamanca.

²⁹ En 2004: PLD, PRD, PRSC, PRI, PPC, ASD, FR, PDP, PNA, MSN, PAD. En 2008: PLD, PRD, PRSC, PRSD, PRI y MIUCA. En 2012: PLD, PRD, PRSC, APD, FA, DXC, ALPAIS.

CUADRO 5. Resultados de elecciones legislativas, 2002-2010 (porcentaje)

| | 2002 | | 2006 | | 2010 | |
|------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | Sin alianzas | Con alianzas | Sin alianzas | Con alianzas | Sin alianzas | Con alianzas |
| PRSC | 24.49 | 25.04 | 10.96 | 22.51 | 6.17 | – |
| PRD | 41.21 | 42.41 | 31.03 | 23.74 | 38.40 | 39.67 |
| PLD | 28.81 | 30.36 | 46.35 | 52.31 | 41.64 | 51.71 |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Junta Central Electoral, República Dominicana.

CUADRO 6. Alianzas totales en elecciones legislativas, 2006-2010

| | 2006 | | | 2010 | | |
|------|---------------|---------------|----------------|---------------|---------------|----------------|
| | PLD y aliados | PRD y aliados | PRSC y aliados | PLD y aliados | PRD y aliados | PRSC y aliados |
| | 52.31 | 23.74 | 22.51 | 51.71 | 39.67 | |
| PLD | 46.35 | PRD 31.03 | PRSC 10.96 | PLD 41.71 | PRD 38.44 | |
| APD | 1.55 | ASD 0.20 | PDP 0.18 | PRSC 6.15 | MIUCA 0.95 | |
| BIS | 2.53 | PQDC 0.40 | | APD 1.41 | MODA 1.40 | |
| FNP | 0.01 | PRN 0.10 | | BIS 1.32 | PCR 0.37 | |
| PLRD | 0.48 | PUN 1.16 | | FNP 0.69 | PDI 0.29 | |
| PTD | 0.56 | UD | | PQDC 1.13 | PHD 0.57 | |
| UDC | 0.83 | PHD | | UDC 0.91 | PNVC 0.40 | |
| | | | | PTD 0.53 | | |
| | | | | PPC 0.49 | | |
| | | | | PLRD 0.40 | | |
| | | | | PUN 0.42 | | |
| | | | | PASOVE 0.20 | | |
| | | | | PDP 0.48 | | |
| | | | | PAL 0.35 | | |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Junta Central Electoral, República Dominicana.

En las presidenciales de 2012, el PRD acudió aliado con cinco partidos minoritarios mientras que el oficialista PLD lo hizo de la mano de trece partidos que transformaron un insuficiente 37.7 por ciento en un victorioso 51.2 por ciento librándolo de la temida segunda vuelta. Entre los aliados se encontraba el PRSC, que aportó 5.87 por ciento de los votos a la alianza oficialista con el que eleva su cotización en la negociación por el acceso a los

cargos.³⁰ El PLD no consiguió superar en votos propios al opositor PRD que fue el partido más votado (42.13%), pero el empuje de sus cinco aliados —con los que sumaba 46.95 por ciento— no fue suficiente para alzarse vencedor en este juego de suma cero.

CUADRO 7. Volatilidad electoral agregada, elecciones presidenciales, 1978-2012

| Año | 78-82 | 82-86 | 86-90 | 90-94 | 94-96 | 96-96 | 96-00 | 00-04 | 04-08 | 08-12 |
|--------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | (2av) | | | | | | | | | |
| Volatilidad | 10.24 | 12.37 | 14.56 | 27.03 | 28.79 | 10.00 | 40.85 | 38.60 | 14.75 | 15.25 |
| Año | 1978 | 1982 | 1986 | 1990 | 1994 | 1996 | 2000 | 2004 | 2008 | 2012 |
| Margen de victoria | 9.70 | 10.14 | 7.05 | 0.29 | 2.49 | 2.51 | 17.49 | 18.35 | 6.37 | 4.40 |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Junta Central Electoral, República Dominicana.

CUADRO 8. Resultados de elecciones presidenciales, 2000-2012 (porcentaje)

| | 2000 | | 2004 | | 2008 | | 2012 | |
|------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | Sin alianzas | Con alianzas | Sin alianzas | Con alianzas | Sin alianzas | Con alianzas | Sin alianzas | Con alianzas |
| PRSC | 24.60 | – | 8.14 | 8.65 | 4.59 | – | 5.87 | – |
| PRD | 44.84 | 49.87 | 30.67 | 33.65 | 38.57 | 40.48 | 42.13 | 46.95 |
| PLD | 23.58 | 24.94 | 49.02 | 57.11 | 44.94 | 53.83 | 37.70 | 51.20 |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Junta Central Electoral, República Dominicana.

³⁰ Sólo una semana después de la cita con las urnas, el vocero del bloque de diputados del PRSC pedía la presidencia de la Cámara de Diputados ante la sorpresa de los legisladores peledeístas, quienes aseguraban que esta posición nunca fue objeto de la negociación. Véase noticia “Genao pasa factura y pide la presidencia de la Cámara de Diputados” en el periódico *Diario Libre* de 31 de mayo de 2012.

CUADRO 9. Alianzas electorales totales en elecciones presidenciales, 2000- 2012

| 2000 | | | 2004 | | | 2008 | | | 2012 | | | | |
|------|-------------|-----------------|------|-------------|-----------------|------|------------|------|-------------|-----------------|------|-------------|-----------------|
| PLD | 24.9 | PRD 49.8 | PLD | 57.1 | PRD 33.6 | PRSC | 8.6 | PLD | 53.7 | PRD 40.5 | PLD | 51.2 | PRD 46.9 |
| PLD | 23.5 | PRD 44.8 | PLD | 49.0 | PRD 30.6 | PRSC | 8.1 | PLD | 44.8 | PRD 38.6 | PLD | 37.7 | PRD 42.1 |
| BIS | 1.3 | UD 1.9 | BIS | 2.7 | PQDC 0.6 | PNVC | 0.5 | APD | 1.9 | PVUD 0.7 | PRSC | 5.8 | MODA 2.0 |
| | | PRI 0.5 | APD | 2.3 | PRN 0.3 | | | BIS | 1.2 | ASD 0.4 | BIS | 1.5 | PRSD 1.3 |
| | | PQD 1.6 | PTD | 0.6 | PUN 1.2 | | | PUN | 0.3 | MODA 0.4 | UDC | 0.7 | PHD 0.7 |
| | | PNVC 0.2 | UDC | 0.8 | UD 0.5 | | | PTD | 0.7 | PQDC | 1.3 | PDI 0.2 | |
| | | PDP 0.3 | PLRD | 0.3 | PHD 0.1 | | | PQDC | 0.9 | FNP | 0.7 | ASD 0.4 | |
| | | ASD 0.2 | FNP | 1.0 | | | PLRD | 0. | PTD | 0.5 | | | |
| | | | | | | | UDC | 0.9 | PPC | 0.4 | | | |
| | | | | | | | PRN | 0.2 | PDP | 0.2 | | | |
| | | | | | | | PDP | 0.2 | PCR | 0.5 | | | |
| | | | | | | | PPC | 0.5 | PUN | 0.2 | | | |
| | | | | | | | FNP | 1.1 | PLRD | 0.2 | | | |
| | | | | | | | | | PAL | 0.4 | | | |
| | | | | | | | | | PASVE | 0.3 | | | |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Junta Central Electoral, República Dominicana.

Incentivos desde el sistema electoral

La desproporción, la doble vuelta y el umbral electoral son las variables que inciden en la mayor propensión a la formación de alianzas. En las legislativas de 2006, la desproporción era de 12.85 y pasó a ser de 1.26 tras el cómputo del voto aliado.³¹ El voto por el senador —uninominal y mayoritario— arrastra al del diputado —plurinominal y proporcional—, por lo que cualquier ayuda de los compañeros de boleta facilita la conquista del escaño. El sistema de doble vuelta impuesto tras la crisis de 1994 ha convertido a los pequeños partidos aliados en piezas clave para alcanzar el 50+1. En las elecciones de 2012, los cuatro candidatos de los partidos que osaron presentarse en solitario obtuvieron apenas 1.37 por ciento Alianza País (AP), 0.21 por ciento Dominicanos por el Cambio (DxC), 0.14 por ciento Frente Amplio (FA) y 0.11 por ciento Alianza por la Democracia (APD). Al no haber alcanzado la barrera de 2 por ciento, perderán su registro. Por el contrario, aquellos que apoyaron a los dos mayoritarios quedaron doble-

³¹ Calculada según índice de cuadrados mínimos de Gallagher.

mente protegidos: por la Ley Electoral (no pierden su registro) y, si acompañaron al ganador, tienen asegurada presencia en las agencias públicas.

La trashumancia partidaria en República Dominicana

En República Dominicana las migraciones partidarias se producen en los meses previos a la consulta en las urnas y en la etapa de conformación de la boleta electoral. Este fenómeno abarca tanto a candidatos oficiales a cargos electivos como a la dirigencia alta y media de las organizaciones partidistas. Si los primeros buscan mayores posibilidades de elección, el resto muestra su lealtad al partido con mejores opciones y que controlará las redes de patronazgo tras la victoria.³² Puesto que en ambos casos los electores no han emitido el mandato de representación y son conocedores de las intenciones de los políticos, se trataría de “trashumantes” o simples nómadas oportunistas. La mayoría de las trashumancias han tenido lugar desde las filas del PRSC. Durante los meses previos a las elecciones legislativas de 2010 cinco legisladores reformistas se juramentaron por el PRD, mientras que otros presentaron su renuncia formal.³³ Tras la muerte de Joaquín Balaguer, se ha producido una estampida de dirigentes que negocian de forma individual su apoyo al partido gobernante a cambio de mantenerse en de las instituciones públicas. El ejemplo más notorio es el del otrora presidente del PRSC y ministro de Relaciones Exteriores en los gobiernos del PLD, líder del segundo partido opositor, parte del ejecutivo oficialista e imagen del gobierno dominicano en el exterior. Una presencia institucional que no guarda relación con su desempeño en las urnas y que desdibuja las fronteras entre partidos

³² Reformistas tráfugas como Humberto Salazar fueron nombrados en el Consejo Presidencial del SIDA (Copresida), Ángel Lockward embajador en Colombia, Héctor Rodríguez Pimentel en el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos, Modesto Guzmán en Instituto Postal Dominicano, Aristides Fernández Zucco en la Comisión Nacional de Energía durante la gestión 2008-2012. En plenas discusiones para negociar una posible alianza en las legislativas de 2010 entre el Partido Reformista Social Cristian (PRSC) y el Partido de la Liberación Dominicana (PLD), Antún Batlle, ex presidente del PRSC, fue nombrado gerente del Banco Nacional de Fomento de la Vivienda y la Producción. En el periódico *Hoy*, del 17 de marzo de 2010.

³³ Con Víctor Gómez Casanova se sumaron al proyecto de Miguel Vargas Maldonado del PRD los dirigentes reformistas Annie Felipe, de la Comisión de Finanzas, y el senador de La Altagracia, Germán Castro; los diputados Agne Berenice Contreras de Elías Piña, Remberto Cruz, de Espaillat, Sergio Cedeño de La Altagracia y Radhamés Fermín, de Santiago. El senador Noé Sterling Vásquez de la provincia de Barahona presentó su renuncia, alegando que “en el PRSC se habían invertido los valores del código político que Balaguer nos enseñó”. En los periódicos *Clave*, de 4 de junio 2009 y *Listín Diario*, de 22 de mayo de 2009.

gobernantes y partidos en la oposición. Con ocasión de las legislativas de 2010, reformistas disidentes organizados con el nombre de Balagueristas Auténticos, Consenso Electoral y Corriente Balaguerista³⁴, se integraron a la alianza oficialista conocida como Bloque Progresista. A cambio, el presidente Fernández acordó proporcionarles lugares en la papeleta electoral.³⁵ La naturaleza *ad hoc* de estas agrupaciones obstaculiza el realineamiento del sistema de partidos, ya que, como ha sucedido en algunos casos, nada impide que sus integrantes regresen a la organización matriz o cambien de compañero en una próxima contienda. Este baile de disidencias y cambios de partido fue denunciado por el presidente de la Cámara de Diputados, que se lamentaba de que los partidos se convirtieran en “carros fúnebres... que recogen dirigentes derrotados u olvidados por sus organizaciones”.³⁶

El transfuguismo en República Dominicana ha pasado a formar parte del repertorio de recursos movilizadores de los partidos en las contiendas electorales. Junto a las tradicionales actividades proselitistas, se realizan actos de exhibición transfuguista en los que grupos de dirigentes exhiben su nueva lealtad partidista. La mutación se reconceptualiza así como muestra del poder de atracción y fuerza entre los contendientes mayoritarios. Los bajos costos de salida de la organización originaria hacen que el trahumante sea una nómada de ida y vuelta. Muchos de estos hijos pródigos de la política dominicana regresan al seno partidista y en los casos más pintorescos, incluso después de haber abrazado el “rojo”, el “morado” y el “azul”.³⁷ No hay sanción legal, ya que la expulsión de más de 200 reformistas trás-

³⁴ Lideradas por Modesto Guzmán, Alexandra Izquierdo y Héctor Rodríguez Pimentel respectivamente.

³⁵ Así lo reconocían los protagonistas tras la negociaciones que tuvieron lugar en el Palacio Nacional dos meses antes de las elecciones: “Nos sentimos muy satisfechos con la recepción y con las decisiones del presidente Fernández en favor de los grupos que han estado gravitando a su alrededor, y él nos ha dejado un espacio en la boleta electoral”. Declaraciones en el periódico *Listín Diario* de 14 de marzo de 2010.

³⁶ Declaraciones de Julio César Valentín, en el periódico *Hoy* de 3 de marzo de 2010. Uno de los casos más significativos ocurrió en Santiago de los Caballeros, feudo del PRSC durante más de dos décadas. La alianza PLD-PRSC en esa ciudad desplazó de la candidatura a un histórico del partido oficialista que se pasó al PRD al sentirse menospreciado por su organización. Al frente del PRD se hizo con las preferencias de 45 por ciento del electorado, poniendo por primera vez en manos perredeístas la segunda ciudad del país.

³⁷ Colores identificativos del PRSC, PLD y PRD respectivamente. Tal es el caso del alcalde de San Cristóbal, quien siendo elegido en las listas del PRSC se pasó al PLD durante su gestión 2006-2010, luego al PRD cuando el partido no respaldó su candidatura en 2010 y finalmente regresó al PLD en 2012.

fugas adoptada por el PRSC fue revocada por el Tribunal Superior Electoral en 2013.³⁸ Con esta decisión se daba cobertura judicial a la trashumancia partidaria, favoreciendo las migraciones oportunistas y menoscabando la institucionalidad del sistema de partidos. El país se distanciaba así de otras democracias de la región como Colombia o Brasil, que ponían freno a la infidelidad partidaria con el Acto Legislativo primero de 2009 o la sentencia del Tribunal Supremo brasileño de 2007, que otorgaban al partido la propiedad del escaño. La supervivencia y efectividad del fenómeno en el país parece evidenciar que tampoco existe sanción ciudadana, retroalimentando el intercambio directo o prebendalista entre ciudadanos y políticos frente al indirecto o programático.

Las opiniones de los diputados dominicanos acerca del transfuguismo parlamentario han fluctuado en las últimas dos décadas (PELA, 1998-2010). En la legislatura actual el porcentaje mayor de diputados se sitúa entre aquellos que consideran que el representante que abandona su vinculación política debe conservar su escaño. Como muestra el cuadro 10, en 1998 los legisladores perredeístas se posicionaban mayoritariamente a favor de la renuncia al escaño, frente a las opiniones más divididas de PLD y PRSC. Esta opción ha ido perdiendo adeptos progresivamente, con la excepción de la legislatura 2006-2010, cuando perredeístas y reformistas cierran filas frente los posibles desertores de su Alianza Rosada y se posicionan a favor de renunciar al escaño con 76.9 y 83.3 por ciento respectivamente. Sólo cuatro años después los representantes del PRD opinaron mayoritariamente que el diputado habría de conservar su escaño. Así lo consideraron 60.6 por ciento de los perredeístas entrevistados frente a 19.2 por ciento de la legislatura anterior y 55.3 por ciento de los peledéistas.

CUADRO 10. Opiniones de los diputados dominicanos acerca del transfuguismo 1998-2016 (porcentaje)

| | 1998-2002 | | | 2002-2006 | | | 2006-2010 | | | 2010-2016 | |
|---------------------|-----------|------|------|-----------|------|------|-----------|------|------|-----------|------|
| | PRD | PLD | PRSC | PRD | PLD | PRSC | PRD | PLD | PRSC | PRD | PLD |
| Conservar escaño | 29.8 | 47.1 | 45.5 | 36.8 | 25.0 | 60.7 | 19.2 | 50.0 | 16.7 | 69.4 | 55.3 |
| Renunciar al escaño | 70.2 | 50.0 | 54.5 | 42.1 | 43.8 | 21.4 | 76.9 | 44.6 | 83.3 | 30.6 | 44.7 |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PELA, Universidad de Salamanca.

³⁸ Sentencia del Tribunal Superior Electoral del primero de febrero de 2013.

La debilidad ideológica de los partidos dominicanos es el caldo de cultivo de la práctica transfuguista, y la politización de la administración pública al servicio del partido ganador, el incentivo de la trashumancia de ida y vuelta. Esta cooperación estratégica entre candidatos apunta a un escenario de tipo *cartel informal*, en el que la política deviene una profesión en sí misma y en la que los políticos “tienen carreras de larga duración, acaban por considerar a sus oponentes como colegas profesionales, enfrentados a las mismas presiones, con similares deseos de seguridad laboral y con los que habrá que compartir asuntos a largo plazo. La estabilidad se convierte en algo más importante que el triunfo” (Katz y Mair, 2004, p. 36). Y como ejemplo, resultan ilustrativas las justificaciones de algunas de las trashumancias y transfuguismos más mediáticos:

No ingreso en esta organización política, sino que retorno de unas vacaciones. El retorno no era para buscar posiciones ni candidaturas, sino para ayudar a mi amigo Miguel Vargas Maldonado a consolidar su proyecto presidencial. Cuando me retiré del PRD y pasé a las filas del PLD, lo hice para ayudar a mi otro amigo.³⁹

(Pedro Caro, peledéista que pasó a las filas del PRD)

Rafael Calderón es una persona sensata, de actuar comedido y sería buen candidato, no sólo en el PLD, sino en cualquier partido.⁴⁰

(Reinaldo Pared, presidente del Senado, alabando el paso del líder perredeísta al PLD)

En política no se debe guardar rencor.⁴¹

(Amable Aristy, senador del PRSC expulsado por apoyar al PRD y reincorporado por sentencia del TSE)

En la boleta a la sindicatura de Sosúa hay candidatos reformistas, peledéistas, perredeístas y empresarios.⁴²

(Candidato a alcalde por el PLRD al municipio de Sosúa)

³⁹ En el periódico *Listín Diario* de 12 de enero de 2010.

⁴⁰ En el periódico *Hoy* de 23 de noviembre de 2009.

⁴¹ En el periódico *Listín Diario* de 3 de febrero de 2013.

⁴² En el blog del Partido Liberal de República Dominicana (PLRD) <http://plrdeestructura.blogspot.com/> [fecha de consulta: 10 de marzo de 2010].

Estos testimonios revelan que la amistad, versatilidad, benevolencia y concierto... se imponen frente a la adscripción partidista, el compromiso ideológico, la rivalidad política y el ejercicio de oposición. El falseamiento de los resultados electorales y la quiebra del mandato de representación son los costos sistémicos del transfuguismo que pueden socavar la confianza de la ciudadanía. En este sentido, República Dominicana ejemplifica la combinación actitudinal que predomina en las democracias de la tercera ola, definida como “desafección democrática” (Torcal, 2006), en la que el descontento y la desafección institucional caracterizan la relación de los dominicanos con sus políticos e instituciones. En 2012, el país se situaba por debajo de la media regional en confianza en las instituciones clave de la representación, siendo los partidos políticos los menos valorados (32.3%) y la Iglesia católica la institución en la que más confían (72%) (LAPOP, 2012, p. 143).

Conclusiones

La relación “partido-partido” en República Dominicana sigue un patrón particularista análoga a la relación “políticos-ciudadanos” en la que se fragua la representación, dominada por el intercambio directo de incentivos materiales a individuos y grupos:

1. El reparto de las instituciones del Estado prima frente a la definición de una agenda de Estado para el desarrollo nacional e institucional.
2. El acceso a la red de patronazgo prevalece frente a la presentación al electorado de un paquete de políticas públicas consensuadas entre aliados.
3. Se privilegia el puesto en la boleta electoral o el cargo directivo en la agencia pública de la contienda de turno sin compromiso con la organización de acogida frente al realineamiento definitivo del sistema de partidos.


En todos ellos, el consenso genera fluidez institucional inmediata pero a la larga se agudiza la debilidad institucional. Las limitaciones al acceso de los partidos minoritarios a las instituciones de la representación —criterios para el reparto de escaños, financiamiento y umbral electoral— menoscaban la vocación pluralista y representativa de la democracia relegando a los partidos minoritarios a la administración pública en una

especie de contrato de “*outsourcing* de personal” por el que éstos pueden seleccionar a su clientela. En esta tarea, perviven los patrones neopatrimoniales y nepotistas que han caracterizado el ejercicio de la política en República Dominicana.⁴³ El aumento progresivo del respaldo electoral a los partidos aliados confirma la eficacia de esta modalidad de presidencialismo pluralista que comparte la gestión clientelar del Estado con sus aliados. Esta modalidad afecta al sistema de partidos, en el que proliferan los nuevos patronos, pero no nuevas opciones partidistas con capacidad de ejercer la oposición. Los resultados electorales de 2012 reflejan la encrucijada que enfrentan los partidos clientelares en el poder: el aumento de las expectativas clientelares por un lado impide al partido oficialista dar satisfacción a todas ellas y por otro, incrementa la distancia e intermedios entre el patrón y los nuevos clientes. Estos nuevos clientes se insertan en un círculo de confianza más cerrado —el del partido minoritario aliado— con menor competencia entre clientes, lo que les permite estrechar lazos con un patrón más accesible y que cuenta con la autorización del patrón principal para acceder al botín del Estado. Pero no se comparte el gobierno, que sigue quedando en manos del partido mayoritario y donde el hiperpresidencialismo informal minimiza las posiciones ministeriales.

Dada la competitividad en condiciones de oligopolio en relación al dominio de los recursos públicos, los mismos partidos políticos serán los principales actores de veto al establecimiento del servicio civil y el principio del mérito. En 2010, de los 98 339 empleados públicos del gobierno central, solo 25 por ciento estaba incorporado al servicio de carrera (ICAP, 2010, p. 262). A pesar de que la Ley de Función Pública de 2008 ha supuesto avances en materia de estabilidad, la entrada sigue estando en manos de los partidos políticos. El Pacto por la Gobernabilidad y el Desarrollo Nacional y Local ejemplifica la vocación particularista de las élites dominicanas y resuelve el dilema que han de enfrentar: élites para el patronazgo o para la

⁴³ La gestión de la Lotería Nacional ha recaído en las últimas administraciones en manos del Bloque Institucional Socialista (BIS) como pago por su apoyo al PLD. Al frente de la institución estuvo Francisco Peña Guaba, hijo del histórico José Francisco Peña Gómez y presidente del BIS, y en 2012 pasó a manos de su hijo, Francisco Peña Tavárez, en lo que algunos analistas interpretaron como una estrategia de Leonel Fernández para conquistar de nuevo al presidente del BIS como aliado en las presidenciales de 2012. La Liga Municipal Dominicana ha sido un feudo del PRSC y del senador Amable Aristy. Obligado a renunciar por las sospechas de corrupción, dejó en 2010 su presidencia en manos de su primo Fidas Aristy.

autonomía burocrática. En esta elección racional de los actores, los costos derivados de la cooperación estratégica de vocación particularista —pérdida de identidad partidaria, conflictos internos y voto de castigo por incumplimiento del mandato de representación— son menores a los beneficios aportados en el corto plazo, e incluso se tornan en ventajas en la carrera política. Los incentivos desde el sistema electoral y los que se derivan de la competencia del sistema de partidos permiten que los políticos dominicanos puedan operar bajo esquemas de maximización de sus intereses personales y de su carrera política. La legitimación clientelar del sistema limita el costo electoral de estas actuaciones y reorienta el ejercicio de *accountability* hacia uno de tipo particularizado. Con la cobertura judicial de la trashumania, las fuerzas mayoritarias aseguran su feudo, convirtiendo al resto de los partidos en fuente inagotable de futuros colegas al servicio del mejor postor. La pérdida de identidad partidaria retroalimenta el personalismo caudillista de las élites políticas dominicanas y les evita el coste de la institucionalización. La decisión judicial que ordena reincorporar al partido a los que se fueron a otras fuerzas políticas, frena el proceso de realineamiento de la tercera fuerza: su desaparición definitiva o su incorporación a otra fuerza partidista afín. De esta manera se estimula la división y el conflicto, un caldo de cultivo que favorece al partido que domine el arte de conquistar y premiar aliados (Benito y Toribio, 2013).

¿Negociación para consensuar agendas políticas y de gobierno o *compadrazgo* en la transacción? En esta decisión, el papel de los políticos resulta fundamental para marcar la diferencia. Como muestra este trabajo, la peor solución colectiva emerge cuando en la racionalidad estratégica prima la opción utilitarista individual, tal como la describiera Olson (1965). Este artículo aporta nuevos datos para la reflexión acerca de las formas que adopta la cooperación estratégica en contextos de debilidad institucional y laxitud del anclaje programático. La experiencia dominicana demuestra que la capacidad de negociación no siempre se pone al servicio de la gobernabilidad democrática, sino que puede reforzar el proceso de institucionalización perversa. Para corroborar la validez de la tipología aquí presentada se precisa de evidencia adicional para formular un modelo que explique cómo y por qué asumen los costos e incentivos los actores políticos en otras democracias delegativas. 

Referencias bibliográficas

- Abranches, S.H. (1988), “Presidencialismo de coalizao. O dilema institucional brasileiro”, *Dados. Revista de Ciências Sociais*, 31(1), pp. 5-34.
- Altman, D. (2000), “Coalition Formation and Survival Under Multiparty Presidential Democracies in Latin America: Between the Tyranny of Electoral Calendar, the Irony of Ideological Polarization and Inertial Effects”, Latin American Studies Association Congress, Miami, 16-18 de marzo.
- Amorin, O. (1998), “Cabinet Formation in Presidential Regimes: An Analysis of Ten Latin American Countries”, Latin American Studies Association Congress, Chicago.
- _____ (2002), “Presidential Cabinets, Electoral Cycles and Coalition Discipline in Brazil”, en S. Morgenstern y B. Nacif (eds.), *Legislative Politics in Latin America*, Nueva York, Cambridge University Press.
- _____ (2006), *Presidencialismo e governabilidades nas Americas*, Río de Janeiro, FGV/Konrad Adenauer Stiftung.
- Axelrod, R. (1970), *Conflict of Interest. A Theory of Divergent Goals with Applications to Politics*, Chicago, Markham.
- Benito Sánchez, A.B. (2010), “La política del poder: alianzas e interacciones partidistas estratégicas en República Dominicana”, *Revista de Ciencia Política*, 30(3), pp. 751-772.
- _____ (2011), “La marea morada: elecciones congresuales y municipales de 2010 en la República Dominicana”, en M. Alcántara y M.L. Tagina (eds.), *América Latina: Política y Elecciones en el Bicentenario (2009-2010)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 379-411.
- Benito Sánchez, A.B. y R. Toribio (2013), “Hegemonía de un líder y de un partido: Las elecciones de 2010 y 2012 en República Dominicana”, en M. Alcántara y M.L. Tagina (coords.), *Procesos políticos electorales en América Latina (2010-2013)*, Argentina, Eudeba, pp. 281-315.
- Castellano, P. (1994), “Tránsfugas, trashumantes y travestis”, *Diario 16*, 9 de enero.
- Chasquetti, D. (1999), “Compartiendo el gobierno: multipartidismo y coaliciones en el Uruguay (1971-1997)”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 10.
- _____ (2001), “Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación”, en J. Lanzaro (ed.), *Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO.
- Cheibub, A., A. Przeworki y S. Saiegh (2004), “Government Coalitions and Legislative Success under Presidentialism and Parliamentarism”, *British Journal of Political Science*, 34, pp. 565-587.

- Colomer, J.M. (1990), *El arte de la manipulación política*, Barcelona, Anagrama.
- Cox, G. (1997), *Making Votes Count. Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Cox, P. (2010), “América Latina: oportunidad de un crecimiento sostenido”, *La Nación*, Argentina, 28 de agosto.
- Downs, Anthony (1957), “An Economic Theory of Political Action in Democracy”, en *Journal of Political Economy*, 65(II), pp. 135-170.
- Espinal, R. (2006), *Democracia epiléptica en la sociedad del clic*, Santo Domingo, Clave.
- _____ (2010), “Matemática del transfuguismo”, *Hoy*, 30 de marzo de 2010.
- González, F. (2006), “El fenómeno político de Álvaro Uribe Vélez”, *Instituto de Investigación y Debate sobre la Gobernanza*, 18 de septiembre de 2006, disponible en: <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-245.html>.
- Hartlyn, J. (1994), *The Struggle for Democratic Politics in the Dominican Republic*, Carolina del Norte, The University of North Carolina Press.
- _____ (1995), “Crisis electoral (una vez más) y regresión autoritaria: un análisis de las elecciones de 1994 en la República Dominicana”, en M. Alcántara, *Límites de la consolidación democrática en América Latina*, Salamanca, Universidad de Salamanca, pp. 173-202.
- Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) (2010), “Estadísticas de empleo público bajo el régimen de servicio civil”, *Revista Centroamericana de Administración Pública*, Costa Rica, (58-59), pp. 227-268.
- Inacio, M. y A. Nuno (2005), “Competicao política e estabilidades sob o presidencialismo de coalizao na América do Sul”, *Teoría e Sociedade*, número especial, pp. 12-45.
- Jiménez Polanco, J. (1999), *Los partidos políticos en la República Dominicana*, Santo Domingo, Centenario.
- Katz, R. y P. Mair (2004), “El partido cartel. La transformación de los modelos de partidos y de la democracia de partidos”, *Zona Abierta*, 108, pp. 9-39.
- Kitschelt, H. y D.M. Kselman (2011), *Organizational Extensiveness and Political Clientelism, The Formal and Informal “Ties that Bind”*, disponible en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1671548 [fecha de consulta: 6 de octubre de 2012].
- Kitschelt, H. y S. Wilkinson (2012), “Vínculos entre ciudadanos y políticos: una introducción”, *Documentos de Trabajo*, 11, Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca.
- LAPOP. *The Americas Barometer by the Latin American Public Opinion Project*,

- disponible en: <http://datasets.americasbarometer.org/database-login/index.html> [fecha de consulta: 23 de diciembre de 2014].
- LAPOP (2010), *Cultura política de la democracia en República Dominicana, 2010. Consolidación democrática en las Américas en tiempos difíciles*, Morgan, Jana, Rosario Espinal y Mitchell Seligson (coord.), Santo Domingo, INTEC, GALLUP y Vanderbilt University.
- LAPOP (2012), *Cultura política de la democracia en República Dominicana, 2012. Hacia la igualdad de oportunidades*, Espinal, Rosario, Jana Morgan y Mitchell Seligson (coord.), Santo Domingo, INTEC, GALLUP y Vanderbilt University.
- Linz, J. (1990), "The Perils of Presidentialism", *Journal of Democracy*, 1, pp. 51-69.
- Lozano, W. (2004), *Después de los caudillos: ensayos sobre política y sociedad en la República Dominicana contemporánea*, Santo Domingo, La Trinitaria.
- Máiz, R. (2003), "Jama, caleta y camello: la corrupción como mecanismo de autorrefuerzo del clientelismo político", *Revista Mexicana de Sociología*, 65(I), pp. 3-39.
- _____ (2005), "El clientelismo de partido y la corrupción política", en J. Montabes (coord.), *Instituciones y Procesos Políticos*, Madrid, CIS.
- Marsteintredet, L. (2004), "Det demokratiske problem i den Dominikanske Republikk", *Latinamerika*, 2 de junio, pp. 10-11.
- _____ (2008), "Executive-Legislative Deadlocks in the Dominican Republic", *Latin American Politics and Society*, 50(2), pp. 131-160.
- Moreno, G. (2008), *Alianza. Una propuesta de país*, Santo Domingo, Búho.
- Muller, W. y K. Strom (2003), *Coalitions Governments in Western Europe*, Oxford, Comparative Politics.
- O'Donnell, G. (1992), "Delegative Democracy?", Documento de Trabajo, 172, Kellogg Institute.
- Olson, M. (1965), *Logic of Collective Action*, Cambridge, Harvard University Press.
- Pacto Interpartidario entre el PLD, PRD y PRSC por la Gobernabilidad y el Desarrollo Local y Nacional (2006), Santo Domingo, 11 de agosto.
- PELA, M. Alcántara (dir.), *Proyecto Élite Parlamentarias*, Universidad de Salamanca (1994-2010), disponible en: http://americo.usal.es/oir/elites/bases_de_datos.htm [fecha de consulta: 14 de abril de 2013].
- Pérez, O. (2012), "Los aliados en el gobierno de Medina", *Observatorio Político Dominicano*, Funglode, disponible en: <http://www.opd.org.do/> [fecha de consulta: 8 de abril de 2013].
- Piattoni, S. (2001), *Clientelism, Interests and Democratic Representation: Euro-*

- pean Experience in Historical and Comparative Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Reynoso, D. (2011), “Aprendiendo a competir. Alianzas electorales y margen de victoria en los estados mexicanos, 1988-2006”, *Política y Gobierno*, XVIII(1), pp. 3-38.
- Santos, F. (2006), *Governos de Coalizão no sistema presidencial: o caso do Brasil sob a égide da Constituição de 1988*, en L. Avritzer y A. Anastasia (orgs.) *Reforma Política no Brasil*, Belo Horizonte, UFMG.
- Seijas, E. (2000), “Representación democrática, partidos políticos y transfugas”, *Teoría y Realidad Constitucional*, 6, pp.163-190.
- Siavelis, P. (2004), “Sistema electoral, desintegración de coaliciones y democracia en Chile, ¿el fin de la Concertación?”, *Revista de Ciencia Política*, XXIV(1).
- Strom, K. (1990), *Minority Government and Majority Rule*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Tellería, G. (2011), “A Two-Headed Monster: Bicaudillismo in Nicaragua”, *Latin American Policy*, 2(1), junio, pp. 32-42.
- Torcal, M. (2006), “Desafección institucional e historia democrática en las nuevas democracias”, *Revista SAAP*, 2(3), pp. 591-634.
- Valenzuela, Samuel (1992), “Democratic Consolidation in Post-Transitional Settings: Notion, Process, and Facilitating Conditions”, in Scott Mainwaring, Guillermo O’Donnell y Samuel Valenzuela (eds.), *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*, Notre Dame, Notre Dame University Press, pp. 57-104.
- Valenzuela, A. y J. Linz (1994), *The Failure of Presidential Democracy*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- Warner, C.M. (2001), “Mass Parties and Clientelism in France and Italy”, en S. Piattoni, *Clientelism, Interests, and Democratic Representation. The European Experience in Historical and Comparative Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Warwick, P. (1994), *Government Survival in Parliamentary Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Zelaznik, J. (2001), “The Building of Coalitions in the Presidential Systems of Latin America: An Inquiry into the Political Conditions of Governability”, tesis doctoral, University of Essex.
- Zovatto, D. (2010), “Las instituciones sí importan”, *Infolatam*, 5 de septiembre.

Anexo. Siglas Partidos Políticos

| | |
|-------|---|
| AP | Alianza País |
| AP | Alianza Popular |
| APD | Alianza por la Democracia |
| ASD | Alianza Social Dominicana |
| BIS | Bloque Institucional Socialdemócrata |
| PPC | Partido Popular Cristiano |
| CD | Centro Democrático |
| DxC | Dominicanos por el Cambio |
| FA | Frente Amplio |
| FNP | Fuerza Nacional Progresista |
| Lider | Libertad Democrática Renovada |
| MCN | Movimiento de Conciliación Nacional |
| MIUCA | Movimiento Independiente Unidad y Cambio |
| Moda | Movimiento Democrático Alternativo |
| PAL | Partido Acción Liberal |
| PCR | Partido Comunista Revolucionario |
| PDI | Partido Demócrata Institucional |
| PDP | Partido Demócrata Popular |
| PHD | Partido Humanista Dominicano |
| PLRD | Partido Liberal de la República Dominicana |
| PNVC | Partido Nacional de Veteranos Civiles |
| PPD | Partido Popular Democrático |
| PQD | Partido Quisqueyano Demócrata |
| PRI | Partido Revolucionario Institucional |
| PRN | Partido Renacentista Nacional |
| PSOE | Partido Socialista Obrero Español |
| PSP | Partido Socialista Popular |
| PST | Partido Socialista de los Trabajadores |
| PMS | Partido Mexicano Socialista |
| PRD | Partido de la Revolución Democrática-México |
| PTD | Partido de los Trabajadores Dominicanos |
| PUN | Partido Unidad Nacional |
| PVUD | Partido Verde de la Unidad Democrática |
| UCD | Unión de Centro Democrático |
| UD | Unidad Democrática |
| UDC | Partido Unión Democrática Cristiana |
| UNE | Unidad Nacional de la Esperanza |
| PQDC | Partido Quisqueyanos Demócrata Cristiano |
| PRSC | Partido Reformista Social Cristiano |

