

**INSTITUCIONALIZACIÓN Y REPRESENTACIÓN EN LOS  
PARTIDOS POLÍTICOS DOMINICANOS: UN ESTUDIO DESDE  
LAS PERCEPCIONES Y VALORACIONES DE LOS DIPUTADOS**

---

**Dr. Francisco Cueto Villamán\***

**RESUMEN**

En el proceso de las transiciones democráticas iniciado en la República Dominicana en el año 1978, los partidos políticos fueron los catalizadores de la mayor parte de los derechos, deseos y esperanzas de la sociedad dominicana, pero una vez recuperada la democracia en un contexto de crisis económica, acaba produciéndose una frustración entre el volumen de exigencias ciudadanas y la incapacidad de dirección y canalización de demandas por parte de los partidos políticos.

La automatización de los partidos frente a la sociedad, por un lado, y por el otro, el fortalecimiento de los vínculos con el Estado, ha hecho que los lazos de unión que se basaban en la *confianza*, *responsabilidad*, y sobre todo, *representación*, tiendan a erosionarse, tanto dentro como fuera de los partidos. En este sentido, el reconocimiento que manifiesta la élite parlamentaria de que existe un progresivo alejamiento entre los partidos dominicanos y los ciudadanos resulta de fundamental importancia para recobrar la confianza de la sociedad civil y, en mucha mayor medida, para garantizar los procesos de consolidación dentro de unos cauces democráticos.

El material empírico de esta investigación forma parte de una encuesta realizada en el marco del proyecto Élités Parlamentarias en América Latina, financiado por la Comisión Interinstitucional de Ciencia y Tecnología (Ref. SEC95/0845) y dirigida por el profesor Manuel Alcántara Sáez. Esta investigación se llevó a cabo en 18 países latinoamericanos. En la República Dominicana se suministró un cuestionario de 104 preguntas a 118 diputados, entre junio y septiembre del año 2003. El trabajo de campo fue realizado por un equipo coordinado por el profesor investigador Francisco Cueto Villamán, en el marco de un acuerdo entre el Centro de Gobernabilidad de la Universidad INTEC y el Centro de Estudios de Iberoamérica y Portugal de la Universidad de Salamanca, España.

---

\* Centro de Gobernabilidad, INTEC University, S.Domingo.  
Email: franciscocuetto@hotmail.com

#### PALABRAS CLAVES

*Partidos políticos, institucionalización, representación política, consolidación democrática.*

#### ABSTRACT

In the process of democratic transitions started in the Dominican Republic in 1978, the political parties were the responsible of modifying most of the rights, wishes and hopes of the Dominican society, but once democracy was recovered in a context of economical crisis, it ends up in a frustration between the volume of demands from the citizens and the incapability of the political parties to manage and canalize those demands.

The automatism of the parties in one hand, and on the other, the strength of the bonds with the state, have made that the union ties that were based on trust, responsibility, and above all, representation, tend to erode, inside as well as outside the parties. In this sense, the recognition from the parliamentary elite that there is a progressive separation of the Dominican parties from the citizens, is of fundamental importance to recover the confidence of the civil society and, in a larger measure, to guarantee the consolidation procedures inside democracy.

The empirical material of this research is part of a survey made inside the frame of the project "Élites Parlamentarias en América Latina", financed by the "Comisión Interinstitucional de Ciencia y Tecnología" (Ref. SEC95/0845) and directed by Professor Manuel Alcántara Sáez. This research was made in 18 Latin-American countries. In the Dominican Republic a questionnaire was administrated of 104 questions to 118 deputies, between June and September of the year 2003. The field research was done by a group coordinated by Francisco Cueto Villamán, under an agreement between the "Centro de Gobernabilidad" of the INTEC University and the "Centro de Estudios de Iberoamérica y Portugal" of the University of Salamanca, Spain.

#### KEY WORDS

*Political parties, Institutionalization, Political representation, Democratic consolidation.*

### Introducción

El análisis de los partidos políticos y de los sistemas de partidos es uno de los ámbitos más fecundos en el marco de los estudios de la ciencia política. Existe una variedad de literatura que hace referencia a la relación entre partidos y electores en términos de estabilidad y cambios de las preferencias electorales, a la importancia de los partidos en la formación de coaliciones, o al papel de los partidos en la formación de las políticas públicas. En general, puede afirmarse, como señalan algunos autores acerca del estudio de las organizaciones partidistas<sup>1</sup>, que a consecuencia de

---

<sup>1</sup> Mair, 1994.

la influencia de los partidos de masas, todavía hoy existe una tendencia a evaluar a estas organizaciones en términos de sus relaciones con la sociedad civil. De este modo, se han descuidado aspectos relacionados con el partido en el parlamento o el partido en el gobierno. En este sentido, parece abrirse un gran abanico de perspectivas novedosas frente al tradicional estudio de las relaciones que establecen los partidos con sus bases sociales o con la sociedad en su conjunto.

El presente estudio intenta replantear la relación entre los partidos, la sociedad civil y el Estado en el contexto de consolidación democrática en la República Dominicana, insistiendo fundamentalmente en los aspectos de la representatividad partidista y cómo es percibida por la clase política.

En el proceso de formación de la voluntad política, de la creación de apoyo para la élite política en el gobierno y de legitimación del sistema político, los partidos políticos juegan un papel fundamental. En las actuales democracias, los partidos políticos son los actores principales que vinculan a la sociedad con el Estado, siendo ésta su función primordial e insustituible en el modelo de democracia representativa. Incluso, algunos autores extreman esta consideración y llegan a estimar a las democracias actuales como *democracias de partidos*, debido a que la deliberación de temas de interés colectivo se traslada a la discusión de los programas dentro del partido, en el seno de las coaliciones electorales o entre partidos, ya que en el parlamento y en los gobiernos locales, impera la disciplina del partido (Manin, 1998: 252)<sup>2</sup>.

Aunque no existe consenso entre los diferentes autores en torno al surgimiento de los partidos políticos, sí es evidente que los mismos se configuraron a partir de la crisis del modelo parlamentarista (Cotarelo, 1996: 36). Lo que se puso en evidencia en aquel entonces era que los intereses representados no surgían espontáneamente de las voluntades individuales. Los miembros de las organizaciones de intereses no se correspondían con los sujetos con derecho a voto que debían ser representados.

Los partidos, en tanto núcleos de identificación y expresión de los intereses políticamente representables, trataron de resolver esta divergencia

---

2 La consideración de Manin es extrema, ya que no siempre se da una coherencia entre la cúpula del partido y la élite del partido en el gobierno o en el Congreso. Tal coherencia supondría la existencia de partidos políticos disciplinados. Además, en la actualidad existen otros poderes que penetran y muchas veces fuerzan a los líderes del partido a tomar tal o cual decisión (grandes corporaciones económicas, poderes internacionales...).

estableciendo un núcleo de agregación entre ambos términos, que no simplemente implicaba sumar intereses, sino que los ordenaba a partir de un principio de identidad y les otorgaba un sentido político determinado. Las organizaciones partidistas no evitaban el desajuste entre la manifestación electoral como expresión de la voluntad de los ciudadanos, fundamento de legitimidad de origen del sistema democrático, y el gobierno de una sociedad organizada, pero ofrecían una forma viable de conjugar ambas dimensiones sobre la base de identidades estables y consistentes en términos políticos, económicos e ideológicos. Estas identidades sostenían los vínculos entre opinión pública y gobernante, y relacionaban el voto ciudadano con los reclamos y apoyos de grupos sociales que agregaban intereses concretos. En este sentido, los partidos surgieron como “conductos de expresión”, es decir, como instrumentos para representar al pueblo y expresar sus exigencias (Sartori, 1999: 55)<sup>3</sup>.

Considerando que los partidos políticos son elementos del sistema político que intermedian entre la sociedad y el régimen político (Alcántara, 1994), esta representación se articula asumiendo varias funciones, las cuales tradicionalmente se sitúan en las siguientes dos direcciones: en la sociedad, desempeñan funciones de socialización, movilización, representación y participación y, en el régimen político, desempeñan funciones de legitimación y operatividad<sup>4</sup>.

---

3 En este contexto, “...El caso paradigmático de organización es el de los partidos obreros, que se afianzan notablemente a medida que van engrosando sus filas con ánimo de constituirse en alternativa en el Parlamento por medio del sufragio universal” (Cotarelo, 1985: 44)

4 Retomando a Alcántara (1997: 43-56) se puede caracterizar cada una de las funciones de los partidos políticos. A saber: por medio de la **socialización**, las personas adquieren ciertos patrones y valores de comportamiento político, que a la vez moldean la cultura política en alguna de las tres dimensiones que configuran las orientaciones cognitivas, afectivas y evaluativas hacia objetos políticos (partidos y líderes). **La movilización** se refiere al proceso por el cual un grupo pasa a ser de un conjunto pasivo de individuos a un activo participante en la vida pública. La función de **participación**, por su parte, posee un aspecto instrumental, en tanto selección de líderes y participación propiamente dicha en espacios partidistas. La característica distintiva de la participación es la capacidad de presión sobre el régimen político y las políticas. Las funciones de **legitimación** se refieren a la articulación y la confianza de los ciudadanos en las reglas de juego del sistema político. La función de **representación** está íntimamente ligada a las características propias de la democracia (voto) y se relaciona con las particularidades del sistema electoral vigente. La función de **operatividad** se vincula con la capacidad de generar políticas: el proceso de elaboración de políticas esta basado en la actuación de los partidos que transfieren su lógica, a la vez que seleccionan y forman a sus militantes para ocupar cargos públicos, en el marco de la función de reclutamiento.

De esta forma, los partidos políticos han expresado y canalizado la caótica opinión pública y han transmitido unas exigencias respaldadas por su presión. “[...] El partido respalda con su propio peso las exigencias a las que se siente obligado a responder” (Sartori, 1999: 56 y ss).

Sin embargo, a partir de la Segunda Guerra Mundial, y como consecuencia de la burocratización y de las exigencias que imponía la competencia electoral en las sociedades pluralistas, los partidos habían visto debilitarse sus rasgos distintivos en términos de *cleavages* y agregación de grupos sociales en pugna, perfiles ideológicos y subculturas después. Como resultado de las reformas políticas (ley de partidos, reformas electorales y la creciente secularización de la ciudadanía) los partidos fueron convirtiéndose en maquinarias electorales dispuestas a ampliar y diversificar su agenda para captar el apoyo de distintos sectores sociales según las exigencias de cada momento del mercado político y “[...] entrar en coaliciones con otros partidos, reduciendo el alcance de los planteamientos políticos e ideológicos fundamentales a reivindicaciones que pueden ser negociables con los potenciales participantes en las coaliciones” (Offe, 1988: 63).

Pero fue a partir de la década de 1970 cuando empezó una mayor preocupación de los científicos políticos por estos temas, debido a que muchas regiones del mundo comenzaron a experimentar un debilitamiento de la forma política que hasta entonces ordenaba los intereses e intentaba representar a la mayoría: la democracia de partidos. Los partidos de masa en Europa habían comenzado a perder su capacidad para formar mayorías que trascendieran la satisfacción de intereses inmediatos, desarrollar proyectos movilizadores y lograr la colaboración de los grupos en pugna. Estos *déficits* de funcionamiento han estimulado una intensa literatura en torno a la llamada crisis de *legitimidad* de los partidos políticos. Para el caso de las democracias desarrolladas, los motivos de esta crisis son sumamente variados. Pero aparecen tres causas en el primer plano del análisis: primero, el deterioro del vínculo de identificación con los electores y la presencia cada vez más gravitante de otros actores (grandes empresas, organismos tecnocráticos, corporaciones civiles, medios de comunicación, organismos supranacionales) que representan intereses e influyen en la toma de decisiones públicas por encima de ellos. Segundo, los cambios en la economía, la estratificación y fragmentación social (Crozier, Huntington y Watanuki, 1975:163 y ss.) y, tercero, el

cambio cultural de las nuevas generaciones, el cual ha provocado un debilitamiento de la voluntad colectiva en relación con las organizaciones partidistas (Inglehart, 1997).

En este contexto reapareció, a partir de la década de 1980, la preocupación por la “crisis de representatividad”. Hay investigaciones que consideran que los cambios que se están sucediendo en estas instituciones representativas son comparables a los registrados al final del siglo XIX y en las primeras décadas del siglo XX en Europa, cuando se derrumbó el parlamentarismo clásico y se conformó en su lugar la democracia de partidos (Manin, 1998: 31-32). Lo cierto es que las funciones tradicionales de los partidos políticos (socialización, movilización, participación y legitimación), se encuentran disminuidas.

En este marco, se han agregado otras causas que no se vinculan sólo a los cambios económicos o sociales señalados anteriormente, “se trata de que la socialización partidista se ve barrida por el incremento ingente de las fuentes de información, así como por la agudización de comportamientos individualistas” (Alcántara, 1997: 49). De la misma forma, la movilización social quedó desvinculada de los espacios partidarios cediendo lugar a los llamados “nuevos movimientos sociales” de todo tipo (fundaciones, ONGs, organizaciones barriales, campesinas, de base, redes) que eclipsaron los espacios de intermediación entre el poder político y la sociedad. La participación política en el ámbito partidista parece limitarse cada vez más al espacio electoral, a la vez que el abstencionismo y la volatilidad electoral se va extendiendo.

De lo dicho se desprende que a los partidos políticos se les ha hecho difícil adaptarse a los cambios del medio ambiente, aunque siguen manteniendo dos funciones tradicionales medulares: la de representación de la sociedad y la de operatividad del régimen político. Sin embargo, estas funciones se desarrollan en un equilibrio inestable debido a que, en tanto se refuerza la función de gobernación, se disipa la función de representación<sup>5</sup>.

Este cuadro de situación enfrenta la siguiente paradoja: a medida que se debilitan las identidades partidarias y a la vez que éstas son puestas a

---

5 Para un desarrollo más extenso de las nuevas características de las funciones de representación y de los partidos políticos y la acción de Gobierno véase Alcántara (1997).

prueba por la irrupción de demandas no integradas en los mecanismos establecidos de agregación de intereses (Paramio, 1999), los partidos políticos no podrán refugiarse en principios ideológicos o identidades diferenciadas y consistentes para retener a sus votantes. El resultado de ello parece encaminarse hacia la pérdida de identificación por parte de los ciudadanos con los partidos políticos. Lo que se cuestiona entonces, son los canales institucionales de representación, comunicación e intermediación entre los ciudadanos y el Estado (Offe, 1988:164).

### **1.- Los desafíos actuales de los partidos políticos latinoamericanos**

El proceso de democratización iniciado en América Latina a partir del año 1978, va a redimensionar el papel de los partidos políticos, los cuales se van a convertir en los principales actores del nuevo contexto. Así, los partidos funcionaron como catalizadores de los intereses de una ciudadanía ansiosa de libertades políticas.

Pero este primer momento partidista es pronto superado por otro, donde lo que se trata es de replantear el problema de la recomposición del sistema partidista, de su democracia interna y de sus relaciones con el resto de la sociedad.

En este contexto, desaparece la euforia que caracterizó los estudios sobre los partidos en la coyuntura de las transiciones desde el autoritarismo a la democracia. Las preocupaciones actuales se relacionan con la crisis de confianza, el clientelismo, la debilidad organizativa, y el personalismo que afectan a las organizaciones políticas latinoamericanas (Alcántara, 1994; Linz, Lipset y Bunker Pool, 1997; Català, 1997; y Achard y Flores, 1997).

Estos *déficits* impactan de manera negativa en las estructuras de los partidos y debilitan su relación con la sociedad, propiciando la emergencia de nuevos liderazgos de carácter personalista que basan su confianza en el apoyo del ciudadano. De aquí que se hable del resurgimiento del populismo, ahora denominado “neopopulismo”, que en América Latina se visualiza (aunque no es un caso particular latinoamericano) a través del “fujimorismo” en Perú, el “menemismo” en Argentina, el “chavismo” en Venezuela, la experiencia de Gutiérrez en Ecuador y Mesa en Bolivia o, incluso, el ensayo de Collor de Melo en Brasil. Algunos de estos líderes, que no habían tenido una carrera política visiblemente reconocida, desafiaron a los partidos políticos tradicionales posicionándose desde arenas

ajenas al mundo partidista, aunque a través de los canales legales e institucionales (elecciones y partidos)<sup>6</sup>.

La mencionada crisis de los partidos políticos latinoamericanos ha sido afectada, también, por los cambios que se han sucedido en el interior de la estructura del Estado. El agotamiento del modelo de Estado proveedor de servicios supuso la pérdida de recursos económicos importantes que los partidos utilizaban con el fin de mantener la fidelidad de grandes masas de votantes. Esta situación ha propiciado que los partidos, en su preocupación por mantener las prácticas clientelistas, hayan explorado otras formas de financiamiento, tales como hipotecar parte de los beneficios fiscales del Estado en acuerdo con corporaciones económicas o, incluso, algunos han sido presa fácil del narcotráfico. Por esto, algunos analistas consideran que los partidos políticos latinoamericanos “[...] se ven obligados a cambiar su repertorio tradicional de estrategias y a diseñar nuevos mapas cognitivos para sus electorados” (Nolte, 1998:164).

## **2.- Partidos políticos y clase política en la República Dominicana: un caso de estudio**

Uno de los principales problemas que aquejan a los partidos políticos dominicanos tiene que ver con la existencia de una cultura patrimonialista de la política y del poder: preponderantemente los partidos no conciben la política como una arena de acción pública, sino como una extensión del espacio privado, el cual permite satisfacer intereses particulares. Tal concepción no sólo obstaculiza la modernización e institucionalización democrática de los partidos, sino que frena el avance de la gobernanza política. Esta concepción patrimonialista está en la raíz de las principales características de los partidos dominicanos, a saber: clientelismo, bajo perfil ideológico, caudillismo y déficit de democracia interna<sup>7</sup>.

---

6 Para un análisis más exhaustivo en relación con la institucionalización y representación de los partidos políticos en América Latina, véase Del Campo y Ramos, 1997: 29-39.

7 Según Ianni, las organizaciones partidistas, tales como el PLD, el PRSC y las izquierdas, reiteran una relación con el pueblo entendida como sujeto débil y sin identidad propia, necesitado de la guía del líder providencial y de la “vanguardia iluminada” (1984:11). De este modo, en el proceso de democratización iniciado en 1978, el PRD no integró al pueblo en la participación en la vida pública. En los dos Gobiernos del PRD (especialmente la Administración de Jorge Blanco) la estrategia del Estado se desplazó hacia una atenuación de las relaciones verticales con la ciudadanía, una multiplicación del clientelismo y una desarticulación de las relaciones democráticas (1986: 18).

De este entendimiento patrimonialista de la política se deriva la primera característica apuntada: clientelismo. El clientelismo, si bien es una pauta de funcionamiento cotidiana que siguen los partidos políticos, es especialmente visible en períodos electorales, en los que el ofrecimiento de “favores” por parte de los partidos políticos a los votantes a cambio de apoyo, admite diversas variantes, pero sobre todo tres: la compra del voto, dirigido especialmente a los sectores más empobrecidos, la participación de grupos económicos en el financiamiento de las campañas políticas, lo cual supone devolver esos “favores” a través del uso de los recursos del erario público una vez el partido llegue al poder, y la promesa de cargos públicos a determinadas personas capaces de movilizar apoyo al partido dentro de una colectividad. El clientelismo y el prebendalismo son componentes decisivos de la organización y funcionamiento de los partidos.

Otra característica importante de los partidos políticos dominicanos, y que está vinculado a lo anterior, es su bajo perfil ideológico. Los partidos dominicanos adolecen de poca consistencia y coherencia ideológica. Son partidos más volcados a obtener posiciones de poder que a articular un ideario y proyecto político distinto. Este bajo perfil ideológico ha favorecido un marco de relativa estabilidad, pero es indicativo de la ausencia de alternativas programáticas y de proyectos diferentes de país. En este sentido, los dos partidos situados más en el centro (PRD y PLD) han podido lograr pactos coyunturales con el partido situado más a la derecha (PRSC), a partir de ventajas electorales y personales y no desde una agenda programática de desarrollo nacional. En gran medida esto explica el acelerado grado de volatilidad electoral. De esta forma, aunque los partidos políticos de la República Dominicana tienen rasgos propios de partidos *catch all*, estos rasgos de *modernidad* no deben hacer olvidar la impronta tradicional y no democrática de estos partidos (clientelismo, prebendalismo, etc).

El caudillismo es otro rasgo común de los partidos dominicanos. Hasta la desaparición física de los tres grandes líderes de los partidos mayoritarios, los partidos tuvieron una alta dependencia de éstos, quienes se comportaban como caudillos<sup>8</sup>. Las consecuencias de este manejo tan

---

8 Catrain (1988) sitúa la causa fundamental de la crisis de los partidos, en la debilidad del sistema de partidos. Según éste autor, los partidos políticos no han logrado actuar como catalizadores de las aspiraciones y las expectativas de la población (1988: 17). Analiza los tres liderazgos que han dominado la vida política nacional, hasta bien entrada la década de 1990, y considera que los tres, en grados diferentes, han desarrollado una relación vertical y tradicional con los ciudadanos. Plan-

personalista y caudillista de los partidos políticos son varias, pero para el caso conviene destacar dos: en primer lugar, implica una alta dependencia del partido respecto a los líderes que controlan los centros de poder, hasta el punto de que la desaparición de ellos ha llevado en algunos casos -por ejemplo, el PRSC y el PRD- a grandes conflictos internos que se han manifestado en fuertes fraccionamientos. En segundo lugar, supone un elevado déficit de democracia interna. En efecto, en los partidos políticos dominicanos, en menor y mayor grado, se observa una carencia de debate interno, una opacidad en la toma de decisiones y la falta de unos mínimos democráticos en los procedimientos de designación de los candidatos a cargos electos<sup>9</sup>. La designación de los candidatos ha sido, normalmente, decidida por la cúpula de cada partido, o bien ha dependido de la magnitud de las aportaciones en metálico que han podido hacer los aspirantes a la candidatura.

Todas estas características de caudillismo, débil efectividad de procedimientos y normas internas, bajo perfil ideológico, patrimonialismo y clientelismo indican una débil institucionalización democrática de los partidos dominicanos, lo cual, unido al amplio descrédito y desafección de que son objeto hoy en día, evidencian una situación crítica de los partidos políticos que en nada favorece la creación de condiciones adecuadas para la gobernabilidad democrática y, en general, el desarrollo del país. Mientras no se haga frente de una manera decidida a la débil institucionalización democrática de los partidos políticos no se podrán combatir

tea que el liderazgo de Joaquín Balaguer se configuró en una visión providencial que lo colocaba al margen de todas las normativas (1991:18). El liderazgo político de Juan Bosch, por su parte, se articuló con el pueblo de un modo vertical e instrumentalista del Estado. En cuanto al liderazgo político de José Francisco Peña Gómez, considera que el mismo estaba basado en una vigencia plebiscitaria que fascinaba a la masa, pero que al mismo tiempo se articulaba a partir de valores patriarcales pre-modernos que refuerzan los elementos negativos del sentido común dominicano, como son el azar y el destino (1987: 17).

- 9 Espinal considera que la democracia dominicana se ha fundamentado en una relación líder-masa, no en la capacidad del sistema político para incluir las clases populares en ciertos niveles de la toma de decisiones institucionales que vayan más allá de elecciones cuatrianuales. La presencia del pueblo en el Estado y en los partidos políticos se halla de forma amorfa (1990: 193). Esta marcada personalización de las relaciones políticas entre los ciudadanos y los líderes lleva aparejado el debilitamiento de los canales institucionales en los cuales debe darse el debate público. Al respecto, Oviado señala que la clave para explicar esta situación estriba en que los partidos políticos dominicanos compiten por el acceso y uso de las instituciones y el patrimonio público para la satisfacción de intereses partidarios y/o particulares (1999: 27), no para representar y canalizar las aspiraciones ciudadanas

eficazmente algunos de los problemas y obstáculos que frenan el fortalecimiento e institucionalización de la democracia dominicana, tales como el clientelismo, la corrupción, la confusión entre lo público y lo privado, la falta de transparencia o la debilidad en el control y rendición de cuentas a la gestión pública... Por ello, la modernización y reforma interna de las organizaciones partidarias se torna un tema crucial de reforma institucional<sup>10</sup>.

El que hayamos indicado la débil institucionalización democrática de los partidos políticos dominicanos no significa que no se encuentren institucionalizados; los partidos están institucionalizados, aunque no conforme a una lógica democrática. No hay más que fijarse en que los partidos presentan unos niveles relativamente elevados de funcionamiento disciplinario en el Congreso y en los gobiernos locales. La clave de ello radica en la capacidad de los partidos para repartir con efectividad favores y prebendas a cambio de unidad y lealtad a la cúpula partidaria.

### ***2.1.- Metodología y justificación del estudio***

La fuente fundamental de información para la realización de este trabajo está constituida por las encuestas realizadas a la élite parlamentaria latinoamericana en el marco de de la investigación "Élites parlamentarias en América Latina" que se desarrolla en el Área de Ciencia Política de la Universidad de Salamanca dirigida por el profesor Manuel Alcántara. En la República Dominicana se suministró un cuestionario de 104 preguntas a 118 diputados, entre junio y septiembre del año 2003. El trabajo de campo fue realizado por un equipo coordinado por el profesor investigador Francisco Cueto Villamán, en el marco de un acuerdo entre el Centro de Gobernabilidad de la Universidad INTEC y el Centro de Estudios de Iberoamérica y Portugal de la Universidad de Salamanca, España.

---

<sup>10</sup> Estas características elitistas, neopatrimoniales y clientelares y la débil institucionalidad en la práctica de la clase política, han motivado un marcado distanciamiento entre las prácticas y valores de las élites políticas y las exigencias de la sociedad actual. Como corolario de tal situación, se ha ido engendrando un proceso de descreimiento, por parte de muchos sectores sociales, hacia los partidos políticos y, en otros sectores, se han acrecentado las expectativas del surgimiento de un líder fuerte con tinte mesiánico y personalista que se presente con atributos excepcionales (Villamán, 1987).

Utilizar a los diputados como fuente de información implica un reconocimiento de su importancia como parte de la élite decisonal de un país. En este caso, supone además un reconocimiento de su doble condición de diputados y miembros destacados de partidos, en tanto parte de una de las instituciones centrales del sistema político, el parlamento, pero también miembros de la élite partidista. En este sentido, sus opiniones trascienden el hecho de ser una fuente primaria de información privilegiada, ya que las mismas tienen un impacto directo en los diferentes procesos políticos ligados a la consecución de niveles óptimos de gobernabilidad y, más importante para el caso que nos ocupa, una incidencia directa en la dinámica de su propio partido. Es esta última faceta la que enfatizamos para la utilización de sus opiniones como fuente básica de información.

Para analizar hasta qué punto se está generando un nuevo modelo de partido, tanto en lo relativo a la relación de los mismos con la sociedad como en referencia al tipo de estructura partidista, se han utilizado una serie de preguntas del cuestionario mencionado considerando que podrían medir de forma bastante precisa los interrogantes planteados previamente. Para el primer bloque, ha indagado en la caracterización de la capacidad de los partidos políticos para ejercer de forma eficiente dos de las funciones clásicas que la teoría asigna a los partidos políticos, la de intermediación y la de representación social. En este sentido, la existencia de factores tales como una progresiva distancia entre partidos políticos y sociedad, bajos niveles de militancia partidista, baja participación popular en los partidos o estructura partidistas débiles que funcionan sólo en momentos electorales, intervienen en la caracterización de un incumplimiento de esta función de representación de los partidos políticos, y, por añadidura, del Parlamento. Para el segundo bloque, el que se refiere al tipo de estructura interna de los partidos, se ha utilizado las siguientes variables: el grado de democracia interna, el tipo de estructura interna y la razón por la cual los diputados consideran que han sido elegidos. Se ha partido de la hipótesis de que la existencia de bajos niveles de participación ciudadana en los partidos, escasa democracia interna o la percepción de los diputados de haber sido elegidos por el arrastre del líder o el diseño de la campaña, en detrimento de cuestiones tales como la coincidencia del elector con el programa del partido, permite concluir que se está generando un modelo de partido claramente definible como institución decisonal más que como institución de representación.

### 2.3.- Partidos políticos y representación política

La propia apreciación de los diputados dominicanos sobre estas cuestiones facilita un acercamiento apropiado a la caracterización del formato de representación que se está ejerciendo. En cuanto a la primera pregunta utilizada (cuadro N° 1) que se refiere a la relación entre los partidos políticos y la sociedad, resulta significativo que la mayoría de los diputados dominicanos considere que existe un progresivo alejamiento entre esta institución y los ciudadanos a los que representa. Resulta aún más indicativo que haya más diputados que perciban esta relación como marcada por una gran distancia que aquellos que consideran que se mantienen fuertes vínculos entre los partidos y la sociedad. El mayor porcentaje de diputados que reconocen que existe una gran distancia entre los partidos y la sociedad se encuentra entre los miembros del Partido Reformista Social Cristiano (PRSC), 82.1%, seguido por los del Partido Revolucionario Dominicano (PRD), 57.9%, y, por último, por los diputados del Partido de la Liberación Dominicana (PLD), 54.4%. Llama la atención que dicha consideración supera el 50 % entre los diputados de los tres partidos mayoritarios del sistema de partidos del país. La relación total de los diputados de todos los partidos que consideran que existe un progresivo alejamiento entre sociedad y partidos es de un 62.7%.

**Cuadro N° 1**  
**Partidos políticos y sociedad**

*En relación entre los partidos políticos y la sociedad*  
*¿Con cuál de las siguientes afirmaciones está Ud. más de acuerdo*

	Partido político			Total
	PRD	PLD	PRSC	
La mayoría de los ciudadanos se identifica con los partidos políticos	38.6%	27.3%	14.3%	29.7%
Existe un progresivo alejamiento entre sociedad y partidos	57.9%	54.5%	82.1%	62.7%
Poca gente se identifica ya verdaderamente con los partidos	3.5%	9.1%	3.6%	5.1%
N.S.		6.1%		1.7%
N.C.		3.0%		.08%

En cuanto a la pregunta referida al nivel de militancia, tal y como aparece en el cuadro N° 2, el 38.7%, de los diputados dominicanos consideran que el nivel de militancia en los partidos políticos es medio.

Si disgregamos estos datos por partidos, las diferencias son bastantes notables. Esto es, un 51% de los diputados del PLD consideran que el nivel de militancia partidista es intermedio; en cambio, en los del PRD esta apreciación desciende al 29.8% y en los diputados del PRSC se sitúa en un punto intermedio entre los dos partidos anteriores, 41.4%.

**Cuadro N° 2**  
**Nivel de militancia partidista**

*¿Cómo considera Ud. el nivel de militancia de los partidos políticos de su país, el número de miembros activos?*

	Partido político			Total
	PRD	PLD	PRSC	
Muy bajo	1.8%			1.8%
Bajo	17.5%	21.2%		14.3%
Medio	29.8%	51.5%	41.4%	38.7%
Alto	35.1%	21.2%	51.7%	35.3%
Muy alto	15.8%	6.1%	6.9%	10.9%

En esta misma línea, la apreciación de los diputados dominicanos acerca de la participación popular en la vida partidista también arroja un panorama en el cual la mayoría de los diputados percibe que la participación popular es escasa y marginal o se circunscribe a los momentos electorales, 53.4%, y 32.8% respectivamente. En cambio, sólo el 12.1% considera que la misma es intensa y constante.. cuadro N° 3.

Cuando disgregamos estos datos por partidos, los diputados del PRSC son los que tienen una percepción más elevada en cuanto a la afirmación de que la participación popular en los partidos se circunscribe sólo a los momentos electorales, 75.0%, seguidos por los diputados del PRD, 52.7% y, por último, los diputados del PLD, 36.4%. Frente a lo que algunos sectores nacionales (organizaciones de la sociedad civil y académicos) plantean a través de los medios de comunicación respecto a que los partidos no tienen conciencia de su progresivo alejamiento de la sociedad, los datos anteriores evidencian todo lo contrario.

**Cuadro N° 3*****Participación popular en la vida partidista***

*¿Cómo calificaría Ud. el nivel de participación de base en la vida de los partidos de su país: escasa y marginal; sólo en las elecciones, o intensa y constante?*

	Partido político			Total
	PRD	PLD	PRSC	
Escasa y marginal	25.5%	60.6%	14.3%	32.8%
Sólo en las elecciones	52.7%	36.4%	75.0%	53.4%
Intensa y constante	18.2%	3.0%	10.7%	12.1%
N.C.	3.6%			1.7%

¿Hasta qué punto estas respuestas pueden ayudarnos a explicar el surgimiento de “nuevas formas de hacer política” en la República Dominicana? Este fenómeno estaría relacionado con la crisis puesta de manifiesto en la función de representación de demandas por las estructuras partidistas, en la potenciación de los medios de comunicación y en el posicionamiento de organizaciones de la sociedad civil en la arena política, asumiendo funciones de intermediación que previamente poseían los partidos políticos. En este contexto, resulta explicable el surgimiento de fuertes liderazgos políticos, algunos incluso con enérgicos discursos en contra de los partidos políticos. En definitiva, lo que este fenómeno puede estar reflejando es una crisis importante en la legitimidad o credibilidad de los partidos políticos dominicanos.

***2.4.- La estructura interna de los partidos***

En cuanto al segundo bloque de esta investigación, el que se refiere al tipo de estructura interna del partido, se plantea la hipótesis de que un tipo de estructura fuerte, estable, con alta participación en la misma y amplia democracia interna genera un sistema de partido fuerte y estable, siendo elementos que coadyuvan en generar un mayor nivel de acercamiento entre los vértices del triángulo sociedad-partidos-parlamento. Además, la hipótesis de que el diputado considere que ha sido elegido porque el elector asume el programa del partido y no por simpatía personal o por arrastre del líder del partido indica que se estaría ante partidos con una sólida y firme estructura capaz de superar vaivenes y liderazgos coyunturales.

De acuerdo a la percepción de los diputados dominicanos, tal y como evidencia el cuadro N°4, los partidos políticos dominicanos tienen un nivel medio de democracia interna, 55.5%. Al evaluar las respuestas por partidos políticos, se constata que en los diputados del PRD la valoración media es de un 49.1%, en los del PLD, 60.6%, y en los del PRSC, 62.1%. Sería necesario realizar un análisis complementario de estos aspectos para contrastar estas opiniones, así como la utilización de distintos indicadores para poder comparar el grado de democracia interna de los partidos políticos. En todo caso, puede resultar suficientemente significativo que miembros relevantes de los mismos partidos, como son los diputados, afirmen que la democracia interna de sus partidos no es una característica sobresaliente de los mismos.

**Cuadro N° 4**  
**Democracia partidista**

*¿Cómo evaluaría Ud. el grado de democracia interna en su propio partido, muy alto, alto, medio, bajo o muy bajo?*

	Partido político			
	PRD	PLD	PRSC	Total
Muy bajo	3.5%		3.4%	2.5%
Bajo	26.3%	6.1%	13.8%	17.6%
Medio	49.1%	60.6%	62.1%	55.5%
Alto	19.3%	24.2%	13.8%	19.3%
Muy alto	1.8%	9.1%	6.9%	5.0%

En cuanto a la estructura interna de sus partidos, cuadro N° 5, el 59.6% de los diputados considera que la misma es continua. Hay diferencias significativas cuando disgregamos los resultados de esta pregunta por partidos. En efecto, los diputados del PLD son quienes mayor puntuación otorgan a la estructura continua de su partido, 87.1%, seguidos por los del PRD, 56.1%, y, por último, los del PRSC, 34.6%.

**Cuadro N° 5**  
***Estructura partidista***

*En su opinión, ¿la estructura de su partido  
es continua o meramente electoral?*

	Partido político			Total
	PRD	PLD	PRSC	
La estructura del partido es continua	56.1%	87.1	34.6%	59.6%
La estructura del partido es meramente electoral	43.9%	9.7%	65.4%	39.5%
N.C.		3.2%		.9%

Por último, la otra variable relevante para analizar el grado de acercamiento entre la sociedad, los partidos y los parlamentos se refiere a la importancia que los diputados otorgan a su adscripción a un partido, como forma de conseguir un escaño, cuadro N° 6, en contraposición a otros factores decisivos para su elección, como la simpatía personal o la ausencia de alternativas de voto. Dentro del primer caso, se contemplan tres elementos pertenecientes al universo partidista y que se refieren a la identificación del elector con los postulados ideológicos como factor que interviene en su elección, el arrastre del líder del partido o el tipo de campaña desarrollada. En este sentido, la percepción de que han sido elegidos por simpatía personal es la opción mayoritaria entre los diputados dominicanos, 36.8%, seguida por la campaña electoral llevada a cabo, 29.9%. Si analizamos estos datos por partidos, surgen elementos significativos: para los tres partidos, la variable de mayor relevancia es la simpatía personal. En definitiva, los factores esenciales que intervienen en la elección de un diputado se ubican fuera de los espacios propios del partido. Por tanto, según estas percepciones, los partidos estarían dejando de ser piezas claves en el desempeño de la función de ganar elecciones. Obviamente, esta circunstancia se ve favorecida por cuanto que el sistema electoral imperante, circunscripciones, confiere un gran poder al candidato, en detrimento del partido.

**Cuadro N° 6**  
***Elección como diputado***

*Y ¿por cuál de estas razones cree Ud. que ha sido principalmente elegido como Diputado?*

	Partido político			Total
	PRD	PLD	PRSC	
Por el líder de su partido	5.3%	25.8%	10.3%	12.0%
Por la campaña electoral llevada a cabo	35.1%	16.1%	34.5%	29.9%
Por el programa de su partido	7.0%	9.7%	10.3%	8.5%
Por la tradición familiar del votante	3.5%		3.4%	2.6%
Por simpatía personal	38.6%	29.0%	41.4%	36.8%
Por la ideología política de su partido	3.5%	3.2%		2.6%
Por su experiencia anterior en otros cargos políticos	7.0%	12.9%		6.8%
N.S.		3.2%		.9%

**3.- Conclusiones**

Los partidos políticos han cumplido tradicionalmente determinadas funciones, entre las que cabría destacar, como señalan Rokkan y Liset (1967), “la doble fascinación”: la de cristalizar y explicar los intereses en lucha en la estructura social existente y la de inducir a individuos y ciudadanos a aliarse más allá de los clivajes estructurales.

En el proceso de la transiciones democráticas iniciada en la República Dominicana en el año 1978, los partidos políticos fueron los catalizadores de la mayor parte de los derechos, deseos y esperanzas de la sociedad dominicana, pero una vez recuperada la democracia en un contexto de crisis económica, acaba produciéndose una frustración entre el volumen de presiones y la capacidad de dirección, que culmina en “una pérdida de confianza que se debe notar en la relación entre las organizaciones de los partidos, por un lado, y sus electores y miembros, por otro” (Offe, 1988)

Sin embargo, el desencanto postdemocrático que ha aparecido en la República Dominicana, y en la mayoría de los países latinoamericanos, no ha significado que la democracia se haya visto seriamente amenazada, (en el sentido de una involución autoritaria). Convendría en este sentido retomar la distinción de Easton entre dos clases de apoyo, el difuso y el específico. Así, “un sistema político democrático requiere una reserva de apoyo difuso independiente de los resultados políticos inmediatos (apoyo específico) si tiene que manejar períodos de desafección e insatisfacción pública”.

El proceso de automatización de los partidos frente a la sociedad, por un lado, y por el otro, el fortalecimiento de los vínculos con el Estado, ha hecho que la “relevancia de los vínculos que se basaban en la *confianza*, *responsabilidad*, y sobre todo, *representación*, tiendan a erosionarse, tanto dentro como fuera de los partidos”. En este sentido, la percepción que tiene la élite parlamentaria resulta de fundamental importancia para recobrar la confianza de la sociedad civil, y en mucha mayor medida, para garantizar los procesos de consolidación dentro de unos cauces democráticos.

### **Bibliografía**

- Alcántara Sáez, M. (1994): *Gobernabilidad, Crisis y Cambio*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- (1997): “Las tipologías y funciones de los partidos políticos” en Manuel Mella Márques, (ed) *Curso de Partidos Políticos*, Ediciones Akal, Madrid.
- Achard, D. y Flores, M., (1997): *Gobernabilidad un reportaje de América Latina* Ed. PNUD. Fondo de Cultura Económico, México.
- Catrain, P. (1991): “República Dominicana: crisis de las alternativas”. Nueva Sociedad, (115) Sep-Oct. República Dominicana.
- Catrain, P. (1991): “República Dominicana: crisis de las alternativas”. Nueva Sociedad, (115) Sep-Oct. República Dominicana.
- (1987): “Transición democrática, socialdemocracia y clase populares en la República Dominicana”, *Ciencia y Sociedad*, 12 (2), junio.
- Cotarelo, R. (1996): *Los partidos políticos*, Editorial Sistema, Madrid.
- Cotarelo, R. (1987): “Origen y desarrollo del Estado de bienestar” en *Revista Sistema*, noviembre, España.

- Crozier, M; Huntigton, S; y Watanuki, J. (1975): *The Crisis of Democracy. Report on the Gobernability of Democracies to the Trilateral Commission*. University of New York Press, New York.
- Del Campo, E. y Ramos, M. L. La paradoja partidista: institucionalización y representación en los partidos políticos latinoamericanos. *América Latina Hoy*, 1997.
- Espinal, R. (1990). *Autoritarismo y democracia en la política dominicana*. Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral. San José, Costa Rica.
- Linz, J. S. M. Lipset y A.B. Pool (1997): "Condiciones sociales para la democracia en América Latina – Análisis de la encuesta de Latinobarómetro". En PNUD. *Gobernabilidad y desarrollo democrático en América Latina y el Caribe*. Págs. 15-45.
- Inglehart, R. (1997): *Modernización y posmodernización*, CIS, Madrid. España
- Ianni, V. (1985): *Masa y Revueltas*, Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD). Santo Domingo.
- Manin, P. (1998) *Los principios del Gobierno representativo* Tecnos. Madrid.
- Mair, P. (1994): "Party Organizations: Fron Civil Society to the StateE en Richard S. Katz y P. Mair (eds) *How Parties Organize*, Sage. London, pág.3.
- (1998) *Sistemas electorales y partidos políticos*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Nohlen, D. (1995) *Sistemas electorales y partidos políticos*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Offe, C. (1988): *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Editorial Sistema, Madrid.
- Oviedo, J. (1999) *Cabeza de medusa: partidos políticos, democracia y clientelismo*. Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra. Santo Domingo, República Dominicana.
- Sartori, G. (1999) *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza Editorial, Madrid, España.
- Lipset, S. M. y Rokkan, S. (1967): *Party Systems and Voter Alignments*, Fre Press, New York.
- Villamán, M. (1987) "Organizaciones populares y construcción de la democracia". *Estudios Sociales* 20 (69), República Dominicana.
- Base de datos del Proyecto de Elites Parlamentarias en América Latina (PELA). República Dominicana. Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal de la Universidad de Salamanca, 1994- 2004, Salamanca.