

CIENCIA Y SOCIEDAD

Volumen XXXVII, Número 2

Abril - Junio 2012

EXPERTISE INSTITUCIONAL Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA (1994-2010)

(Institutional expertise and political representation in Dominican Republic
(1994-2010))

Ana Belén Benito Sánchez*

Resumen

¿La experiencia institucional condiciona la actividad parlamentaria y el tipo de vínculo–personalista o programático– que une a los legisladores con los ciudadanos? En este trabajo se analizan los datos de opinión del Proyecto Élités Latinoamericanas de la Universidad de Salamanca (1994-2010) para caracterizar el ejercicio de la representación política en República Dominicana en la última década. Si las instituciones son un valor en sí mismo –lideran los procesos de modernización, generan aspiraciones colectivas y son responsables últimas de la calidad de la política– habría que esperar que el contacto con las instituciones a lo largo de estos quince años haya limitado el ejercicio particularista de la política, que históricamente ha caracterizado la vida política dominicana.

Palabras claves

Representación política. Expertise Institucional.

Abstract

Do the institutional experiences determine the parliamentary activities and a kind of personalist or pragmatic connection that unite the legislators to the citizens? This work analyzes the data of the opinion of Proyecto Élités Latinoamericanas of the University of Salamanca (1994 - 2010) in order to characterize the political representation in Dominican Republic during the last decade. If the institutions are a value by themselves (they lead the modernization processes, they generate collective

* Candidata a doctora en el Programa Procesos Políticos Contemporáneos, de la Universidad de Salamanca, España. Es coordinadora académica del Centro de Gobernabilidad y Gerencia Social (CEGES-INTEC), República Dominicana.

Email: anabeleta@usal.es / ana.benito@intec.edu.do

initiatives and they are ultimately responsible for the quality of their policies) it would have to expect that the contact made along the institutions throughout these last fifteen years have limited the elitist practice of the dominican politics which have been the historical characteristic of this country.

Keywords

Political representation. Institutional Expertise.

INTRODUCCIÓN

La desaparición de los caudillos históricos de los tres principales partidos en República Dominicana (Francisco Peña Gómez, Partido Revolucionario Dominicano-PRD; Juan Bosch, Partido de la Liberación Dominicana-PLD; y Joaquín Balaguer, Partido Reformista Social Cristiano-PRSC) inauguró una nueva etapa en la que el Congreso recuperó su papel como órgano de poder político encargado de canalizar el interés público (Lozano, 2004: 220). Sin embargo, lejos de suponer una tercera transición, los autores han alertado del continuismo y la capacidad camaleónica de las élites para adaptarse a los nuevos escenarios de la democratización, conservando el viejo estilo de la política de clientela y prebenda, y el manejo patrimonial del Estado.

El objetivo de este trabajo es verificar en qué medida la experiencia institucional ha condicionado el ejercicio de la representación política. Como han destacado los neoinstitucionalistas, las instituciones son un valor en sí mismo con capacidad para generar determinados *outcomes*, pues limitan la discrecionalidad y el particularismo y son responsables últimas de la calidad de la democracia. El desempeño institucional se ha revelado decisivo en los procesos de consolidación democrática, donde es posible hablar de una “institucionalización virtuosa” (*virtuous institutionalisation*): proceso creado por el día a día de las instituciones en la medida en que permiten la reproducción de los procedimientos mínimos de la democracia (Valenzuela, 1992: 62), y en el que las decisiones políticas adoptadas en su seno tienen la habilidad de cambiar el *status quo* (Marsteintredet, 2004: 35). En República Dominicana, la debilidad institucional y el camino hacia la consolidación democrática sin perder los elementos configuradores del pasado autoritario, han derivado en un tipo de democracia que los autores han adjetivado como

oligárquica, cleptómana y patrimonialista (Espinal, 2006; Lozano, 2004); o una “subcategoría” de democracia, por sus deficiencias en materia de *accountability* horizontal (Marsteintredet, 2004). Su ciudadanía de baja intensidad y el clientelismo como categoría organizadora del sistema de partidos, pronostican el escenario de la democracia delegativa (O’Donnell, 1992) y la presencia de ciertos elementos de la “institucionalización perversa” (*perverse institutionalisation*) descrita por Valenzuela (1992) en los procesos de cambio político.

En un estudio sobre la representación política, el Congreso –órgano de poder político donde se ejerce la representación popular dando cabida a las diversas opciones del electorado– se revela como la unidad de análisis obligada; y las percepciones de los *parlamentarios* –actores encargados de canalizar en su actuación el ejercicio de la representación–, las unidades de observación que permitirán caracterizar este ejercicio y su evolución en el tiempo en República Dominicana. Para este propósito se analizan los datos de opinión del Proyecto Élités Latinoamericanas (PELA) de la Universidad de Salamanca. Las entrevistas realizadas a diputados dominicanos en los períodos legislativos (1994-1998, 1998-2002, 2002-2006 y 2006-2010), permitirán identificar patrones de cambio –y/o continuidad– en las categorías seleccionadas: ¿Cómo es y ha sido el acceso a las instituciones?; ¿cuál es el peso que otorgan a los grupos de interés en sus labores parlamentarias?; y ¿cuál era –y es hoy– el tipo de vínculo con el ciudadano? (Representación programática o personalista).

Puesto que las instituciones lideran los procesos de modernización, habría que esperar que el mayor nivel de experiencia y el contacto con las instituciones democráticas a lo largo de estos quince años (*learning by doing*) limitaría el ejercicio particularista de la política que históricamente ha caracterizado la vida política dominicana. El análisis cualitativo y el tratamiento estadístico de las preferencias de los diputados servirán para responder las preguntas que guían esta investigación: ¿Cómo afectan las instituciones al ejercicio de la representación?; ¿es hoy la representación política en República Dominicana más inclusiva que en el pasado?

La élite parlamentaria es solo una parte de la clase política dominicana, y por lo tanto, existen otros escenarios de la representación, en progresivo aumento con la descentralización del poder. Sin embargo, la atención prestada

a los parlamentarios sigue siendo reveladora, no solo por las funciones simbólicas de representación y legitimación que estos ejercen, sino por las más procedimentales de formulación de políticas públicas y fiscalización. Hay circunstancias concluyentes del valor de la muestra y argumentos frente a los problemas de inferencia. El análisis de las debilidades de la representación en República Dominicana, servirá para ilustrar los problemas de la consolidación democrática en los países de la región: fracaso en la creación de acción colectiva institucionalizada y ausencia de canales de representación de los sectores subalternos.

EXPERTISE INSTITUCIONAL DE LOS LEGISLADORES DOMINICANOS (1994-2010)

El acercamiento a la carrera política de los representantes ha dado lugar a una variedad de conceptos, tales como “profesionalización”, “calidad de los políticos”, “competencia política”... que tipifican quiénes son los que gobiernan y cuál es su relación con los niveles de calidad de la democracia. En este estudio sobre la élite parlamentaria dominicana se utiliza la noción *Expertise Institucional*, definida como el sumatorio de la experiencia política, legislativa, en cargos de representación y de designación de los parlamentarios. Este conjunto de experiencias en las instituciones son valoradas en sentido neoinstitucionalista, en la medida en que estas cumplen funciones de *agregación e integración* de intereses y preferencias.¹ Las primeras, a través de la negociación suman preferencias divergentes de los ciudadanos a partir

¹ El Índice *Expertise Institucional* está basado en el Índice de Competencia Política (Alcántara 2008), que contempla dos dimensiones: educación (35%) y carrera política (65%) y que es definida como el conjunto de elementos que presuponen la existencia de destrezas y habilidades necesarias para llevar a cabo la tarea política encomendada. Si bien se utilizan las mismas variables, no se considera que estas informen de la mayor capacidad de los legisladores para el ejercicio de las funciones en sentido normativo (buenos y malos políticos), sino que las experiencias en el seno de las instituciones tienen la capacidad de afectar el ejercicio de la representación en el sentido del ideal democrático de Sartori (2003) y en el más sustantivo descrito por Morlino (2005). El Índice *Expertise Institucional* está compuesto por tres variables en la legislatura 1994-1998 (educación 30%; experiencia legislativa 30%; y experiencia política 40%); cuatro variables en la legislatura 1998-2002 y 2002-2006 (educación 30%, experiencia legislativa 30%, experiencia política 20% y experiencia de representación 20%); y cinco

de una dotación inicial de recursos, mientras que las segundas crean por medio del diálogo razonado, nuevas preferencias compartidas por todos los ciudadanos (March y Olsen, 1997: 25). De esta manera, con la actividad política del día a día en el seno de las instituciones se generan aspiraciones colectivas, que deberán ser satisfechas por los gobernantes, en quienes los ciudadanos han delegado la capacidad de formular políticas públicas.

En el marco de una sociedad formalmente democrática, los partidos son los articuladores claves de la representación (Luna, 2007: 392). Es por ello que la primera de las variables del índice valora la experiencia política del diputado. Junto con la adscripción partidista, la experiencia en otros cargos de representación y de designación aportan pistas reveladoras sobre el nivel de institucionalización de los partidos políticos, ya que son indicadores de que, en alguna medida, han afrontado el problema de acción colectiva (organización) y de elección social (programa); de que han participado en elecciones competitivas, presentándose ante el electorado con un mandato definido entre principal-agente; y han desempeñado funciones de gobierno donde ejercer el mandato nacional de representación por encima de intereses particularistas. La experiencia legislativa previa del diputado, aporta además información sobre el conocimiento de las tareas parlamentarias [y es un indicador], junto con la variable educación, del nivel de profesionalización de la carrera legislativa en el país. La tabla n.º 1 recoge la aplicación del índice en las cuatro legislaturas consideradas. En la escala de 0 a 100, los legisladores dominicanos se sitúan en el nivel de experiencia media (40-60), en tendencia ascendente, cercana en la legislatura 2006-2010 al nivel alto (59.18).

variables en la legislatura 2006-2010 (educación 30%; experiencia legislativa 30%, experiencia política 13.5%, experiencia de representación 13.5% y experiencia en cargos de designación 13.5%). Esta diferencia en el número de variables responde a la mayor y más específica información disponible con la inclusión de nuevas preguntas en las sucesivas oleadas del proyecto PELA (1994-2009). Mientras que la experiencia política es cuantitativa continua etiquetada en "poca experiencia" (de 0 a 5 años), "media" (de 6 a 10 años), "alta" (de 11 a 20 años) y "muy alta" (más de 20 años), el resto de variables son categóricas dicotómicas (sí/no), puesto que en el caso de la experiencia de representación la mayoría de los casos provenían del ámbito municipal (síndicos/regidores) y la variedad de cargos en el caso de la experiencia en designación, no permitía codificar cada una de las categorías. La mayoría de los legisladores tienen estudios universitarios medios y/o superiores, por lo que esta variable pasa a ser una *cuasi* constante.

Tabla N.º 1

Evolución *Expertise* Institucional de los legisladores dominicanos

	1994-1998	1998-2002	2002-2006	2006-2010
PLD	56.85	52.44	54.76	58.16
PRD	52.96	49.7	54.78	58.0
PRSC	49.6	57.73	58.09	67.6
Media	51.98	52.21	55.55	59.18

* Sin experiencia o muy poca experiencia (0-20), poca experiencia (20-40), experiencia media (40-60), alta (60-80) y mucha experiencia (80-100).

Fuente: Elaboración propia a partir de datos [obtenidos] del PELA (1994-2009).

Si a mediados de la década de los noventa los legisladores peledéistas (PLD) eran los más experimentados, a partir de 1998 serán los reformistas del PRSC los que ocupen las posiciones más altas en el índice. El PLD y el PRD comparten niveles y ritmo de evolución en estos 15 años, y en ambos descende el nivel de *expertise* en 1998. Esta legislatura marca un punto de inflexión por sus efectos renovadores tras el fraude en las elecciones de 1994. La solución a la crisis pasó por la retirada de Balaguer de la escena política, la separación de las elecciones presidenciales y congresuales y la reforma de la Ley Electoral. Tras el éxito del PLD y PRD (que pasan de 13 a 49 y de 57 a 83 escaños respectivamente) entran a la Cámara legisladores con menor experiencia legislativa y política y descende su nivel de estudios, especialmente en el caso del PRD.

Tabla N.º 2

Distribución de legisladores dominicanos según nivel de *Expertise*

Legislatura 1994-1998						
	Sin y/o escasa Experiencia	Poca Experiencia	Experiencia Media	Experiencia Alta	Máxima Experiencia	Total (N)
PRD	6.9%	17.2%	44.8%	31%	0%	29
PLD	0%	14.3%	42.9%	42.9%	0%	7
PRSC	11.5%	19.2%	46.2%	23.1%	0%	26

Legislatura 1998-2002						
PRD	0%	26.1%	71.7%	2.2%	0%	46
PLD	0%	27.3%	63.6%	9.1%	0%	34
PRSC	0%	5.9%	79.4%	14.7%	0%	11
Legislatura 2002-2006						
PRD	0%	5.3%	73.7%	21.1%	0%	57
PLD	0%	3.1%	75%	21.9%	0%	32
PRSC	0%	0%	67.9%	28.6%	3.6%	28
Legislatura 2006-2010						
PRD	0%	3.8%	53.8%	38.5%	3.8%	26
PLD	0%	0%	62.5%	35.7%	1.8%	56
PRSC	0%	0%	18.2%	63.6%	18.2%	11

Fuente: Elaboración propia a partir de datos [obtenidos] del PELA (1994-2009).

FAMILIAS Y FACCIÓNES: EL ACCESO A LAS INSTITUCIONES DE LA REPRESENTACIÓN

La endogamia es una práctica asumida en la vida pública y privada dominicana, y una manifestación más de la confianza particularizada que caracteriza el capital social en el país. Según los datos de opinión de la encuesta LAPOP, en 2008 el 96.66% de los dominicanos entrevistados consideraba que uno tenía que ser muy cuidadoso cuando trataba con los demás y el 67.6 % decía confiar poco/nada en la gente que conoce por primera vez; en 2010 el 36.7% no confiaba en la gente de su comunidad; cifras que pronostican el clima de desconfianza generalizada y de alerta frente a la astucia del otro, y que popularmente se conoce como la “ley del tigueraje”. En este escenario, los vínculos y redes familiares se convierten también en asociaciones estratégicas e interesadas a través de las cuales beneficiarse de la mejor posición y acceso al poder de uno de sus miembros.

La historia dominicana ofrece numerosos ejemplos de las prácticas endogámicas en la política: desde las más extravagantes y sultanistas de Trujillo, y que incluía a padres (José Trujillo, diputado); tíos (Plinio Pina, diputado);

hermanos (Héctor, presidente en 1954); hijos (Ramfis, diputado); sobrinos (Ovidio, subsecretario de Educación); cuñados (José, secretario del Senado y Luis, diputado), hasta las más populistas de Enma Balaguer, hermana de Joaquín Balaguer, encargada de la asistencia social a través de “La Cruzada del Amor”. Con la alternancia y la segunda transición estas prácticas han continuado. Así, durante el gobierno de Hipólito Mejía (2000-2004), los hijos de los ex presidentes Antonio Guzmán (1978-1982) y Jorge Blanco (1982-1986), ocuparon cargos ministeriales: Sonia Guzmán, secretaria de Industria y Comercio, Orlando Jorge Mera, presidente de INDOTEL, y secretario general del PRD, y la sobrina del también presidente Juan Bosch, Milagros Ortiz, fungió como vicepresidenta. Más recientemente, también fue elevado el número de familiares en la administración peledéista 2004-2008.²

² Los hermanos Pared Pérez (Presidente del Senado y en la Dirección Nacional de Investigaciones); Yomaira Medina, diputada y hermana de Danilo Medina, candidato a la presidencia por el PLD; los hermanos Germán (Alejandrina secretaria de Educación, Mariano director de la Oficina de Desarrollo Provincial, y el tercero procurador); José María Sosa, esposo de Alejandrina Germán fue subsecretario administrativo de la Presidencia y luego diputado, su hermano Emigdio encargado del Plan Social del Gobierno; Los hermanos Montás (Temístocles, secretario técnico de la Presidencia y su hijo Juan Carlos, asistente, Rubén Montás, presidente de la Comisión Nacional de Energía, José, síndico y Gamalier, diputado); el secretario de Salud, Bautista Rojas y su hermano Onofre a cargo de los Fondos Europeos de Desarrollo, su primo Luís René, senador y el también primo Juan Bautista Rojas, director de Seguridad Aeroportuaria, su esposa, vicesíndica de Santo Domingo Este; los primos Félix Jiménez y Salvador, ministros de Turismo y de Agricultura; los esposos Euclides Gutiérrez, superintendente de Seguros con rango de secretario de Estado y Flavia García, en la Secretaría de la Mujer, y la hija de ambos, Cónsul en Sevilla; Monchy Fadul, secretario de Trabajo y su sobrino en la Dirección de la Autoridad Metropolitana de Transporte; Andrés Vanderhorst al frente del Departamento Agropecuario y su hijo dirige el Consejo Nacional de Competitividad; Eduardo Selman fue secretario de Estado sin cartera y su hermano Jorge, representante del Centro de Exportaciones e Inversiones en Nueva York; Ignacio Ditrén, director de la OMSA y su hermana María Elena, directora del Museo de Arte Moderno; Simón Lizardo, contralor de la República y Cristina Lizardo, senadora; Claudio de los Santos, en la Secretaría de Relaciones Exteriores y su hija Claudia, subsecretaria de Obras Públicas; Leonardo Matos Berrido, gerente del Banco Nacional de Vivienda, puesto que ocupara anteriormente su hija, ahora diplomática; el canciller de Relaciones Exteriores, Carlos Morales Troncoso, tiene bajo su dirección a su hija Nicole, y como asistente a su yerno Luis Bogaert. Miguel y Gerardo Bogaert también tuvieron puestos en la Cancillería de Relaciones Exteriores; Tania Pina Vila, ministra consejera en Estocolmo, hija del consultor jurídico del Poder Ejecutivo, César Pina Toribio; David Puig, ministro consejero en Francia, es hijo de Max Puig, secretario de Medio Ambiente y su hermana Sulamita, subsecretaria de Cultura; Patria Dore, secretaria de la Misión Dominicana en la UNESCO y su padre Carlos Dore, asesor político del Presidente Leonel Fernández. Tomado del periódico *Diario Libre*, de 24 de agosto de 2006.

La extensión de las redes familiares alcanza a la organización interna de los partidos, especialmente en aquellos minoritarios pero decisivos en el juego de las alianzas electorales. Es el caso del Partido Revolucionario Social Demócrata (PRSD), liderado por Hatuey de Camps, y que cuenta en el comité político con su hijo Luis Miguel de Camps; el Partido Revolucionario Independiente (PRI) presidido por Trajano y Mirtilio Santana (padre e hijo); la Fuerza Nacional Progresista (FNP) de Vincho Castillo y su hijo Pelegrín; el Bloque Institucional Socialista (BIS) presidido por Peña Guaba, hijo del histórico Francisco Peña Gómez; el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) o el Partido Popular Cristiano (PPC), partidos de estructura cuasi-familiar. Un fenómeno que alcanza dimensiones corruptas en la arena municipal, donde los últimos casos denunciados muestran cómo la descentralización ha creado nuevos espacios de poder para los “patronos” locales, que ayudados por la ausencia de fiscalización municipal, han convertido a los Ayuntamientos en feudos familiares privados. En 2009 la prensa destapó la red endogámica de las Oficinas Provinciales de los senadores, administradas por sus parientes, engrosando así la nómina oficial de asesores y personal administrativo.³

El grado de extensión de las redes familiares entre los diputados dominicanos es similar al observado en el resto de países de América Latina, ocupando una posición intermedia –53.7% ALyC y 51.6% RD– (OIR, 2010). El análisis por partido y año muestra diferencias significativas. Si bien 15 años atrás los tres partidos contaban con porcentajes altos, estos descienden en 1998-2002; [se evidencia] una legislatura con profundos efectos depuradores, con una mayor apertura y renovación en las filas del PRD y PLD. En las legislaturas siguientes se observa una tendencia al alza. El PRSC por el contrario, se ha mantenido estable con niveles similares a los observados en países como Honduras, Paraguay y Panamá, que tradicionalmente han liderado este ámbito. La extensión de las redes familiares, no guarda relación con la antigüedad de los partidos, sino con el mayor acceso a las instituciones de los reformistas. La debacle electoral del PRSC parece haber reforzado la confianza particularizada de sus votantes, ya que la “tradicción familiar del elector”

³ Tras el escándalo, el presidente del Senado canceló las nóminas de 23 familiares. En Antena Latina, *El Informe* (2009) [Programa de televisión producido por Alicia Ortega, Santo Domingo, 2 de septiembre de 2009] y *Listín Diario* de 3 de septiembre de 2009.

ha aumentado como una de las razones principales que han guiado la elección de sus diputados (30%), por encima del programa, ideología, líder del partido o experiencia del candidato.⁴

Tabla N.º 3
Familiares en política de los diputados dominicanos 1994-2010

	1994-1998	1998-2002	2002-2006	2006-2010
PRSC	65.0%	63.6%	55.2%	72.7%
PLD	61.5%	38.2%	45.2%	55.4%
PRD	69.0%	25.5%	47.4%	53.8%

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos [obtenidos] del PELA (1994-2010).

Para verificar si las redes familiares son un canal de acceso a las instituciones, el siguiente paso es comprobar si existe relación con el nivel de experiencia institucional de los parlamentarios dominicanos. El tratamiento estadístico revela que cuanto mayor es su paso por las instituciones, mayor es el porcentaje de legisladores que tienen o han tenido familiares dedicados al ejercicio de la vida pública, sin que existan diferencias significativas por partido. El acceso se canaliza a través de las redes familiares: círculos endogámicos de confianza particularizada en lo que los más experimentados se benefician también de la mayor visibilidad pública de sus redes familiares. De nuevo la legislatura 1998-2002 destaca por su singularidad, los porcentajes disminuyen significativamente, ya que el éxito electoral del PLD y PRD permitió la entrada de nuevas caras en el hemiciclo.

Además de los vínculos familiares personales, existen otras “familias” políticas que han dominado la vida partidista dominicana del último siglo. La fragmentación política y las luchas caudillistas no solo obstaculizaron la formación del Estado-Nación en el siglo XIX, sino que propiciaron la intervención norteamericana de 1916-1924 (Jiménez Polanco, 1999).

⁴ Ver tabla 8, pág. 57.

Tabla N.º 4

Familiares en política según nivel de *Expertise* Institucional 1994-2010

Legislatura 1994-1998					
Familiares en política	Sin y/o escasa Experiencia	Poca Experiencia	Experiencia Media	Experiencia Alta	Máxima Experiencia
SI	60%	58.3%	64.2%	77.7%	—
NO	40%	41.6%	35.7%	22.2%	—
Total (N)	5	12	28	18	0
Legislatura 1998-2002					
SI	—	26.3%	37.3%	28.5%	—
NO	—	73.6%	62.6%	71.4%	—
Total (N)	0	19	75	7	0
Legislatura 2002-2006					
SI	—	25.0%	42.8%	66.6%	100%
NO	—	75.0%	57.1%	33.3%	0%
Total (N)	0	4	84	27	1
Legislatura 2006-2010					
SI	—	100%	50.9%	62.1%	75.0%
NO	—	0%	49%	37.8%	25.0%
Total (N)	0	1	51	37	4

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos [obtenidos] del PELA (1994-2009).

Los tres líderes –Balaguer, Bosch y Peña Gómez– bregaron con las ambiciones internas con diversas soluciones históricas que, lejos de representar una solución de equilibrio entre corrientes ideológicas internas, escenificaba el reparto patrimonial de puestos y el tenso equilibrio en un contexto de personalismo exacerbado. Durante la administración de Hipólito Mejía, la solución pasó por la inserción clientelista de las distintas facciones en cargos públicos y partidarios, tratando así de evitar las disputas que desestabilizaron los gobiernos perredeístas de Guzmán y Blanco de 1978 a 1986 (Espinal, 2008:

148). El faccionalismo es un mal endémico producto de esta tradición caudillista y la competencia feroz entre liderazgos y sus séquitos. En la actualidad, el PRD se asemeja a una federación de facciones, incapaces de ponerse de acuerdo para la celebración de sus primarias de junio de 2009, que tuvieron que retrasar y celebrar en dos sesiones distintas para renovar su comité político. Como reconocían sus dirigentes, las convenciones internas en el PRD han sido la causa de sus divisiones y de la formación de nuevas agrupaciones partidistas: “convención *igual a* división *igual a* atomización.”⁵ En cuanto al PRSC, este partido sufre un proceso de desintegración producto de las sucesivas derrotas electorales y la imposibilidad de retener a las distintas facciones en torno a un nuevo líder tras la desaparición de su fundador. La huida de los legisladores tráfugas que apoyan al gobernante del PLD, ha acentuado aún más las divisiones internas y su debilidad estructural.

LOS GRUPOS DE INTERÉS Y EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

Las instrucciones que reciben los parlamentarios (ya sean partidistas, de la sociedad, de los medios de comunicación, de los grupos de interés...) son variables que permiten tipificar el *estilo* de la representación política. El abanico de combinaciones posibles de la dimensión *focus* (qué intereses representan) y la dimensión *estilo* (consignas que reciben), resulta en una variedad de patrones de representación determinados por el propio diseño institucional, pero también por el legado histórico, los clivajes sociales y la existencia de ciertas prácticas informales (Marenghi y García, 2006: 33). Estas autoras constataron la tendencia a la representación de intereses particularistas en América Latina a pesar del mandato nacional de representación. En el caso de República Dominicana –país que junto a Chile, Uruguay y Guatemala carece de precepto constitucional que establezca el carácter nacional del mandato, y

⁵ Las diferencias entre Peña Gómez y Bosch provocaron la salida de este último del PRD y la fundación del PLD en 1973; de las diferencias entre Blanco y Majluta surgió en 1986 el PRI liderado por Majluta, y el BIS de Peña Gómez; en 2004 Hatuey de Camps abandonó el PRD para formar el PRSD por su animadversión a Hipólito Mejía, del que decía: “¡Votar por el diablo, no por Hipólito!”. De Camps, H. Entrevista en *El gobierno de la mañana* (2009) [Programa de radio] Santo Domingo, Z101.3, 7 de julio de 2009.

no prohíbe de forma expresa el mandato imperativo— se situaba en una posición intermedia en la caracterización de la relación entre principal y agente.⁶ Del cruce de los índices *focus* y *estilo* y su evolución en el país, se desprende que en la legislatura pasada se acentuó la defensa de intereses particularistas frente a los generales y que los legisladores dominicanos son menos independientes a la hora de desarrollar su actividad al estar más condicionados por las instrucciones que reciben.

Tabla N.º 5
Dimensiones de la Representación Política en República Dominicana

	Índice Focus (media)	Índice Estilo (media)
1994-2006	3.77	2.83
2006-2010	2.94	1.64

Fuente: Marenghi y García Montero (2006) y Valverde (2009) a partir de datos [obtenidos] del PELA (1994-2008).

Para verificar cómo ha sido la interacción de los legisladores y grupos de interés en el marco de las instituciones el siguiente paso es averiguar si la experiencia institucional condiciona su actividad parlamentaria y en qué medida han tenido y tienen en consideración las presiones de los grupos de interés en su labor parlamentaria.⁷ La ausencia de vínculos programáticos e ideológicos es acicate para el ejercicio particularista de la política. Sin embargo, si como han señalado los neoinstitucionalistas, las instituciones son un valor en sí mismo —pues en ellas se generan aspiraciones colectivas—, habría que esperar que con el mayor nivel de experiencia, la representación sería más inclusiva, y

⁶ Índice de 0 a 6. Posiciones cercanas al 0 en el Índice *Focus* significan posturas más favorables a la defensa de intereses particulares y las cercanas a 6, diputados que defienden intereses generales/nacionales. En el Índice *Estilo*, posiciones cercanas a 0 significan que siguen instrucciones en su actuación y las cercanas a 6 que se guían por juicios propios.

⁷ PELA (1994-2006), p. 56: ¿Hasta qué punto: mucho, bastante, poco o nada, tiene Ud. en cuenta la opinión de cada uno de los siguientes grupos, personas o instituciones cuando toma decisiones políticas? Los electores de su circunscripción, los líderes de su partido, la opinión pública en general, los afiliados de su partido, los medios de comunicación, otros diputados de su partido, los grupos de interés, los votantes de su partido, el gobierno.

por lo tanto, los parlamentarios otorgarán menor atención a los grupos de interés en el desempeño de su labor.

El tratamiento estadístico de los datos revela por el contrario que durante las legislaturas de 1998-2002 y 2002-2006, a mayor nivel de experiencia en las instituciones, mayor ha sido el porcentaje de parlamentarios que concedían mucha/bastante importancia a los grupos de interés a la hora de elaborar las leyes. Lo que significa que, efectivamente, las instituciones importan, pero en el caso dominicano, afectan el ejercicio de la representación, haciéndola más particularista. En todas las categorías los porcentajes superan el 50%, lo que confirma la historia de influencia de estos grupos en la política dominicana. La pasada legislatura 2006-2010 marca un punto de inflexión, ya que cambia la dirección de la tendencia, descendiendo la deferencia concedida a mayor nivel de experiencia política.

Tabla N.º 6
Atención a los grupos de interés según
***Expertise* Institucional 1998-2010**

Legislatura 1998-2002				
Importancia concedida a los grupos de interés	Poca Experiencia	Experiencia Media	Experiencia Alta	Máxima Experiencia
Mucho/Bastante	66.70%	74.70%	85.70%	—
Poco/Nada	33.30%	25.30%	14.30%	—
Total (N)	18	75	7	
Legislatura 2002-2006				
Mucho/Bastante	50.0%	63.8%	72.0%	100%
Poco/Nada	50.0%	36.3%	28.0%	0%
Total (N)	4	80	25	1
Legislatura 2006-2010				
Mucho/Bastante	100%	78.3%	67.7%	25%
Poco/Nada	0%	21.7%	32.3%	75%
Total (N)	1	46	31	4

* Esta pregunta no se incluyó en el cuestionario de 1994.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos [obtenidos] del PELA (1994-2006).

¿Quiénes son estos grupos de interés? Los militares, los grupos empresariales, la Iglesia católica... han aprovechado la crisis del sistema de partidos y las debilidades de la representación para ejercer su capacidad de influencia y presión. Dependiendo del momento histórico y de la coyuntura política, estos grupos han adoptado en el país distintas estrategias: en pugna por el poder, en connivencia interesada, en relación jerarquizada de dependencia o de verdaderos articuladores del sistema político en otras.

Durante la dictadura de Trujillo (1931-1961), la clase empresarial adoptó una relación de distancia y cautela con el primer empresario y hombre de negocios del país. Un respaldo básico para no ser acusada de traición, pero sin colaboración activa con la parodia constitucional trujillista. Desde entonces, los grupos económicos y familiares han controlado la riqueza productiva del país; una veintena de familias que hoy están presentes en los consejos directivos de las grandes empresas, universidades privadas, medios de comunicación, los organismos de decisión económica del Estado, los monopolios agroindustriales, la propiedad de la tierra, la industria exportadora, las inversiones turísticas y el sector financiero. Durante los convulsos años que siguieron al asesinato de Trujillo (1961-1965), la oligarquía tradicional y los principales empresarios se organizaron tratando de adaptarse al cambio de escenario, bajo las siglas de la Unión Cívica Nacional (UCN). Temerosos de los cambios que se avecinaban y bajo el amparo militar, respaldaron el derrocamiento del gobierno constitucional en 1963 y la intervención norteamericana que tildó de comunista el proyecto de justicia social de Bosch. La instauración del Triunvirato (1963-1965) encabezado por el empresario Donald Reid Cabral, les dejaba de nuevo al mando de las ruinas del estado trujillista y controlando el ritmo de las reformas.⁸ El poder de los empresarios tuvo su

⁸ En este sentido es ilustrativo el diagnóstico que el diplomático John Bartlow hacía en 1962: "En la República Dominicana, si uno la conoce bien, las cosas no son tan fáciles. La oligarquía de este país consta tal vez de una veintena de familias relacionadas entre sí. Han dirigido la República, proporcionando los presidentes y generales de ésta, han dominado las finanzas y los negocios durante más de cien años. Sus fortunas se basan en la tierra y el azúcar; el tabaco y el ron; el ganado y el arroz; el café y el cacao; en el comercio y las finanzas. Están tan entremezclados por el matrimonio y las relaciones de sus antepasados, que solo ellos pueden explicar sus lazos de unión. Sus ramificaciones llegan a todas partes, pero el verdadero cogollo de la oligarquía lo constituyen unas pocas familias, suele ser un hombre por lo general, no una gran figura pública, el que ayuda a todos los otros a tomar una determinación cuando las cosas se ponen serias de verdad." (Bartlow, 1975: 129).

recompensa legislativa en la promulgación de la Ley 4 de 1963, por la que se creaba la Comisión Nacional de Exenciones; órgano encargado de legitimar la discrecionalidad de las exoneraciones a las principales firmas del país.

Durante el gobierno de los “Doce años” de Balaguer (1966-1978), la debilidad organizativa de la clase política, el escaso poder corporativo del empresariado y las luchas entre facciones militares, fortalecieron su figura como mediador y garante del equilibrio del Estado. La ausencia en el Congreso de estos grupos de interés les hizo dependientes del Poder Ejecutivo. Comenzó entonces el reparto de prebendas y beneficios para hacerles partícipes de su proyecto de modernización conservadora de corte autoritario; un acceso al control del Estado siempre supeditado al pacto de fidelidad al líder mesiánico. Con la llegada al poder del PRD en 1978 (Antonio Guzmán, 1978-1982 y Jorge Blanco, 1982-1986), gracias (entre otros) a la alianza con los sectores empresariales descontentos, estos pasaron a disfrutar de gran poder de presión sobre el Congreso. Y muestra de ello es la promulgación de la Ley 409 en 1982 y la 145 en 1983. Ambas establecían un régimen de incentivos y exenciones de impuestos a los importadores. Estas leyes tenían como precedente la Ley 299 de 1969, promulgada bajo el primer gobierno de Balaguer, lo que demuestra su capacidad negociadora y presiones [ante el Poder Ejecutivo], cualquiera que sea la Administración. Bajo la presidencia de Hipólito Mejía y el PRD (2000-2004), el Congreso aprobó los “sacrificios fiscales” recomendados por el Ejecutivo que se estimaron en 100 mil millones de pesos (Espinal, 2008: 290). La literatura ha destacado que uno de los factores que explican la estabilidad del sistema de partidos y el conservadurismo político que frena la reforma es que “los sectores empresariales no muestran fisuras irreconciliables entre ellos ni tampoco en su relación con los gobiernos” (Espinal, 2006: 28), convirtiéndose así en actores con poder de veto que utilizan el chantaje de la ingobernabilidad. La pérdida de legitimidad del sistema de partidos a principios de la década del noventa y la crisis electoral de 1994, generaron un escenario de oportunidades para los grupos de interés más influyentes, como el Consejo Nacional de Hombres de Empresa (CNHE) y la Iglesia católica, convirtiéndose en mediadores y garantes de la estabilidad política. Este pacto y el fortalecimiento de los grupos corporativos formaba parte de la estrategia de Balaguer de anular a los partidos de la oposición (PLD y PRD), permitiendo a los sectores empresariales tomar la

iniciativa política y colocando a los partidos de masas bajo su dirección ideológica y programática (Lozano, 2004: 95).

La mayor influencia de los grupos empresariales se ha manifestado en su exitoso rechazo al Sistema de Seguridad Social. Sus representantes en el Consejo Nacional, órgano rector del SDSS (Sistema Dominicano de Seguridad Social), lograron la promulgación de la Resolución 72-03, la cual redefinía el concepto de salario cotizante, en violación de la Ley 87-01 de Seguridad Social y del Código de Trabajo. Por esta vía, los empresarios han reducido sus cotizaciones al mínimo; un mecanismo a través del cual más de 27,000 empresas (el 64% del tejido empresarial dominicano) evaden sus responsabilidades con este sistema de protección de los trabajadores.⁹ La Resolución 72-03 venía acompañada de la solicitud de posponer la entrada en vigor del régimen contributivo, aspiración que se materializó en abril de 2009, cuando los legisladores aprobaron en sesión nocturna y por vía de urgencia el proyecto de ley que otorga la amnistía-condonación de la deuda a los empresarios públicos y privados en el pago al Sistema de la Seguridad Social y contempla la devolución a aquellos que habían cumplido con sus responsabilidades. Un perdón que costó más de 5 mil millones de pesos, en conceptos de seguros de vejez, discapacidad, salud y riesgos laborales, que junto a las exenciones fiscales e impositivas, son ejemplo de la denominada “generosidad clientelar” identificada por Hopkin y Mastropaolo (2001: 158). La influencia de los grupos de interés va más allá del Legislativo, abarca al resto de los poderes del Estado. En el 2006, la subordinación con respecto a la Suprema Corte de Justicia (24.1%) y la presión de los grupos económicos (20.6%) fueron identificadas por los diputados como principales obstáculos a la actuación independiente del Poder Judicial. En el 2008, los indultos presidenciales a condenados por el Caso Baninter y del Plan Renove, ejemplifican las presiones sobre el Poder Ejecutivo.

Con respecto a la Iglesia, el contubernio entre esta y la dictadura tuvo su expresión fastuosa bajo el lema “Dios y Trujillo”. Desde entonces, la Iglesia ha desempeñado un papel protagónico como mediador y garante de la estabilidad democrática en la segunda transición dominicana, con dos escenarios de conflicto: el primero, durante las revueltas urbanas que siguieron a la crisis

⁹ Tomado del periódico *Clave*, 16 de abril de 2009.

económica de 1984; y el segundo, la crisis post-electoral originada por el fraude de 1994. En la pasada reforma constitucional de 2010, la Iglesia fue abanderada de los sectores más conservadores en su oposición al aborto. La campaña de advertencias del cardenal Nicolás de Jesús a los legisladores logró la no modificación del artículo 30, que defiende la vida desde el momento de la concepción y no contempla el aborto terapéutico. La voz autorizada de la Iglesia católica en los asuntos laborales, económicos y políticos del día a día, cuenta con el respaldo del electorado más conservador de toda América Latina (Corral, 2008), siendo además la institución mejor valorada y en la que más confían los ciudadanos dominicanos. En el 2004, según los datos de opinión de la encuesta DEMOS, el 61% de los dominicanos entrevistados consideraba que la Iglesia católica debería tener más poder.

En contextos de focalización de la confianza los vínculos tienden a particularizarse: un capital social “perverso” donde emerge y se reproduce en clientelismo (Máiz, 2003). Los distintos grupos se vuelven competitivos, se bloquea la cooperación entre clientes en una batalla donde los más poderosos asumen la articulación de las demandas en una suerte de “neocorporativismo”, como lo identificaran Katz y Mair (2004). La tabla N.º 7 muestra el alto nivel de confianza en tres de los grupos de interés más poderosos en República Dominicana: la Iglesia católica, las organizaciones empresariales y los medios de comunicación. Por el contrario la escasa confianza en los sindicatos como interlocutores sociales entre la clase política y la ciudadanía, es [un] indicador de las dificultades de la acción colectiva institucionalizada en República Dominicana y en consecuencia, de los obstáculos a la representación programática. La limitada confianza en la gestión de los servicios públicos y los funcionarios, refuerza el papel de los legisladores como proveedores de bienes y servicios en sus circunscripciones electorales, dando espacio a vínculos más personales y particularizados que se afianzan a través de la dádiva y la prebenda en la permanente campaña electoral en que vive el país.

En el 2004, el 85% de los encuestados consideraba que el país estaba gobernado para el beneficio de unos cuantos intereses poderosos y en el 2008, el 50.45% denunciaba que el mayor obstáculo para el progreso del país era la oligarquía dominicana (LAPOP, 2008). En este escenario de desconfianza y descrédito de los partidos políticos (en el 2008 solo un 15.7% decía confiar mucho/bastante en ellos), el espacio de la sociedad civil organi-

zada ha sido ocupado por una multitud de grupos que llevan a cabo su labor de cabildeo en las comisiones del Congreso y el Senado. La variedad y número de organizaciones empresariales, contrasta con el perfil de vida asociativa de la ciudadanía. Un activismo que encuentra su espacio en el ámbito religioso. En el 2004 el 50.5% de los dominicanos no participaba en ningún tipo de organización y en el año 2006 –los que sí lo hacían–, el 12.4% colaboraba con organizaciones civiles; el 17.8% lo hacía en organizaciones de carácter político y el 56.0% en organizaciones religiosas (LAPOP, 2004 y 2006). Con ocasión de las sesiones de trabajo de la Asamblea Revisora que dio forma a la futura Constitución de la República Dominicana, el *lobbying* de los grupos de interés más influyentes se intensificó: la AIRD mostró su rechazo por el “exceso de regulación y abuso de discrecionalidad”, la posible inclusión del término “economía social de mercado”;¹⁰ el CONEP se movilizó para evitar la consagración constitucional del derecho al trabajo y el rol activo del Estado en la economía;¹¹ y las presiones del *lobby* hostelero al frente de las ASONAHORES lograron la consagración constitucional de la restricción al libre acceso de playas y ríos.

Tabla N.º 7
Nivel de confianza (mucho/bastante)
de ciudadanos y diputados dominicanos en el 2006

	Diputados	Ciudadanos
Funcionarios	30.6%	10.5%
Sindicatos	11.5%	20.8%
Partidos Políticos	50.3%	15.7%
Empresarios	41.6%	
Medios de Comunicación	52.2%	53.8%
Iglesia Católica	70.4%	62.3%

Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos [obtenidos del] PELA y LAPOP.

¹⁰ Tomado del periódico *El Caribe*, 17 de febrero de 2009.

¹¹ Tomado del periódico *Listín Diario*, 24 de marzo de 2009.

VÍNCULOS ENTRE CIUDADANOS-POLÍTICOS

Las percepciones de los legisladores sobre las razones que fundamentaron su elección permiten una caracterización de los vínculos entre ciudadanos y sus representantes, además de ser un valioso indicador del nivel de institucionalización de los tres partidos: la mayor o menor presencia de vínculos programáticos e ideológicos, revelará distintos niveles de institucionalización, con importantes consecuencias en el ámbito de la representación y la rendición de cuentas electoral. Las tablas siguientes permiten comprobar el descenso paulatino del peso de la ideología y el programa en la relación entre ciudadanos y diputados y codificar las fórmulas del voto por partido.¹²

Tal como muestran las tablas N.º 8 y N.º 9, la simpatía ha estado presente en todas las legislaturas y en los tres partidos, por lo que, según las percepciones de los legisladores encuestados, el voto del electorado dominicano es un voto personalista, donde el vínculo particular con el candidato es la razón principal que motiva la elección.¹³ En el caso del PRD, se trata de un voto personalista de raíz programática y carismático (influencia del liderazgo de

Tabla N.º 8
Fórmulas del voto por partido 1994-2010

	1994-1998	1998-2002	2002-2006	2006-2010
PRD	P+S+L	S+C+P	S+C+E	S+C+E
PLD	P+L+S	S+P+C	S+L+I	S+C+I
PRSC	S+L+C	S+L+E	S+C+L	S+C+F

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos [obtenidos] del PELA (1994-2009).

¹² El PELA pregunta: p. 54: "¿Y por cuál de estas razones cree Ud. que ha sido principalmente elegido diputado? Por el líder de su partido, por la campaña electoral llevada a cabo, por el programa de su partido, por la tradición familiar del votante, por simpatía personal, por la ideología política de su partido, por su experiencia anterior en otros cargos políticos y/o públicos." Codificación: P (Programa); I (Ideología); E (Experiencia Institucional); C (Campaña); S (Simpatía personal); L (Líder del Partido), F (Tradición familiar del votante) y No (Ausencia de opciones para el votante).

¹³ Para esta clasificación, se tienen en cuenta las tres opciones con los porcentajes más altos en las respuestas.

Tabla N.º 9
Razones de la elección diputados dominicanos 1994-2010

Legislatura 1994-1998			
	PLD	PRD	PRSC
Simpatía	61.6%	44.8%	50%
Campaña	15.4%	27.6%	40%
Líder	61.5%	34.4%	40%
Ideología	—	—	—
Programa	61.6%	68.9%	20%
Experiencia	—	—	—
Tradición Familiar	0%	6.9%	20%
Otras	7.7%	17.2%	15%
Legislatura 1998-2002			
Simpatía	67.6%	61.7%	90.9%
Campaña	32.4%	40.4%	18.2%
Líder	8.8%	25.5%	45.5%
Ideología	23.5%	25.5%	0%
Programa	41.2%	29.8%	0%
Experiencia	20.6%	12.8%	45.5%
Tradición Familiar	5.9%	4.3%	0%
Otras	—	—	—
Legislatura 2002-2006			
Simpatía	71%	73.7%	72.4%
Campaña	22.6%	49.1%	48.3%
Líder	32.3%	10.5%	31%
Ideología	29%	14%	17.2%
Programa	12.9%	17.5%	20.7%
Experiencia	25.8%	22.8%	6.9%
Tradición Familiar	0%	8.8%	3.4%
Otras	—	—	—
Legislatura 2006-2010			
Simpatía	77.4%	88.5%	100%
Campaña	49.1%	53.8%	30%
Líder	7.5%	0%	10%
Ideología	24.5%	15.4%	10%
Programa	9.4%	7.7%	0%
Experiencia	15.1%	26.9%	20%
Tradición Familiar	5.7%	3.8%	30%
Otras	—	—	—

Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos [obtenidos] del PELA (1994-2009).

Peña Gómez) en 1994; personalista y contingente de base programática en el 98; y retrospectivo, valorando la experiencia del candidato en el 2002 y 2006. En cuanto al PLD, y compartiendo tipología con el PRD, un voto personalista con fuertes raíces programáticas y carismáticas (efecto del liderazgo de Bosch) en 1994; personalista y contingente de base programática en el 98; y personalista carismático (Leonel Fernández), de raíz ideológica en el 2002 y 2006. Por último el PRSC, un voto personalista, contingente y carismático en el 94; [influenciado por] el liderazgo caudillista de Balaguer y que se prolongará hasta las elecciones del 2002; personalista, carismático y retrospectivo en el 98; y personalista contingente con resquicios del liderazgo carismático de Balaguer en el 2002 y de base tradicional en el 2006. Mientras que programa e ideología siempre han estado presentes, en opinión de los legisladores, en las fórmulas de voto del PLD, estos nunca han formado parte de las motivaciones del electorado reformista, lo que explicaría que tras la desaparición del caudillo histórico, y en ausencia de referentes más sólidos y estables, el partido esté padeciendo los avatares del actual cisma interno; incapaz de retener a sus cuadros y militantes alrededor de los nuevos liderazgos.

Tabla N.º 10
Razón principal de la elección
según nivel de *Expertise* Institucional 1994-2010

Legislatura 1994-1998					
	Sin y/o escasa Experiencia	Poca Experiencia	Experiencia Media	Experiencia Alta	Máxima Experiencia
Programa	25%	27.3%	33.3%	55.6%	—
Falta de opción	50%	0%	3.7%	5.6%	—
Otras	0%	0%	0%	5.6%	—
Líder	0%	9.1%	18.5%	5.6%	—
Campaña	0%	9.1%	14.8%	0%	—
Simpatía	25%	45.5%	18.5%	27.8%	—
Familia	0%	9.1%	11.1%	0%	—
Total (N)	4	11	27	18	0

Legislatura 1998-2002					
	Sin y/o escasa Experiencia	Poca Experiencia	Experiencia Media	Experiencia Alta	Máxima Experiencia
Programa	—	15.8%	10.5%	28.6%	—
Ideología	—	10.5%	11.8%	0%	—
Experiencia	—	5.3%	13.2%	14.3%	—
Líder	—	5.3%	18.4%	0%	—
Campaña	—	42.1%	19.7%	28.6%	—
Simpatía	—	21.1%	25%	28.6%	—
Familia	—	0%	1.3%	0%	—
Total (N)	0	19	76	7	0
Legislatura 2002-2006					
Programa	—	0%	12%	0%	—
Ideología	—	25%	0%	7.4%	—
Experiencia	—	25%	4.8%	11.1%	—
Líder	—	25%	12%	7.4%	—
Campaña	—	25%	32.5%	25.9%	—
Simpatía	—	0%	36.1%	44.4%	100%
Familia	—	0%	2.4%	3.7%	—
Total (N)	0	4	83	27	1
Legislatura 2006-2010					
Programa	—	0%	4%	0%	0%
Ideología	—	0%	8%	5.9%	0%
Experiencia	—	0%	8%	0%	0%
Líder	—	0%	2%	2.9%	0%
Campaña	—	0%	18%	26.5%	25%
Simpatía	—	100%	56%	64.7%	75%
Familia	—	0%	4%	0%	0%
Total (N)	0	1	50	34	4

Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos [obtenidos] del PELA (1994-2009).

Lo siguiente será comprobar si el nivel de experiencia institucional condiciona el tipo de vínculos entre ciudadanos y legisladores en República Dominicana. La tabla N.º 10 revela que solo en la legislatura 94-98, cuanto mayor era el *expertise* de los parlamentarios, mayor era el porcentaje de los que consideraban que el programa del partido fue la razón principal que motivó su elección, especialmente en las categorías “media” y “alta”. En las categorías “escasa” y “poca experiencia”, las razones fueron la ausencia de opciones para el elector y la simpatía respectivamente. A partir de 1998, no se observa tendencia alguna que relacione experiencia y vínculos programático/ideológicos. Desde esta fecha la importancia del programa y la ideología en la elección decae progresivamente, para desaparecer prácticamente en el 2002 y 2006.

Los resultados permiten tipificar las fórmulas del voto en los distintos niveles de *expertise*:

Tabla N.º 11
Fórmulas del voto según nivel de Expertise Institucional 1994-2010

Período	Sin y/o escasa Experiencia	Poca Experiencia	Experiencia Media	Experiencia Alta	Máxima Experiencia
1994-1998	(No+P+S)	S+P	P+(S+L)	P+S	—
1998-2002	—	C+S	S+C	(S+C+P)	—
2002-2006	—	C	S+C	S+C	S
2006-2010	—	S	S+C	S+C	S+C

Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos [obtenidos] del PELA (1994-2009).

En el período 94-98, el programa y la simpatía aparecen en todas las fórmulas de voto de los partidos, en lo que se podría tipificar como un voto personalista de raíz programática, al que acompaña la fuerza del liderazgo en el nivel medio de experiencia. Siendo esta la última de las legislaturas en la que los tres caudillos históricos están presentes en la escena política, hay que concluir que, como han señalado los autores, se trataba de un liderazgo con intensas raíces ideológicas. En la legislatura 98-02, surge la campaña como elemento crucial en las razones del voto. En este año se celebraron las primeras elecciones legislativas no concurrentes, por lo que la campaña del candidato

será decisiva, ahora sin la fuerza de arrastre del liderazgo y personalismo típicos de la contienda presidencial. En la categoría de experiencia alta, aparece (y por última vez) el programa en la motivación de los electores. A partir de 2002, predomina un voto típicamente personalista y contingente, donde la simpatía del candidato y la campaña son determinantes en la decisión del elector en todos los niveles de experiencia institucional. En esta fecha se celebran por primera vez las elecciones congresuales bajo las nuevas disposiciones de la reforma electoral de 2000: se reduce el tamaño de las circunscripciones, se utilizan boletas separadas para cada elección (diputados/senadores y síndicos/regidores) y por primera vez los electores pueden alterar la posición de los candidatos a diputados a través del voto preferencial.

Además de la ausencia de vínculos programáticos e ideológicos fuertes y estables, la alta volatilidad electoral (26.35) y la nimia polarización ideológica (0.03) favorecen el juego de alianzas, imprescindibles para sortear la desproporcionalidad del sistema electoral (12.85) y afrontar los ciclos de mayorías y minorías en situaciones de gobierno dividido y elecciones no concurrentes (OIR, 2010). Los vínculos de lealtad personal entre diputado y elector –acentuados por las especiales características del sistema electoral– particularizan y personalizan el ejercicio de la representación política en República Dominicana. Un mandato difuso entre el principal y el agente, que otorga amplia libertad de actuación al legislador, con importantes consecuencias para la rendición de cuentas y *accountability* electoral por parte de la ciudadanía. Estas dificultades a la acción colectiva institucionalizada y en ausencia de compromisos programáticos universales, refuerzan el papel de “patrones” de los legisladores en sus circunscripciones, que premian las lealtades personales a sus clientes-electores, con los fondos del *barrilito* y el *cofrecito* y los donativos en campaña electoral (Benito Sánchez, 2010).

CONCLUSIONES

¿Es hoy la representación política en el país más inclusiva que en el pasado? El tratamiento estadístico de las preferencias de los legisladores revela que se han acentuado los rasgos personalistas en el ejercicio de la política; una representación elitista, particularizada y no programática. El acceso a las

instituciones se canaliza a través de las redes familiares: círculos endogámicos de confianza particularizada. Se utiliza la toma de decisiones y se habla de un acceso por *cooptación* de la representación en la Cámara Baja. La selección de candidatos a cargos representativos debe pasar por el tamiz de la lucha entre facciones; el canje del que son objeto en las alianzas preelectorales [desvirtúa] la competencia legítima en las primarias internas; y el dinero para hacer frente a los gastos de la campaña en su circunscripción. A la hora de valorar en qué medida han tenido en consideración las presiones de los grupos de interés, los datos reflejan que a mayor nivel de experiencia, mayor ha sido el porcentaje de parlamentarios que les concedían mucha importancia a la hora de elaborar las leyes.

Con respecto a los vínculos entre ciudadanos y políticos, el análisis revela que solo en la legislatura 94-98 existía relación entre nivel de *expertise* institucional y representación programática. En este período el peso del programa en la elección de los parlamentarios ocupaba un lugar significativo a la hora de razonar el voto. El análisis de las fórmulas de voto confirma que el sistema electoral ha redefinido el tipo de representación, estructurando los vínculos iniciales de base programática a unos de raíz personalista. En ausencia de mecanismos estables de agregación de intereses, el voto preferencial establecido en el 2001, permitió a los actores evadir el elevado coste de la institucionalización partidista (agregación de intereses y decantación de ideología programática). La particularización de la representación tiene su expresión popular en un ejercicio típico de la denominada *particularistic accountability*: aquellos que acuden a la Cámara y al Senado a “buscar lo suyo”¹⁴ y recibir lo prometido por el apoyo brindado en la campaña. La contingencia de los lazos entre ciudadanos y legisladores ha facilitado el juego de alianzas y el reparto pragmático del poder entre partidos. [Esto se debe a la ausencia] de una carrera civil y el poder del Presidente para nombrar por Decreto todos los puestos de la burocracia dominicana. Este intercambio particularizado a dos niveles (entre partidos aliados y entre ciudadanos-políticos) genera prácticas clientelares que en la medida en que contribuyen a perpetuar al *statu quo*, son indicadores de la institucionalización perversa en el país.

¹⁴ Toribio, R. (2008), Trabajo de campo realizado dentro del proyecto de investigación “Programas, organización y estrategias electorales de los partidos políticos en América Latina” (SEJ2005-08313/CPOL), [entrevista realizada el 12 de agosto de 2008].

BIBLIOGRAFÍA

- Alcántara, M., 2008, “The Political Competence of Representatives in Latin America: an Analysis of Eleven National Cases”, *Ponencia presentada en la reunión anual de American Political Science Association* [realizada] del 28 al 31 de agosto de 2008, Boston, Estados Unidos.
- Bartlow, J., 1975, *El destino dominicano: la crisis dominicana desde la caída de Trujillo hasta la guerra civil*, Editora de Santo Domingo, Santo Domingo.
- Benito Sánchez, A., 2010, “La política del poder: alianzas e interacciones partidistas estratégicas en República Dominicana”, en *Revista de Ciencia Política*, Santiago de Chile, Universidad Católica de Chile, Vol. 30, N.º 3, pp. 751-772.
- Corral, M., 2008, “Is Latin America going left?”, *LAPOP* [disponible en] <http://sitemason.vanderbilt.edu/files/hcwpQ4/Corral.pdf>.
- Demos, 2001, *Resultados de la III Encuesta Nacional de Cultura Política y Democrática*, Santo Domingo.
- . 2004, *Resultados de la IV Encuesta Nacional de Cultura Política y Democrática*, Santo Domingo.
- Espinal, R., 2006, *Democracia epiléptica en la sociedad del clic: Media Team Dominicana*, Santo Domingo.
- . 2008, “De los ideales al pragmatismo: La evolución del Partido Revolucionario Dominicano”, en *Revista Nueva Sociedad*, N.º 217, septiembre-octubre, pp. 145-154.
- Hopkin, J. y Mastropaolo, A., 2001, “From Patronage to Clientelism: Comparing the Italian and Spanish Experiences”, en Piattoni, S., *Clientelism, Interests and Democratic Representation, The European Experience in Historical and Comparative Perspective*, Cambridge University Press.
- Jiménez Polanco, J., 1999, *Los partidos políticos en la República Dominicana: Actividad electoral y desarrollo organizativo*, Editora Centenario, Santo Domingo.
- Katz, R. y Mair, P., 2004, “El partido cartel. La transformación de los modelos de partidos y de la democracia de partidos”, en *Zona Abierta*, Madrid (editada por la Fundación Pablo Iglesias), N.º 108, pp. 9-39.

- LAPOP, *The Americas Barometer by the Latin American Public Opinion Project*, [disponible en] <http://www.lapopsurveys.org>.
- Lozano, W., 2004, *Después de los caudillos: ensayos sobre política y sociedad en la República Dominicana contemporánea*, Librería La Trinitaria, Santo Domingo.
- Luna, J., 2007, “Representación política en América. Latina: el estado de la cuestión y una propuesta de agenda”, en *Revista Política y Gobierno*, México, CIDE, Vol. XIV, N.º 2, pp. 391-435.
- Máiz, R., 2003, “Jama, caleta y camello: la corrupción como mecanismo de autorrefuerzo del clientelismo político”, en *Revista Mexicana de Sociología*, año 65, I, pp. 3-39.
- March, J. y Olsen, J., 1984, “The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life”, en *American Political Science Review*, N.º 78. pp. 734-745.
- Marenghi, P. y García, M., 2006, “El rompecabezas de la representación: que intereses defienden y cómo se comportan los legisladores dominicanos”, en Manuel Alcántara (ed.) *Políticos y Política en América Latina*, Siglo XXI-Fundación Carolina, Madrid.
- Marsteintredet, L., 2004, *Political institutions and their effect on democracy in the Dominican Republic: a critical assessment*, Ph.D Dissertation, University of Bergen, Department of Comparative Politics.
- . 2008, “Executive-Legislative Deadlocks in the Dominican Republic”, en *Latin American Politics and Society*, University of Miami, N.º 50:2, pp. 131-160.
- O’Donnell, G., 1992, *Delegative Democracy?* NotreDam: Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame.
- PELA, 1994-2009 *Proyecto Élite Parlamentarias*, Universidad de Salamanca.
- Valenzuela, J., 1992, “Democratic Consolidation in Post-Transitional Settings: Notion, Process, and Facilitating Conditions”, Mainwaring, O’Donnell & Valenzuela (eds.) *Issues in Democratic Consolidations: The New South American Democracies in Comparative Perspective*, Notre Dame.

Ana Belén Benito Sánchez: Expertise institucional y representación política en la República Dom...

Valverde, V., 2009, “El rol representativo de los legisladores latinoamericanos: ¿Qué intereses defienden y cómo actúan?”, en *Boletín Élités Parlamentarias*, 3, Instituto de Iberoamérica, USAL.

Recibido: 17/04/2012

Aprobado: 17/07/2012