



INSTITUTO GLOBAL DE ALTOS ESTUDIOS EN CIENCIAS SOCIALES (IGLOBAL)
UNIVERSIDAD DE SALAMANCA (USAL)

Clientelismo Político en elecciones Presidenciales 2008
en la República Dominicana

Tesis para optar por el título de
MÁSTER EN CIENCIA POLÍTICA PARA EL DESARROLLO DEMOCRÁTICO

Proponente

Dalia Sued von Ruster

Asesora

Dra. Araceli Mateos Díaz
Dr. Pedro Ortega

10 de febrero de 2012
Santo Domingo, República Dominicana.

AGRADECIMIENTOS

*A papi y mami, por haberme dado esta vida
y llenarla de ejemplos positivos, los cuales han sido mi guía y norte.*

*A mi hijo Juan Carlos Hazim Sued,
inspiración de todas mis acciones.*

*A mi asesora de tesis la Dra. Araceli Mateos Díaz,
cuya tenacidad, profesionalidad e idoneidad se juntaron para orientarme
y motivarme en todos los asuntos académicos y técnicos.*

*A mis queridos compañeros de maestría,
los cuales supieron darme su calor humano
y solidaridad en los momentos más difíciles de esta dulce travesía*

*A la vicerrectora María E. Rodríguez y al coordinador Lic. Julián Valdez,
quienes con su paciencia y sabias directrices me enseñaron
el camino a seguir para lograr este gran objetivo.*

ÍNDICE

Introducción	4
Planteamiento del problema	7
Objetivos	8
Justificación	9
Hipótesis	9
Método	10
 Capítulo I	
¿Qué es el clientelismo y cuáles son sus atributos?	11
 Capítulo II.	
Elecciones presidenciales 2008 en la República Dominicana:	
Expansión del clientelismo en una máxima expresión	22
2.1 Transfuguismo:	
“Una estrategia política efectiva con alto costo para el Estado”	30
2.2 El clientelismo político en la publicidad política estatal:	
abuso de los recursos públicos en función de la opinión pública	38
2.3 Plan de Asistencia Social,	
una política de intercambio en tiempos de campaña	44
 Capítulo III	
Clientelismo político desde la oposición:	
competencia indignante y desigual pero efectiva	51
3.1 Variables independientes e indicadores.....	57
 Conclusiones	58
Bibliografía	59
Anexos	64

INTRODUCCIÓN

El clientelismo político parece haberse legitimado en República Dominicana como un rasgo característico de su cultura política. Sin embargo los indicadores que permiten hablar de su existencia no suceden con la misma intensidad en el tiempo, ni se desarrollan por igual en periodo electoral o en momentos de receso electoral.

En tiempos de receso electoral podríamos decir que el clientelismo es percibido como una práctica clandestina de la política local, la cual se lleva a cabo involucrando una inmensa red de actores que, a su vez, procuran manejarse con suma discreción y cuidado. Llegando a identificarse entonces, tal y como lo explica Schröter con algo casi invisible:

El fenómeno del clientelismo es un fantasma. A primera vista es invisible, pero se supone que está presente en todos lados. Tiene muchas caras, pero nadie sabe exactamente cuál es su apariencia, así que con los rumores cada quien inventa un aspecto nuevo. Finalmente es percibido como algo negativo. (Schröter, 2010:145-175).¹

Sin embargo, durante los procesos electorales esta praxis parece salirse de la sombra de la clandestinidad y los actores políticos involucrados suelen actuar y aplicar diferentes acciones clientelares con mayor libertad, como si se tratara a todas luces de un ejercicio legal y aceptable.

¹ Schröter, Bárbara, "Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste?, *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 72 (1) (2010), p. 141.

El objetivo de este trabajo es analizar cómo se desarrolló el clientelismo político durante el proceso electoral del año 2008 en que se celebraron las elecciones presidenciales donde los principales competidores electorales eran los llamados partidos mayoritarios: PLD, PRD y PRSC. Se identificarán las formas en que se presentó esta práctica y a la vez se determinará de qué manera influyó en los resultados finales del proceso electoral, evaluando el clientelismo y sus efectos. Sin embargo, debido a la dificultad de hacerlo en todo el país, sólo se realiza un análisis en determinadas demarcaciones territoriales en base a la movilización de recursos por una candidatura u otra.

Este tema no es un elemento nuevo en la política nacional, ni objeto de estudio en la Ciencia Política, sin embargo, es preciso reconocer que en las últimas décadas, las denuncias de clientelismo político durante los procesos electorales de la República Dominicana han venido en constante ascenso, de ahí que se justifica la realización de este trabajo. Pero es justo durante este proceso cuando, para muchos, la práctica alcanzó su máxima expresión.²

Las denuncias y los reclamos provenientes de todos los litorales por el abuso de los recursos del Estado en campaña, sobre todo en contra de la candidatura oficialista encabezada por el entonces presidente y candidato reeleccionista Dr. Leonel Fernández Reyna, repercutieron en denuncias como la del Lic. Danilo Medina, pre-candidato presidencial del partido oficialista, el cual declaró que fue a unas primarias a competir con el Estado.³

El precandidato presidencial peledéista Danilo Medina, al reconocer anoche su derrota electoral frente al presidente Leonel Fernández, declaró que “el Estado se impuso”. “Yo dije desde el principio que esta

² Cuarto informe de observación electoral de las elecciones presidenciales 2008, realizado por Participación Ciudadana en Mayo del 2008, p .1.

³ “Danilo Medina hasta meses previos a la convención interna se desempeñaba como secretario de la presidencia del gobierno del PLD y hombre de mayor influencia en gobierno después del presidente Leonel Fernández”, Periódico *Hoy* (7 de mayo del 2007). Disponible en: <http://www.hoy.com.do/el-pais/2007/5/7/222241/Danilo-Medina-reconoce-derrota>

era una competencia contra el Estado y el Estado se impuso”, proclamó Medina desde su comando de campaña una hora antes de que la Comisión Nacional Electoral del PLD ofreciera el primer boletín con los resultados de las elecciones internas.

El proceso electoral del 2008 estuvo plagado de denuncias tal y como plasman los informes de observación electoral realizados por Participación Ciudadana, que abarcaban temas como el transfuguismo, la presencia de funcionarios públicos en campaña, el uso de los programas sociales en campaña. Todos ellos, entre otros temas serán analizados de manera particular durante el desarrollo del trabajo, para intentar determinar el impacto causado durante dicho proceso electoral.

En función del objetivo propuesto en este estudio, el mismo está estructurado siguiendo un esquema deductivo, presentándose, en primer lugar, una revisión general de las bases conceptuales del clientelismo político y sus atributos y a continuación, un análisis particularizado del clientelismo durante el proceso electoral del año 2008 en la República Dominicana, describiendo las manifestaciones o esquemas clientelares más destacados de su desarrollo, con sus respectivos actores.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El clientelismo político es una estrategia bastante utilizada en campaña electoral por los partidos del sistema en la República Dominicana, lo que a su vez se ha convertido en un problema que termina extendiéndose absolutamente en todas las áreas donde la actividad política tiene un mínimo de participación, más aún en los procesos electorales.

El retorno de la reelección consecutiva al escenario político dominicano durante los procesos electorales 2004 y 2008, ha sido un detonador de la expansión y diversificación de esta práctica que, ha demostrado ser perjudicial y lesionadora de las aspiraciones de desarrollo de la nación, lo cual es reconocido por todos los sectores de la vida nacional.

El clientelismo político⁴ ha dejado ver que, lejos de tender a atenuar o erradicar problemas como la pobreza, la marginalidad, la corrupción, etc., se ha convertido en un elemento potenciador de los principales problemas de la nación Dominicana. Sin embargo, su práctica ha venido en constante crecimiento durante los últimos procesos electorales. A pesar de ser objeto de denuncias de todos los sectores de la vida nacional, es necesario seguir trabajando en la concientización de la debilidad que supone el auge de la práctica clientelar en la vida política dominicana.

Representa un reto de primer orden identificar las diversas y nuevas formas en que se presenta el clientelismo político, a fin de estudiar sus efectos y consecuencias y así poder trabajar en la creación de conciencia de todos los sectores que inciden directa o indirectamente en el ámbito político nacional.

Analizar los procesos electorales más recientes en los que el principal objetivo ha sido la reelección, supone un factor importante para entender lo perjudicial de esta práctica, así como también asimilar las dimensiones que puede llegar a alcanzar cuando el beneficio e interés individual o de unos cuantos, se superpone a los intereses colectivos y nacionales.

⁴ Ceara Hatton, Miguel. Director. *Informe sobre Desarrollo Humano. República Dominicana 2008. Desarrollo humano, una cuestión de poder*. Santo Domingo, PNUD, p. 76

En definitiva, este tipo de prácticas ponen de manifiesto que la clase política dominicana aún no alcanza el punto de madurez democrática necesaria para administrar correctamente una reelección presidencial consecutiva, que sin lugar a duda está fuertemente ligada al auge del clientelismo y la corrupción.

A partir de estas consideraciones nos planteamos las siguientes preguntas:

- ¿Qué formas asume la práctica clientelar en República Dominicana?
- ¿Es posible afirmar que la combinación de la dinámica política dominicana y ciertas pautas culturales clientelistas permiten la desviación de recursos para el enriquecimiento ilícito y personal en perjuicio del interés colectivo?
- ¿Los procesos electorales en los que se permite la reelección presidencial centran su práctica competitiva en la contienda puntual, convirtiendo así las Instituciones Públicas en herramientas de la maquinaria electoral y perdiendo la visión sobre sus funciones sociales?
- ¿Los partidos minoritarios con liderazgos locales fuertes pueden competir en las mismas condiciones que los partidos mayoritarios para los que el clientelismo está basado en los recursos del Estado?

OBJETIVOS

Para el desarrollo de este trabajo proponemos varios objetivos:

1. Comparar diferentes enfoques teóricos sobre el concepto clientelismo político y determinar sus atributos.
2. Identificar y estudiar las formas que asume la práctica clientelar, durante procesos electorales para condicionar su voto.

3. Estudiar la íntima relación que existe entre los procesos electorales que envuelven las aspiraciones reeleccionistas y el auge incontrolable del clientelismo político, a fin de demostrar los efectos de esta práctica en los resultados de demarcaciones territoriales determinadas.

JUSTIFICACIÓN

Este trabajo pretende abordar uno de los puntos más sensitivos y delicados de los procesos electorales donde se presentan aprestos reeleccionistas, apelando a la experiencia adquirida en los procesos analizados, documentación generalizada y específica sobre el tema y la opinión de actores de primer orden en el plano político dominicano. Con la intención expresa de demostrar la opinión cohesionada de todos los sectores directamente involucrados sobre lo perjudicial de la reelección y el crecimiento incontrolable del clientelismo.

Para elaborar este trabajo se ha utilizado una estrategia de investigación cualitativa, basada en el estudio del concepto clientelismo a partir de referencias bibliográficas disponibles, combinándola con el estudio de las prácticas y diagnósticos del caso específico de República Dominicana.

HIPÓTESIS

La elaboración de este trabajo se basa en la hipótesis de que la reelección presidencial y el clientelismo son elementos que están relacionados entre sí, se sustentan el uno al otro y bajo las condiciones políticas actuales de la República Dominicana, se constituyen en una seria amenaza para la democracia y la transparencia.

MÉTODO

Este trabajo ha sido elaborado siguiendo una metodología de investigación que se basa, en los métodos de observación, inductivo y de análisis cualitativo.

El método de observación fue aplicado gracias a la experiencia adquirida producto de la participación en los procesos electorales analizados, lo cual me permitió percibir los rasgos más destacados de dichos procesos, complementado por el método inductivo que permitió estudiar procesos específicos para obtener premisas generales. Y por último, la aplicación de un método de análisis cualitativo, posibilitó la identificación detallada de los componentes más destacados del análisis en cuestión, pudiendo establecer una relación de causa y efecto para la mejor comprensión del tema.

Incluyendo los mismos políticos, quienes “ejerciendo una doble moral”, son los primeros en denunciar las prácticas clientelares cuando se ven afectados por ellas, pero al mismo tiempo constituye la raíz del problema, ya que semejante situación daña directamente la credibilidad, participación y motivación de accionar en la política de acuerdo a lo establecido en su definición.

CAPÍTULO I

¿QUÉ ES EL CLIENTELISMO Y CUÁLES SON SUS ATRIBUTOS?

La mayoría de los autores académicos e historiadores definen al clientelismo como un concepto multidisciplinario por su estrecha vinculación con ciencias como la antropología, la sociología y las ciencias políticas, entre otras.

Sí como argumenta Powell, (1970:412), en una relación clientelar predomina el carácter voluntario, ya que, si bien en esta relación, podrían existir elementos de tipo coercitivo y autoritario, en el instante en que estas se convierten en predominantes la relación deja de ser de carácter clientelar como tal.

Con este punto de vista expuesto por Powell, parecen coincidir otros importantes autores del tema, al destacar el carácter voluntario de la relación clientelar.

Richard Graham,⁵ entiende al clientelismo como un conjunto de acciones basadas en el principio de “dar para recibir”, permitiendo que actores políticos de diferentes niveles interactúen voluntaria y espontáneamente, a fin de obtener beneficios mutuos en cosas que son de su interés y no pueden conseguir con facilidad por sí mismos, lo cual implica ganancias mutuas, pero asimétricas en una relación de poder e intercambio.

Amparo Menéndez- Carrión, (1985:5), similar en cuanto al concepto, explica que la relación clientelar, lejos de ser solo un proceso estrictamente coercitivo y una acción estructuralmente inducida por elementos como la inseguridad y la precariedad económica, puede tener también un carácter voluntario.⁶

⁵ Richard Graham citado en Roninger, Luis “Political Clientelism, Democracy, and Market Economy”, *Comparative Politics*, Vol. 36, No. 3 (Apr., 2004), p. 353.

⁶ Menéndez - Carrión, Amparo “Clientelismo Electoral y Barriadas: Perspectivas de Análisis” Documento de trabajo N° 5, Serie: Sociología / Política Núm. 2, (1985), p. 5.

Aunque desde mi punto de vista, –considerando correcto el enfoque de Menéndez–, este solo se circunscribe a uno de los niveles en que puede desarrollarse el clientelismo político.

Existen escenarios en los cuales, tanto funcionarios públicos, como diversos actores del sistema, realmente aprovechan las condiciones de precariedad y vulnerabilidad de la población para, por medio de dádivas conseguir el apoyo político en determinadas coyunturas. En una entrevista realizada para determinar las preferencias del electorado, se cuestionó a una señora de un barrio marginado de la Provincia Santo Domingo, y esta respondió:

Yo voto por el que me de lo mío, en estos políticos no se puede creer, solo prometen y prometen en campaña. El que no consigue algo ahora que están en campaña y es cuando salen a dar cuartos (dinero), de seguro que no conseguirá nada después que gane. El que no me vaya a dar nada que ni venga a buscar mi voto.

El clientelismo político consiste básicamente en relaciones informales no reguladas mediante contrato, en términos políticos puede definirse como el intercambio “clandestino e ilegal” por parte de funcionarios en beneficio propio y de los suyos, sin embargo, es importante entender que aún cuando la política clientelar apadrina prácticas corruptas, debemos diferenciarlas, ya que esta a su vez incluye otras estrategias.⁷

Es preciso resaltar que el clientelismo no reemplaza los procedimientos institucionales, sino que opera al margen de los mismos, en algunas ocasiones como un elemento complementario no reconocido y en otras como una desviación del sistema.

Las prácticas clientelares han penetrado en los mecanismos informales de los procesos de selección de candidatos, representando un factor que erosiona la institucionalidad de los partidos políticos dominicanos. Estas prácticas se reproducen también al interior de los

⁷ Usualmente solo se relaciona el clientelismo con actos de corrupción como tal, pero el clientelismo también permite una mayor distribución de los bienes y servicios desde las élites, Trotta (1996).

partidos entre las facciones existentes. En ocasiones se lleva a cabo un reparto de candidaturas entre los diferentes grupos o tendencias con el propósito de evitar desestabilizaciones en el ámbito parlamentario y partidista, obligando a reformar los estatutos para legitimar los arreglos informales. (Mateos Díaz, 2011).⁸

Una de las formas en las que se puede identificar el clientelismo, –que supone una desviación del sistema–, es el transfuguismo,⁹ el cual plantea, como una de sus principales controversias la cuestión de la titularidad del escaño. Si se considera que el cargo público no es más que un medio puesto a la disposición de sus representantes para asegurar la representatividad con la cual fueron investidos, entonces el transfuguismo afecta la legitimidad que los electores les otorgaron.

Se entiende por *transfuguismo* la acción de una persona que pasa de una ideología o colectividad a otra, o de aquel que desempeña un cargo público y no lo abandona al separarse del partido que lo presentó como candidato.

Existen numerosas definiciones sobre lo que es el clientelismo, aunque podemos encontrar ciertas coincidencias entre autores como Auyero, (2004), Carzola, (1995), Maíz, (2003), Corzo-Fernández, (2002), Roninger, (2004) y Schröter, (2010) dependiendo del enfoque que se le aplique. Las definiciones académicas de la mayoría de estos autores, circunscriben al clientelismo como un concepto multidisciplinar por su estrecha vinculación con ciencias como la Antropología, Sociología y la Ciencia Política, entre otras.

No obstante, el clientelismo político es considerado por lo general como una especie de intercambio de “favores por votos”, (Auyero, 2001), aplicado mayormente a procesos electorales, o más bien como el intercambio de bienes y servicios por apoyo político y votos, (Schröter, 2010), pero estas definiciones podrían considerarse apenas como

⁸ Mateos Díaz, Araceli citada en: Benito Sánchez, Ana Belén; Figueiras Prim, Carmen Luisa; Lozano, Wilfredo; Rosales Valladares, Rotsay, (2011). “Diagnostico sobre la situación del sistema de partidos en la Republica Dominicana (2005-2010)”, Programa de Formación y Gerencia Política

⁹ Glosario de Términos Políticos relacionados con los Partidos Políticos. Observatorio Político Dominicano, disponible en la web,
http://www.opd.org.do/index.php?option=com_content&view=article&id=115&Itemid=38

nociones, ya que el concepto de clientelismo es mucho más amplio y complejo. (Corzo-Fernández, 2002:6).

Diversos textos sobre el tema como los de Luzón, (1995), Bobbio, (2006:234), entre otros, dejan establecida la presencia de prácticas clientelares en sociedades tan distantes como la Antigua Roma.¹⁰ Es por ello que, –como sugiere Bobbio–, para comprender el uso actual del término es necesario partir de la definición de la clientela romana:

En Roma, por Clientela se entendía una relación entre individuos de estatus diversos, que se entablaba al margen de la comunidad familiar, aunque dentro de su órbita; relación de dependencia económica y política, entre un individuo de rango más elevado, (patronus), que protegía, defendía y asignaba tierras y ganados a sus propios clientes y uno o varios clientes que eran individuos que gozaban del status libertatis, en general siervos, libertos o inmigrantes extranjeros, que ha cambio no solo se mostraban sumisos y deferentes, sino que obedecían y ayudaban de diversas formas al patronus.

El término clientelismo ha sido objeto de debates y en los últimos años se ha definido múltiples veces. Algunos autores, para explicar la relación patrono-cliente, se basan en su descripción; otros para esclarecer ciertas relaciones que surgen en los sistemas políticos; no faltan quienes lo definieron para aclarar los vínculos de dependencia entre los actores políticos y su electorado en escenarios completamente distintos, entre otras interpretaciones.

Sin embargo muchos autores, –como describimos más adelante–, coinciden en una relación jerárquica, donde siempre el individuo que garantiza beneficios se encuentra en una posición que le permite capitalizar las necesidades de sus colaboradores en función de sus intereses.

¹⁰ Graziano, Luigi citado en Moreno Luzón, Javier, “Teoría del clientelismo y estudio de la política caciquil”, *Revista de Estudios Políticos*, Núm. 89 (1995), p. 192.

Por ejemplo, Graham¹¹, (1997), define al clientelismo como un:

[...]conjunto de acciones basadas en el principio de, (dar para recibir), permitiendo que sectores políticos de diferentes niveles interactúen voluntaria y espontáneamente para obtener beneficios mutuos de cosas que son de su interés y no pueden obtener tan fácilmente por sí mismos, lo cual implica ganancias mutuas, pero asimétricas en una relación de poder e intercambio.

Esta última definición subraya atributos de importancia, entre los que destacan: el carácter voluntario, la asimetría, y la reciprocidad, etc. como características propias del clientelismo político, del mismo modo encontramos dichos atributos en la síntesis de Eisenstadt y Roninger, (1984:48-49), que definen el clientelismo como «[...] intercambios de diferentes tipos de recursos con promesa de reciprocidad, solidaridad, lealtad, incluso afecto entre “cliente” y “patrón”, los acuerdos son informales pero, pueden consolidarse e involucran una gran desigualdad y diferencia de poder entre patrón y cliente».

Aquí vemos resaltados dos nuevos atributos, que priman en la relación y caracterizan al clientelismo: la *informalidad* y la *lealtad*.

Para autores como Eisenstadt y Roninger, (2004), la reciprocidad tiene a su vez características cuantitativas. La reciprocidad del apoyo se mide por el cálculo costo-beneficio personal. Dependiendo del papel de los socios, se distinguen las expectativas de una ganancia y sus posibles costos. El cliente tiene que mantener su estatus, su sustento y su seguridad física. Su vulnerabilidad, por lo tanto, es material y estructural, mientras que la

¹¹ Roninger, Luis “Political Clientelism, Democracy, and Market Economy”, utiliza esta expresión de Graham para enmarcar su definición del concepto de clientelismo en su ensayo, (2004), p. 354.

del patrón es funcional: él tiene que ganar legitimidad y está siempre expuesto a la evaluación crítica del cliente. Así, ambos socios dependen el uno del otro.¹²

Estas definiciones destacan que, para implementar la práctica del clientelismo es necesario un modelo de interrelación en donde exista una especie de diada, en la que una parte otorgue beneficios y otra los reciba a cambio de lealtades específicas. Generalmente los beneficios se obtienen con un cierto desfase temporal, de manera que la relación debe estar basada en la confianza mutua que contrarreste la inseguridad acerca del cumplimiento del intercambio. (Maíz, 2003:14).¹³

Schröter, (2010:3), entiende que la confianza mutua finalmente resulta en *lealtad* entre patrón y cliente, porque las inseguridades existentes fueron superadas y la relación de intercambio se establece de manera duradera por el apoyo recíproco experimentado.

Esta diada clientelar podría alterarse con la integración de un nuevo elemento, el intermediario, lo que variaría el esquema de diada para convertirse en una triada, donde el nuevo integrante es quien limita la acción directa entre el “patrón” y el “cliente”, siendo quien distribuye y ofrece los bienes del primero para con los segundos. Tiene la función de un *gate-keeper*,¹⁴ que restringe el acceso al socio del intercambio tanto al cliente como al patrón. (Graziano, 1983:431).

Podemos entonces interpretar algo al parecer evidente, y es que este nuevo elemento en la relación clientelar, surge por la necesidad de individuos de obtener beneficios basándose en habilidades propias, a fin de facilitar la transacción de bienes o beneficios entre los agentes principales de la relación clientelar.

Aunque el clientelismo no es considerado una práctica institucional y no está regulado por normas específicas, si posee características que lo diferencian de prácticas relacionadas.

¹² Schröter, Barbara, “Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste?, *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 72 (1) (2010), p. 4.

¹³ Ramón Maíz citado en: Schröter, Barbara, “Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste?, *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 72 (1) (2010), p. 4.

¹⁴ *Gatekeeper*, (literalmente guardián de la puerta), en este caso se refiere a la persona que tiene acceso directo en ambas direcciones, tanto patrón-cliente, como cliente-patrón.

Una de ellas es que el clientelismo es el resultado de relaciones informales, no reguladas mediante contrato, que en términos políticos puede ser definido como, el intercambio clandestino e ilegal por parte de funcionarios, para el beneficio de ellos mismos y de los suyos¹⁵, pero es importante entender que aunque la política, clientelar apadrina prácticas corruptas debemos diferenciarlas, ya que estas a su vez incluyen otras estrategias.

En cambio, hay quienes entienden que el clientelismo político se desenvuelve dentro del marco de la legalidad que le otorga el desarrollarse como parte de una relación personal, de carácter voluntario y premeditada para acceder a bienes o beneficios que podrían conseguirse por otras vías, pero con mayores complicaciones.

En ese sentido Corzo Fernández, (2002:14), expone su definición de clientelismo cuando explica que, “Se entiende el clientelismo político como la consecuencia de una relación personal de intercambio, en el ámbito de la política, que se establece de forma voluntaria y legítima, dentro de la legalidad, entre los que pueden ocupar u ocupan cualquier cargo público y los que desean acceder a unos servicios o recursos públicos, a los que es más difícil llegar, que no imposible, de no ser por este vínculo o relación”.

Se entiende por intercambio, una especie de obligación moral frente a amigos, conocidos, familiares, etc.; mediante la cual se depara afecto y confianza mutua. Por ello, es posible considerar, que los individuos involucrados en una relación clientelar podrían entender la misma como una acción moralmente correcta. De ahí que, frecuentemente, el clientelismo se considera parte de la Cultura Política.¹⁶

Hay que subrayar qué modelos de comportamiento, qué relaciones entre elegidos y electores y qué principios reguladores respetados por todos forman parte de un conjunto de hábitos socialmente compartidos. Este conjunto tiene tradición y forja una mentalidad, es decir, constituye una cultura. El clientelismo es una cultura política. (Caciagli, 1996:23).

¹⁵ Trotta, (1996). Usualmente solo se relaciona el clientelismo con actos de corrupción como tal, pero el clientelismo también permite una mayor distribución de los bienes y servicios desde las élites.

¹⁶ La Cultura Política hace referencia a los sentimientos subjetivos, las actitudes y las conductas que caracterizan las orientaciones políticas individuales y colectivas en un sistema político.

Asumiendo que el clientelismo surge en contextos sociales como una estrategia alternativa para los sectores de la población más deprimida, que instrumentalizan las demandas de sus necesidades básicas, las cuales deberían ser satisfechas por las instituciones del Estado. Según esta noción, el clientelismo responde a características básicas como el voluntarismo y la reciprocidad.¹⁷

Powell, (1970),¹⁸ considera el carácter "voluntario" de la relación clientelar, amén de los elementos coercitivos o autoritarios que presente, pues cuando estos se tornan predominantes, el carácter de la relación cambia y deja de ser clientelar. Sin embargo el análisis de Menéndez-Carrión, (1985:5), similar en cuanto al concepto, difiere en referencia al móvil de la relación clientelar, entendiendo que esta, lejos de ser un proceso puramente coercitivo y una relación estructuralmente inducida por elementos como la inseguridad y la precariedad económica, es de carácter meramente voluntario.

En resumen y basándonos en las definiciones analizadas, podemos decir que el clientelismo consta de ocho (8) atributos, los cuales varían según el contexto en que se asuma la práctica del clientelismo. (Ver figura 1).

¹⁷ Menéndez-Carrión, Amparo "Clientelismo Electoral y Barriadas: Perspectivas de Análisis" Documento de trabajo N° 5, Serie: Sociología / Política Núm. 2, (1985), p.5.

¹⁸ Powell, John D., citado en Menéndez - Carrión, Amparo "Clientelismo Electoral y Barriadas: Perspectivas de Análisis", Documento de trabajo No. 5, Serie: Sociología/Política Núm. 2 (1985), p. 5.

Figura 1. EL CONCEPTO DE CLIENTELISMO



Fuente. Schröter, Barbara (2010), Modificado por Sued, Dalia (2011).

Autores como Carzola, Caciagli y Auyero hacen especial énfasis en la evolución del clientelismo, estableciendo una distinción entre el clientelismo tradicional y el moderno. Esta evolución supone, a la vez, cambios en sus atributos. Mario Caciagli, distingue entre “clientelismo antiguo”, (clientelismo vertical) y “clientelismo nuevo”, (clientelismo horizontal). El clientelismo que denomina “vertical” representa los mecanismos de poder de los caciques locales, mientras el “horizontal”, se refiere al intercambio de recursos públicos y beneficios por parte de los políticos a cambio de votos. (Caciagli, 1996:21).

Mientras, Carzola entiende el clientelismo nuevo como un *clientelismo de masas*, en contraste con el antiguo *clientelismo particular*. El intercambio mutuo se lleva a cabo de manera colectiva y ya no personalmente, (*clientelismo impersonal*). Las características del

nuevo tipo, según Cazorla, son que la relación entre patrón y cliente es una relación burocrática sin dependencia personal, sin obligaciones morales e inferioridad social o económica. El valor del intercambio se crea por ventajas palpables. Sentimientos, emociones, enlaces familiares y personales no importan tanto o no importan para nada. (Cazorla, 1992:2).

Sin embargo, aunque es preciso reconocer que ciertamente el clientelismo ha venido evolucionando en el tiempo, no es necesario referirse a clientelismo tradicional y moderno, como si el tradicional fuera algo del pasado cuando en realidad no es así, Schröter, (2010:7), explica que “el Clientelismo tradicional no ha desaparecido de ninguna manera. Por el contrario, puede coexistir con formas modernas. Pueden existir varias estructuras clientelares a varios niveles, por ejemplo, en el nivel nacional y sub nacional de un Estado”.

Finalmente, es importante distinguir, como señalábamos al inicio del trabajo, que dependiendo el enfoque que se le dé al clientelismo, este estará dotado de características diferentes, (ver figura 2). En algunas definiciones existirán coincidencias, en otras percibiremos ciertas diferencias, pero en definitiva ello dependerá del contexto en que se circunscriba la definición de clientelismo.

Figura 2. ATRIBUTOS DEL CONCEPTO CLIENTELISMO

ATRIBUTOS	AUTORES						
	Menendez (1985)	Carzola (1995)	Graham (1997)	Corzo (2002)	Auyero (2004)	Roninger (2004)	Schoter (2010)
Dependencia mutua				x			x
Informalidad	x	x				x	
Asimetría		x	x		x	x	
Voluntad	x		x	x			
Confianza	x						x
Reciprocidad	x	x	x			x	
Lealtad						x	x
Carácter personal		x		x	x		

Fuente. Realizado por Dalia Sued, 2011.

CAPÍTULO II.

ELECCIÓN PRESIDENCIAL 2008 EN LA REPÚBLICA DOMINICANA:

EXPANSIÓN DEL CLIENTELISMO EN UNA MÁXIMA EXPRESIÓN

Lo ocurrido en el último proceso electoral presidencial 2008, caracterizado por la búsqueda de la reelección, puso de manifiesto la abrumadora vigencia del clientelismo político, como factor determinante en la búsqueda de perpetuarse en el poder por parte de los gobernantes de turno.¹⁹

El clientelismo, –entendido como un sistema extraoficial de intercambio de favores–, ha sustituido, en gran medida, la democracia interna y al debate de las ideas por el poder del dinero, sin importar su procedencia, o cuando no por el señalamiento de los caudillos de turno, que es la expresión institucionalizada de este perverso mecanismo de acción política.²⁰ El hecho de que las últimas constituciones del siglo xx hayan concedido facultades discrecionales a los mandatarios de turno, ha facilitado el uso de los recursos públicos para la creación de lealtades a favor de sus causas electorales.

Sin embargo, se han hecho esfuerzos por impulsar cambios políticos a través de reformas integrales. En 2002, por ejemplo, tras arduo debate y análisis, la comisión nombrada por el entonces gobierno perredeista –donde participaron, partidos políticos, autoridades gubernamentales y especialistas en la materia–, hizo propuestas para reducir el excesivo presidencialismo dominicano, instaurado en la constitución de 1884 e impulsar iniciativas que amplíen la capacidad del poder legislativo para fiscalizar las actuaciones del ejecutivo, requisito esencial para reequilibrar las relaciones entre ambos poderes.²¹

¹⁹ Cuarto informe de observación electoral de las elecciones presidenciales 2008, realizado por Participación Ciudadana en Mayo del 2008, p .1.

²⁰ Definición de clientelismo político Luis José Chávez en su artículo “ El perverso efecto del clientelismo Político” disponible también en <http://wrdom.com/chavez/2010/01/el-efecto-perverso-del-clientelismo-politico/>

²¹ Duarte, Isis y Espinal, Rosario. “Reformas políticas en América Latina: República Dominicana”, p. 5, disponible en la web <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2527/22.pdf>

A pesar de ello, el sistema político dominicano continúa teniendo grandes debilidades que se reflejan con mayor intensidad en cada proceso electoral.

En República Dominicana, los resultados de los últimos estudios de opinión pública, realizados por instituciones internacionales, reflejan la estrecha relación de las prácticas de tipo clientelar con síntomas de corrupción que son asimilados con facilidad por los individuos inmersos en esta relación. En el mismo sentido se expresan Brea, Duarte y Vargas, pero partiendo de la diferenciación conceptual de ambos términos. (Brea, Duarte y Vargas, 2006:43).

Aunque diferentes, el clientelismo y la corrupción tienen, sin embargo, elementos similares, como son la lógica y la relación de intercambio de beneficios particularizados, en donde se desenvuelve el uso particularista de los recursos estatales. La aceptación de la adjudicación particularista de bienes, favores y recursos públicos por aquellos que comparten los valores clientelistas, podría incidir en actitudes de aceptación y tolerancia a la corrupción.

Podríamos decir que, en muchos aspectos, el proceso electoral del 2008 fue más de lo mismo, comparándolo con procesos anteriores en términos de pobres propuestas electorales y el desempeño de las actividades proselitistas matizadas por el clientelismo en su máxima expresión. En tal sentido, se expresó Participación Ciudadana²² al describir el proceso como plagado de denuncias de clientelismo y corrupción.

²² Participación Ciudadana: movimiento cívico no partidista, de presión, concertación y vinculación del ámbito social con los poderes públicos. Organización que goza de gran reconocimiento en la sociedad Dominicana, y fungió como institución observadora del proceso electoral.

*Un aspecto negativo que, en vez de disminuir, aumentó hasta alcanzar magnitudes sin precedentes, es el uso de los recursos públicos para beneficiar una opción política particular. Para cualquiera que haya observado el proceso electoral durante los últimos meses de campaña, resulta obvio que el Estado, con todos sus recursos, se volcó en apoyo a la campaña reeleccionista. Esto elimina cualquier visto de equilibrio en la campaña electoral y ayuda a perpetuar la visión del estado como botín de guerra político al servicio de quien ejerce el poder.*²³

Para tener una idea más clara del argumento planteado anteriormente, si observamos las partidas presupuestarias destinadas a Asistencia Social en el año 2007 y en el año 2008, veremos un aumento significativo y no común en años consecutivos.

El hecho de que hubiera funcionarios en campaña, como responsables de ciertas demarcaciones territoriales, aseguraba a todas luces las acciones clientelares. El clientelismo que supone la generación de privilegios y el manejo discrecional de los recursos públicos, (Caputo, 2004:99), estaba llamado a ser la principal herramienta de campaña del proceso electoral.

Participación Ciudadana, que se desempeñaba como observadora de las elecciones presidenciales del año 2008, denunció que 13 de 16 Secretarios de Estado estaban integrados al comando de campaña del Partido de la Liberación Dominicana, además de los presidentes de las cámaras legislativas, decenas de ejecutivos municipales, y otros 15 altos funcionarios de instituciones estatales.²⁴

La participación directa de estos funcionarios en campaña, en especial los responsables directos de provincias y municipios, obligaba al desplazamiento continuo junto a

²³ Cuarto informe de observación electoral de las elecciones presidenciales 2008, realizado por Participación Ciudadana en Mayo del 2008, p .1.

²⁴ Primer informe de observación electoral de las elecciones presidenciales 2008, realizado por Participación Ciudadana en febrero de 2008, p. 5, disponible en la web http://www.pciudadana.org/archivo/elecciones2008/Informes/05162008_primer_informe_2008.htm.

funcionarios de sus respectivas carteras y empleados de menor jerarquía, utilizando vehículos, dietas, combustibles y dinero del Estado para cumplir las responsabilidades asignadas por su comando de campaña,²⁵ constituyendo así actos flagrantes de corrupción y clientelismo.

El hecho encaja en la interpretación de Godínez y Mattar, (2008), quienes expresan que, “cuando la clase política incurre en comportamientos corruptos, sus decisiones estarán orientadas a abusar de su puesto, con el fin de satisfacer sus intereses privados de carácter económico o político electoral”, (Godínez y Máttar, 2008:107).

Este tipo de acciones podrían ser el principal factor para que la República Dominicana aparezca entre los países con más altos índices en percepción de corrupción en América Latina, según el Barómetro de las Américas 2008, el cual ubica la nación caribeña en un noveno lugar con un promedio de 74.5 %. (Morgan, Espinal, y Seligson, 2008:36):

A pesar de la creación de leyes e instituciones que regulen y fiscalicen el manejo de los fondos públicos, –Procuraduría General de la República, (Ministerio Público), Cámara de Cuentas, Departamento de Prevención de la Corrupción Administrativa (DPCA), etc.–, según diversos diagnósticos entre ellos el del PNUD, (2005), estos no tienen las condiciones institucionales suficientes para hacer un trabajo efectivo de investigación de fraudes y corrupción, por lo que no han tenido un papel destacado en evitar el uso indebido de los recursos públicos y en perseguir los hechos de corrupción. (Morgan, Espinal, y Seligson, 2008:36):

En tal sentido en el diagnóstico sobre la situación del sistema de partidos en la República Dominicana, las organizaciones de la sociedad civil expresaron que la política se ha convertido en un medio de ascenso social y enriquecimiento rápido, donde predomina el

²⁵ Ibíd.

clientelismo, el patrimonialismo y el interés personal y comercial, en detrimento del interés colectivo.²⁶

Para abril del 2008, un mes antes de las elecciones presidenciales durante la publicación de los resultados de la encuesta Gallup, se reveló que: “[...] el 51.2 % de la población electoral del país, cree que el gobierno está haciendo uso indebido de los recursos del Estado para favorecer la reelección presidencial del Presidente Leonel Fernández, según los resultados de la encuesta Gallup-Hoy”. El mismo estudio evidenciaba la desconfianza de los dominicanos que, en un 44.5 %, entendían que las cosas en el país “van por mal camino”.²⁷

La expresión negativa en la percepción de los dominicanos, ponía al descubierto las grandes debilidades institucionales. Un congreso casi paralizado debido al abandono de los legisladores de todos los partidos de sus funciones congresuales, para dedicarse a labores proselitistas empleando los fondos de los llamados “barrilitos” y las ONG a las que se asignaban fondos desde el presupuesto nacional sin un criterio definido, por lo que se interpreta que servirían de canal para desviar fondos a fin de financiar actividades proselitistas.

Un planteamiento similar hace Godínez y Mattar, (2008:111), quienes ponen en tela de juicio tanto el criterio para la asignación de fondos a las ONG, como el uso que se les da a los mismos.

Las propias organizaciones consideran que la asignación es discriminatoria, con criterios clientelistas y político, asignándose mayores partidas a las entidades vinculadas con el congreso, particularmente a aquellas dirigidas por los propios legisladores, de tal forma que el

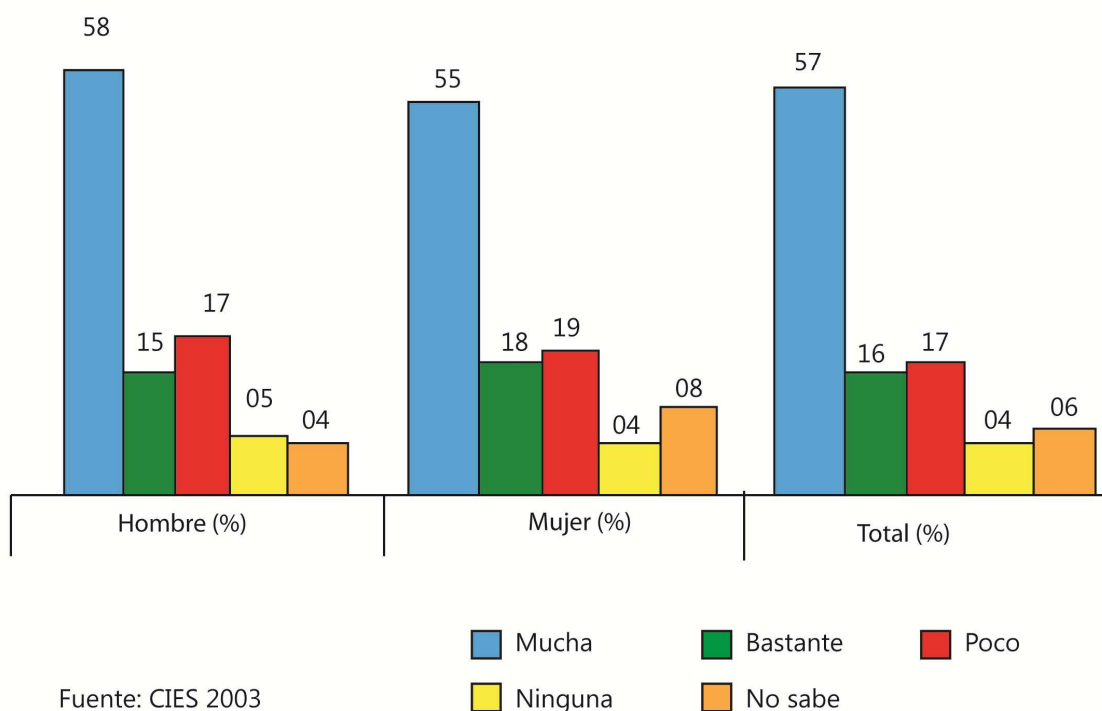
²⁶ Benito Sánchez, Ana Belén; Figueiras Prim, Carmen Luisa; Lozano, Wilfredo; Rosales Valladares, Rotsay. Diagnostico sobre la situación del sistema de partidos en la República Dominicana (2005-2010), programa de Formación y Gerencia Política, 2011, p. 39.

²⁷ Encuesta Electoral Nacional Gallup-Hoy, periódico *Hoy*, 22 de abril de 2008.

financiamiento se destina a actividades políticas, ante la ausencia de mecanismos de fiscalización de los recursos asignados, (entrevista a dirigente sindical).

Varias son las debilidades que se destacan del Congreso dominicano, que se supone debe fijar su agenda y un calendario estricto que no sea alterado por procesos electorales y se corresponda con el patrón de conducta de senadores y diputados sin afectar su desempeño legislativo. El uso de prebendas y la práctica del clientelismo utilizando los recursos del congreso los hace un fiel reflejo del estilo de hacer política de los partidos dominicanos, (Ceara Hatton, 2008:223). La población entiende que existen altos niveles de corrupción en el uso de los recursos que maneja el congreso nacional. (Ver gráfico 1).

Gráfico 1. Percepcion de la ciudadanía acerca de la presencia de corrupcion en el congreso, por sexo, 2003.



Fuente. Informe Nacional de desarrollo Humano, República Dominicana 2005.

Esa participación en campaña y el descuido de sus funciones se convierte en una franca violación a la Ley 41-08 de Función Pública, la cual establece en su artículo 80, acápite 13, la prohibición a los funcionarios públicos, “servir intereses de partidos en la ejecución de sus funciones y en consecuencia organizar o dirigir demostraciones, pronunciar discursos partidistas, distribuir propaganda de carácter político o solicitar fondos para los mismos fines, así como utilizar con este objetivo los bienes y fondos de la institución”.²⁸

En su tercer informe, Participación Ciudadana se hizo eco de una de las denuncias más graves en la fase final del proceso electoral. El Patronato de Apoyo al Ministerio Público,

²⁸ Véase Ley 48-01 de la Función Pública y la Creación de la Secretaría de Administración Pública, disponible en <http://www.tss.gov.do/pdf/ley41-08.pdf>

(PAMP), denunció semanas antes de las elecciones que un número importante de miembros del Ministerio Público estaban envueltos en actividades partidarias en franca violación a la Ley 78-03.²⁹

Otra de las denuncias que mayor asombro ocasionó, tanto por la aberración que suponía, como por la innovadora forma que asumía el clientelismo, por el uso del deporte y la niñez como medio propagandístico de las aspiraciones proselitistas del entonces presidente Dr. Leonel Fernández. El hecho, auspiciado por la Secretaria de Estado de Deportes, sentaba un precedente negativo y fue objeto de enormes críticas por parte de la sociedad civil. Participación Ciudadana describía el suceso con cierto tono de indignación.³⁰

La Secretaria de Estado de Deportes, hace promoción política a favor del candidato del PLD a través del deporte juvenil y escolar. Las camisetas utilizadas en estos eventos deportivos llevan la inscripción “E’Pa’lante que vamos”, lo cual no solo implica el uso ilegal de los recursos del Estado en campaña política, sino que los escolares participantes y menores de edad en muchos casos en contra de su voluntad, o la de sus padres o madres, lo cual afecta la dignidad humana, o el derecho a manifestar libremente las simpatías políticas.

Así transcurrió el proceso electoral, plagado de denuncias e irregularidades en el uso de los fondos públicos, culminando con la proclamación en primera vuelta del Dr. Leonel Fernández como ganador de las elecciones. Y de esta forma consigue la primera reelección consecutiva después de que el Dr. Joaquín Balaguer lo hiciera por última vez en 1994.

²⁹ Tercer informe de observación electoral de las elecciones presidenciales 2008, realizado por Participación Ciudadana en Abril de 2008, p. 17, disponible en la web http://www.pciudadana.org/archivo/elecciones2008/Informes/05012008_3er_Informe_OE_2008.pdf

³⁰ Tercer informe de observación electoral de las elecciones presidenciales 2008, realizado por Participación Ciudadana en Abril de 2008, p. 12, disponible en la web http://www.pciudadana.org/archivo/elecciones2008/Informes/05012008_3er_Informe_OE_2008.pdf

2.1 TRANSFUGUISMO: “UNA ESTRATEGIA POLÍTICA EFECTIVA CON ALTO COSTO PARA EL ESTADO”

El transfuguismo consiste en “aquella forma de comportamiento en la que un individuo, caracterizado como representante popular democráticamente elegido, abandona la formación política en la que se encontraba para pasar a engrosar las filas de otra”.³¹ Pero en República Dominicana, por transfuguismo se entiende no solo el cambio de partido de unos legisladores o ejecutivos municipales, sino que abarca las migraciones partidarias del resto de la clase política.

La lealtad partidista es el “lado flaco” de la normativa interna partidaria. Esta situación posibilita que el transfuguismo se desarrolle sin mayores problemas, pues, de acuerdo a los términos legislativos vigentes en la República Dominicana, el escaño pertenece al congresista y por ello aún cuando un legislador cambie de partido conserva su curul.

Por esto, podemos partir de la premisa de que el tránsfuga no es más que un individuo, que viola la fidelidad debida a los electores que lo han votado y al partido que lo ha presentado para, con el poder que reviste dicha designación, usarlo en beneficio propio. Pocos han sido los estudios respecto al comportamiento tránsfuga, por lo que adaptamos de Jeambar y Roucatte su reelaboración del concepto de traidor para aplicarlo al tránsfuga.³²

Los políticos dominicanos han logrado implementar el transfuguismo, como una novedosa estrategia de clientelismo político, la realización de alianzas entre los llamados partidos minoritarios y los partidos mayoritarios, al margen de compromisos ideológicos.

³¹ Glosario de Términos Políticos relacionados con los Partidos Políticos. Observatorio Político Dominicano, disponible en la web,

http://www.opd.org.do/index.php?option=com_content&view=article&id=115&Itemid=38

³² Definición de transfuguismo del *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales*, disponible en la página web, <http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/T/transfuguismo.htm>

Tal y como reseñan Benito Sánchez y Rosales Valladares,³³ la ausencia de referentes programáticos en la competencia partidista dominicana, simplifica y allana el camino de las deserciones partidistas y el transfuguismo, donde la supervivencia institucional prima sobre la batalla electoral por determinar políticas. De igual manera las alianzas entre partidos, a falta de referentes programáticos que sirvan de base a la implementación de políticas públicas consensuadas, se han centrado en concertar el acceso a “la tarta” del Estado.

Los partidos minoritarios son utilizados de manera instrumental por las grandes organizaciones, básicamente el PRSC, el PRD y el PLD y como lo destaca Benito Sánchez, “se han convertido, gracias al juego de las alianzas, en pieza clave para conquistar mayorías, circunstancia ésta por la que son recompensados con la ya usual, “repartidera” de cargos en las instituciones del Estado”.³⁴ (Benito Sánchez, 2010: 62).

Esta estrategia política ha encontrado terreno fértil en las prácticas clientelares, en especial durante los procesos electorales. Dada la ausencia de competencia programática, de la capacidad de atracción de los pequeños partidos que gravitan alrededor de los dos mayoritarios, (PLD y PRD), dependerá que la balanza se incline de uno u otro lado, determinando la alternancia o continuidad en el poder de los protagonistas. Ello ha generado un patrón de cooperación en el que priman la propia supervivencia y el acceso a los beneficios que emanen de las posiciones alcanzadas. (Benito Sánchez, 2010:752).³⁵

El PLD y su candidato presidencial, Leonel Fernández, lograron el apoyo, sin precedentes, de una cantidad de movimientos y partidos minoritarios que garantizaron al partido oficialista la aparición de la foto de su candidato en 12 de las 24 casillas de la boleta empleada en los comicios de 2008. Hecho que representa una ventaja inicial para cualquier candidato, no solo por la suma de los votos, sino también por el aspecto psicológico que supone ver una misma cara en más de la mitad de las casillas disponibles para seleccionar,

³³ Benito Sánchez, Ana Belén, Figueiras Prim, Carmen Luisa; Lozano, Wilfredo; Rosales Valladares, Rotsay. Diagnostico sobre la situación del sistema de partidos en la República Dominicana (2005-2010), programa de Formación y Gerencia Política, 2011, p. 23.

³⁴ Benito Sánchez, Ana Belén. “Aliados, tráfugas y barrilitos: las elecciones legislativas de 2010 en República Dominicana”, *América Latina Hoy*, Vol. 56, diciembre, 2010, p. 62.

³⁵ Benito Sánchez, Ana Belén. La política del poder: alianzas e interacciones partidistas estratégicas en República Dominicana. *Revista de Ciencia Política*, Vol. 30, Núm. 3, 2010, p. 752.

dentro de las cuales se encuentran 8 de las primeras 10 casillas de la boleta electoral. (Ver imagen 1).

Imagen 1. Boleta electoral utilizada en las elecciones presidenciales del 2008



Fuente. Internet

Este apoyo abrumador, estuvo precedido por acuerdos electorales, que involucraban desde contratos de obras, hasta designaciones de dirigentes políticos en cargos de la Administración Pública, entre los que se destacan INESPRE, Procomunidad, Bienes Nacionales, INDRHI y Corporación de Fomento de la Industria Hotelera, en lo que se denomina, “cuotas de poder”, que en numerosos casos incluyen cientos de empleos para familiares, militantes y simpatizantes de tales corrientes políticas.³⁶

Las designaciones abarcaron a más de 10 instituciones del Estado, que pasaban a ser administradas por líderes de partidos minoritarios, –aliados del entonces opositor PRD en procesos anteriores y ahora atraídos, por la más atractiva oferta electoral del PLD. Las designaciones se llevaron a cabo en su gran mayoría a partir de agosto del 2007, mediante más de 30 decretos presidenciales, donde también se beneficiaba a antiguos dirigentes de

³⁶ Primer informe de observación electoral de las elecciones presidenciales 2008, realizado por Participación Ciudadana en febrero de 2008, p. 7, disponible en la web http://www.pciudadana.org/archivo/elecciones2008/Informes/05162008_primer_informe_2008.htm

oposición, (del PRD y en su mayoría del PRSC), con cargos de subsecretarios de Estado, embajadores, cónsules, vice-cónsules, y asesores en múltiples materias, entre otras posiciones.³⁷

Muchos de estos nombramientos se realizaron con un criterio meramente mercantil. Durante el periodo gubernamental 2004-2008, se multiplicaron los funcionarios públicos como parte de un intercambio de favores por lealtades políticas, tal y como lo establecen algunas definiciones de clientelismo político.

Los recursos del Estado parecen haber sido insuficientes para satisfacer la premiación de lealtades, y en la transacción se ha de recurrir al “rediseño institucional”; en la pasada administración 2004-2008, el presidente Leonel Fernández nombró 56 funcionarios con rango de Secretario de Estado y 320 subsecretarios, a pesar de que por ley sólo existen 21 secretarías de Estado y 57 subsecretarías, (Moreno, 2008:116).

Sólo en 2008, el gasto en personal se incrementó en un 40% por concepto de sueldos y salarios.³⁸ Eso sin considerar el exorbitante número de miembros del cuerpo diplomático con el aumento de la matrícula de cónsules, vice cónsules, ministros consejeros, etc., tal y como indica Ana Belén Sánchez (2010), todo eso se realizaba con consentimiento del mandatario y con la intención expresa de garantizar su triunfo electoral, aún cuando ello suponía una violación a la ley de austeridad vigente para el año 2007.

Muchos de estos puestos, objeto del intercambio clientelar, son conocidos como (botellas), expresión popular con la que se denomina a los empleos en el gobierno sin funciones reales pero con sueldo. El presidente Fernández justificaba las “botellas”, argumentando que: “en [República Dominicana] el Gobierno se cae

³⁷ Ibid.

³⁸ Sánchez Benito, Ana Belén. La política del poder: alianzas e interacciones partidistas estratégicas en República Dominicana. *Revista de Ciencia Política*, Vol. 30, Núm. 3, 2010, p.754.

*cuando no pueda incorporar gentes de la sociedad a algún mecanismo de supervivencia. En España se cae si lo denuncian, aquí se cae si no lo práctica.*³⁹

El PRSC ha sido, tal vez, el que más se ha beneficiado de tal estrategia, pues tras su expansiva desintegración, muchos de sus dirigentes aprovecharon el mercado electoral para mantener su vigencia en las esferas del poder. De sus filas se han desprendido cientos de dirigentes para apoyar las propuestas electorales del PLD dando como fruto, designaciones para dirigir importantes instituciones del Estado en los gobiernos del PLD, entre ellas: la Secretaria de Relaciones Exteriores, la Cámara de Cuentas, el Instituto Postal Dominicano (INPOSDOM), Instituto Dominicano de Recursos Hidráulicos (INDRHI), el Consejo Presidencial del Sida y el Banco Nacional de la Vivienda.⁴⁰

Durante la campaña se juramentaron dirigentes reformistas que pasaban a apoyar las aspiraciones reeleccionistas del presidente Fernández. Como si respondiera a una estrategia que rindió frutos extraordinarios, al analizar la forma en que cada dirigente de renombre gestionaba su juramentación aislada y no de conjunto, en las que individualmente ofrecían el apoyo de su “pedazo de pastel rojo”, para así procurar acuerdos y compromisos directos.

En octubre del 2007 el dirigente reformista y entonces director de INDRHI, Héctor Rodríguez Pimentel, juramentaba los diputados Héctor Matos, Tatis Matos, Gerardo Bogaert, y la diputada al Parlacen Milagros Díaz.⁴¹

De igual manera, en eventos separados, se juramentaron los senadores reformistas Félix Vázquez, en febrero del 2008, junto a cinco síndicos de su región y tres ex diputados reformistas⁴² y en marzo del mismo año, el senador Adriano Sánchez Roa, evento para el

³⁹ Ibíd.

⁴⁰ Primer informe de observación electoral de las elecciones presidenciales 2008, realizado por Participación Ciudadana en febrero de 2008, p. 7, disponible en la web http://www.pciudadana.org/archivo/elecciones2008/Informes/05162008_primer_informe_2008.htm

⁴¹ Héctor Rodríguez Pimentel uno de los principales dirigentes del Partido reformista Social Cristiano, quien se ha caracterizado por ser uno de los máximos exponentes del transfuguismo político del país. Disponible en <http://www.diariodominicano.com/n.php?id=18095>

⁴² Publicación disponible en : <http://www.perspectivaciudadana.com/contenido.php?itemid=20530>

cual el presidente Fernández se desplazó a la provincia de Elías Piña para juramentarlo personalmente.⁴³

Un elemento importante a resaltar de los dirigentes reformistas mencionados anteriormente, es que los tres se beneficiaron en el pasado reciente de acuerdo con el PRD. Rodríguez Pimentel se desempeñó como cónsul general en Puerto Príncipe, Haití durante el periodo 2001-2002. Los senadores Vázquez y Roa, se beneficiaron a su vez de la alianza rosada con el PRD en las elecciones del 2006 para alcanzar su curul en el senado de la República.

En el diagnóstico de la situación de los partidos políticos de República Dominicana se subraya este elemento, cuando uno de los actores del sistema al ser entrevistado expresaba:

*[...] los partidos políticos no se acercan a la gente con una agenda política de avance, de crecimiento y de aporte a comunidades. Predomina el interés particular. Alcanzan posiciones abandonando después la gente, [...] los partidos se manejan hoy en día en base a negociaciones, no en base al respeto al voto de la ciudadanía.*⁴⁴

El PRSC, que en el 2004 se había librado de perder la condición de partido mayoritario, gracias a un acuerdo previo en el 2002 entre los tres partidos dominantes, tal y como explica Benito Sánchez al citar lo siguiente:

Gracias a estas prácticas de cooperación, ninguno de los partidos está totalmente fuera del gobierno, se comparte la gestión clientelar de los recursos

⁴³ Segundo informe de observación electoral de las elecciones presidenciales 2008, realizado por Participación Ciudadana en marzo de 2008, p. 9, disponible en la web http://www.pciudadana.org/archivo/elecciones2008/Informes/05162008_segundo_informe_2008.htm

⁴⁴ Benito Sánchez, Ana Belén; Figueiras Prim, Carmen Luisa; Lozano, Wilfredo; Rosales Valladares, Rotsay. Diagnóstico sobre la situación del sistema de partidos en la República Dominicana (2005-2010), programa de Formación y Gerencia Política, 2011, p.23.

del Estado y todos compiten a sabiendas de que comparten con sus contrincantes el interés común de la supervivencia. Este pacto entre élites se escenificó en 2005, cuando la JCE aumentó la cuota correspondiente a los partidos mayoritarios, (del 75% al 80), del total del financiamiento público, a la vez que rebajaba el límite del respaldo electoral al 5% exigido para ser considerado partido mayoritario. Gracias a esta decisión el PRSC, (con un 8,14% de los votos en las presidenciales de 2004), recibía en igualdad de condiciones el financiamiento que sus contrincantes, PRD y PLD, que alcanzaron el 30,6% y el 49% de los votos, respectivamente. Un pacto entre caballeros que velaba un agravio comparativo, pero que protegía a los partidos históricos ante hipotéticos y futuros descalabros electorales.

Este drenaje de importantes dirigentes le costó al PRSC perder la condición de partido mayoritario; al no alcanzar el 5 % de los votos emitidos en las elecciones y obtener el resultado más desastroso de su historia dentro del sistema de partidos políticos de la República Dominicana y a su vez, suponía que el PRSC no recibiría la misma cantidad de fondos que el PRD y el PLD por no haber alcanzado el porcentaje mínimo que establece la JCE.⁴⁵ (Ver figura 3).

⁴⁵ Información disponible en la página web de la Junta Central Electoral (JCE).

Figura 3. Alianza elecciones presidenciales 2008

Precidenciales 2008							
PLD y aliados		PRD y aliados		PRSC		PRD y aliados	
PLD	44,94	PRD	38,57	PRSC	4,59	PRSD	0,35
BIS	1,27	PVUD	0,77			PVUD	0,13
APD	1,96	ASD	0,40				
PTD	0,73	MODA	0,74				
UDC	0,96						
PLRD	0,49						
FNP	1,19						
PUN	0,32						
PQDC	0,97						
PRN	0,30						
PDP	0,20						
PPC	0,51						
53,83%		40,48%		4,59%		0,47%	

Fuente. Junta Central Electoral.

El PRD también fue víctima del transfuguismo durante este proceso electoral. Se reportan casos importantes como los del ex síndico del Distrito Nacional y reconocido artista Johnny Ventura, quien se pasó a las filas del frente reeleccionista. Así mismo se juramentaron Polonio Pierret, ex guardaespaldas del extinto líder perredista Dr. José Francisco Peña Gómez y el ex vicepresidente del PRD Rodolfo Rincón, el ex senador Alejandro Santos, entre otros importantes dirigentes perredistas, quienes fueron beneficiados con decretos del presidente de la República en diversos órdenes e instituciones de la administración pública.

En definitiva el transfuguismo, capitalizado a través de alianzas electorales fue un actor protagónico en las elecciones presidenciales del 2008, en detrimento de las instituciones

públicas que son utilizadas como objeto de intercambio condicionado a aspectos puramente electorales.

Tal y como explica Benito Sánchez

*La ausencia de profesionalización de la función pública dominicana condiciona el uso de los empleos en la Administración como moneda de cambio, no sólo en pago tras las alianzas electorales, sino en la más general relación entre políticos y ciudadanos. El patronazgo se convierte así en el mecanismo para convenir el reparto patrimonial de los recursos estatales entre partidos principales, partidos bisagra, pequeños partidos aliados y sus camarillas palaciegas.*⁴⁶

2.2 EL CLIENTELISMO POLÍTICO EN LA PUBLICIDAD POLÍTICA ESTATAL: ABUSO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS EN FUNCIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA

El marketing político se ha convertido en una herramienta fundamental de las campañas electorales en la mayor parte de los países. Como una consecuencia inevitable de la creciente mediatización observada en el desarrollo de las contiendas electorales, la mercadotecnia política, específicamente el uso de la publicidad política televisiva, ha terminado por imponerse como el instrumento fundamental al que se ajustan las estrategias de campaña de los partidos políticos en los países democráticos.⁴⁷

Según la definición de Rivera, el marketing político es la disciplina responsable de planear y ejecutar: la estrategia política, la estrategia comunicacional, y la estrategia

⁴⁶ Benito Sánchez, Ana Belén. La política del poder: alianzas e interacciones partidistas estratégicas en República Dominicana. *Revista de Ciencia Política*, volumen 30 / nº 3 / 2010, p.767.

⁴⁷ Aceves González Francisco de Jesús “Elecciones, medios y publicidad política en América Latina: los claroscuros de su regulación”, *Revista Comunicación Social*, nº.12 Guadalajara, jul. /dic. 2009.

publicitaria. Respectivamente, se encarga del diseño de la propuesta política, de la elaboración del discurso político y de la construcción de la imagen política del candidato.⁴⁸

Sin embargo, el tema del marketing y la publicidad política, es uno de los elementos que mas podría afectar la desigualdad en procesos electorales donde se persigue la reelección presidencial, por la ventaja que supone el uso de los recursos del Estado para mercadear un proyecto político determinado en los medios de comunicación.

Griner y Arias, explican que este tema ha cobrado cada vez más importancia en el entorno latinoamericano, donde 14 de los 18 países de la región permiten la reelección presidencial inmediata, o después de un mandato constitucional. En la era de la información, gobernar es comunicar. Por esta razón, la publicidad oficial se ha convertido en la herramienta más importante de los gobiernos, para mantener la interlocución permanente con los ciudadanos.⁴⁹

El proceso electoral del 2008 no escapó a esta particularidad. Las denuncias por abusar de los recursos del Estado con fines proselitistas no cesaron durante todo el proceso. Participación Ciudadana en uno de sus informes de observación electoral⁵⁰, expresaba la evidente desigualdad entre el partido de gobierno y los partidos opositores en términos de publicidad. (Ver gráfico 2).

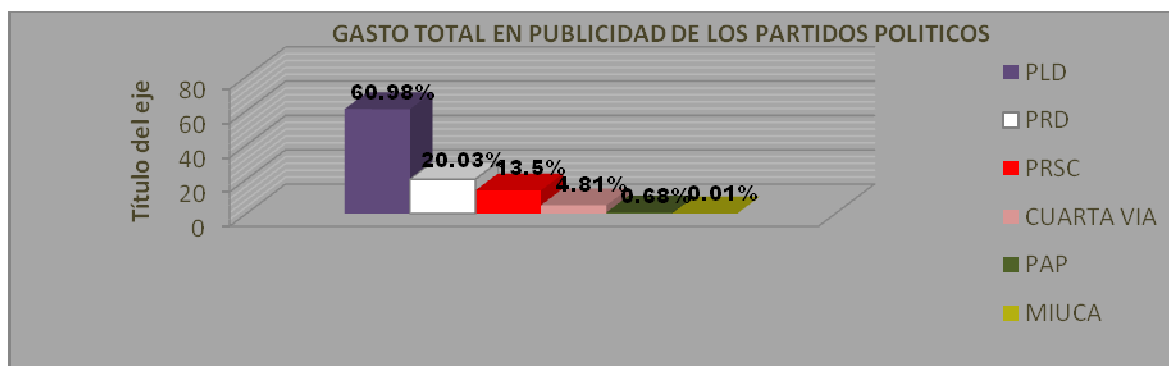
En la actualidad, existe un gran desequilibrio entre los gastos en publicidad de las distintas fuerzas políticas, pues el partido oficialista triplica el total de gastos de su más cercano contendor, lo que sumado a la propaganda estatal, en la cual existe una clara promoción electoral, se convierte en una competencia abiertamente desigual.

⁴⁸ Rivera, Vanesa citada en Matos Moquete, Manuel. Estrategias de captación de la voluntad popular en las elecciones de 2004, p. 40.

⁴⁹ Griner Steven y Arias Cesar. “Medios y Partidos en América Latina: una aproximación mas allá de la obsesión por el gasto electoral” 2008, p.29.

⁵⁰ Segundo informe de observación electoral de las elecciones presidenciales 2008, realizado por Participación Ciudadana en marzo de 2008, p. 20.

Gráfico 2. Comparación del gasto publicitario de los partidos políticos.



Fuente. Segundo informe de observación electoral, elecciones presidenciales 2008.

Fuente. Segundo informe de observación electoral, elecciones presidenciales 2008

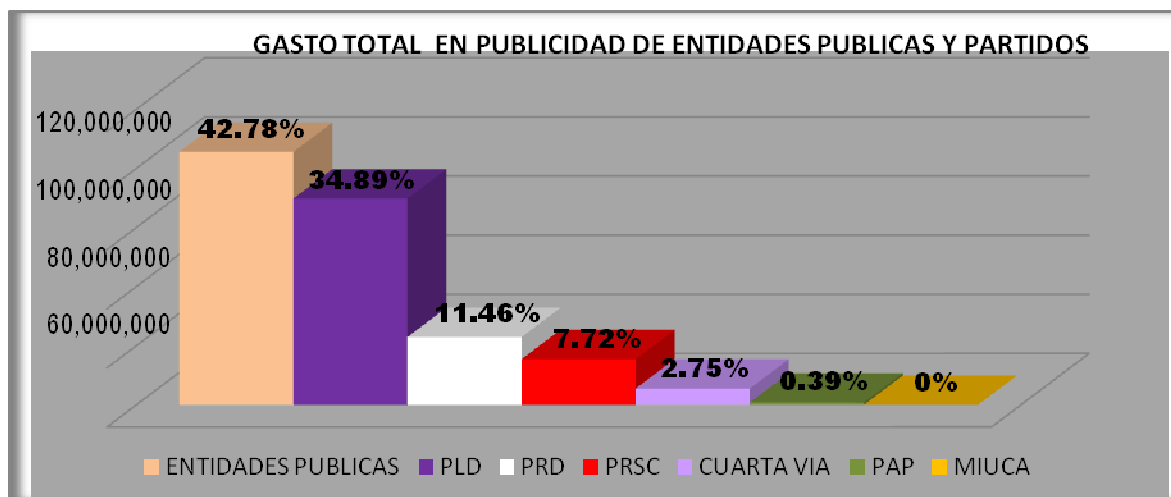
PARTIDOS	%	TOTAL
PLD	60.98 %	93,373,412 %
PRD	20.03 %	30,664,606 %
PRSC	13.50 %	20,665,119 %
CUARTA VIA	4.81 %	7,362,734 %
PAP	0.68 %	1,043,645 %
MIUCA	0.01 %	9,800 %
	100.00%	153,119,316%

En ese mismo informe, Participación Ciudadana, destacaba la diferencia existente en cuanto a gastos realizados con fines publicitarios, en comparación con las elecciones del 2004.

Durante las elecciones presidenciales del 2004, en donde el ex presidente Hipólito Mejía también se encontraba inmerso en un afán reeleccionista que involucraba a todo el tren gubernamental, las estadísticas reflejan que las instituciones del Estado disminuían su participación a medida que se acercaban los comicios presidenciales, el informe electoral de PC del 2004 indicó que el 75.2 % de los gastos de publicidad de la campaña correspondieron a los partidos políticos y el 24.8 % a las instituciones estatales.

Sin embargo, en la coyuntura del 2008, la publicidad estatal sostuvo una tendencia de crecimiento a medida que se acercaban las elecciones, en donde para el periodo febrero-marzo 2008, los partidos políticos habían gastado apenas el 57 % en publicidad y las entidades públicas el 43%.⁵¹ (Ver gráfico 3).

Gráfico 3. Gasto total en publicidad de entidades públicas y partidos políticos



En un país en el cual el Barómetro de las Américas reflejó en 2008 el 74.5⁵² de la población considera que hay corrupción en el desempeño de las instituciones estatales, el manejo inadecuado y desproporcionado de los recursos públicos en campaña, no hacen más

⁵¹ Segundo informe de observación electoral de las elecciones presidenciales 2008, realizado por Participación Ciudadana en marzo de 2008, p. 19

⁵² Morgan, Jana, Espinal, Rosario y Seligson, Mitchell. *Cultura política de la democracia en República Dominicana, 2008. El impacto en la gobernabilidad.* p. 36

que profundizar los niveles de desconfianza que a su vez perjudican la estabilidad del sistema democrático de la nación.

El uso de los recursos y bienes del Estado con fines proselitistas, además de colocar vallas de entidades públicas y usar vehículos oficiales para promocionar la candidatura reeleccionista, (ver imágenes 2 y 3), también apelaba a otras estrategias.

Imagen 2. Uso de la publicidad de entidades públicas para promover la reelección



Fuente. Segundo informe de observación electoral, elecciones presidenciales 2008.

Imagen 3. Uso de espacios públicos para promover la reelección



promoción del candidato oficialista en vallas viales de la Secretaría de Obras Públicas



Propaganda en puentes peatonales del candidato Leonel Fernández del PLD

Fuente. Segundo informe de observación electoral, elecciones presidenciales 2008.

En esta ocasión se fue mucho más allá del simple uso de los fondos de instituciones públicas para mercadear el proyecto reeleccionista, en la colocación de vallas y propaganda. Durante su gestión el Presidente Fernández, trató de comprar un porcentaje importante de la opinión pública nacional que formaban parte de la nómina pública, eran beneficiados con contratos publicitarios y en muchos casos eran favorecidos con ambos privilegios. En mayo del 2010 el reconocido comunicador dominicano Juan Bolívar Díaz, durante su disertación en Miami en una conferencia sobre periodismo, denunció la

contratación del Estado Dominicano de más de cinco mil periodistas y comunicadores sociales⁵³.

En términos de publicidad política, el PLD y su presidente Leonel Fernández también rompían esquemas. Con una estrategia sutil y cuidadosamente planificada, lograron influenciar una amplia facción de la opinión pública nacional que defendía sus ejecutorias y promovía sus aspiraciones, lo que combinado al empleo de todos los recursos y medios del Estado para promover su candidatura reeleccionista, le otorgaban una amplia y prácticamente inalcanzable ventaja. Esta, sin duda, fue una de las formas más ortodoxas de practicar el clientelismo, complementando el viejo esquema de la fundita y los cien pesos para votar.

2.3 PLAN DE ASISTENCIA SOCIAL, UNA POLÍTICA DE INTERCAMBIO EN TIEMPOS DE CAMPAÑA

En República Dominicana, una nación que aunque en los últimos años ha venido exhibiendo un crecimiento económico sostenible, la pobreza y la desigualdad social parecen persistir sin lograr tan siquiera una disminución significativa de estos aspectos. Y es justamente con el objetivo expreso de combatir la pobreza y la desigualdad que en este país se creó el Plan de Asistencia Social.

Sin embargo, las políticas sociales destacan por su fracaso en alcanzar el objetivo planteado en su creación. Para Godínez y Mattar, (2008:193), las políticas sociales se han revelado como ineficaces o en el mejor de los casos insuficientes para lograr que los indicadores sociales mejoren como consecuencia de y en consonancia con el dinamismo económico dominicano de las últimas décadas. En lugar de políticas de estado que procuren enfrentar esta disonancia, los programas sociales siguen siendo ejecutados en el marco de prácticas clientelares.

⁵³ Denuncia realizada por Juan Bolívar Díaz quien es reconocido por la objetividad e imparcialidad de sus comentarios. Disponible en <http://www.noticeate.com/2011/03/21/listado-completo-de-los-5000-periodistas-que-son-pagados-por-el-gobierno/>

La limitación fundamental que afecta al país para elevar su nivel de desarrollo social, de manera que se corresponda con el buen funcionamiento de la economía en la últimas décadas, es que la Política de Asistencia Social en la República Dominicana se ha caracterizado, por la alta fragmentación y dispersión institucional. Su estructura histórica parece responder al clientelismo político que ha caracterizado al país.⁵⁴

Ha sido justamente este último elemento, el clientelismo político que ha infectado la saludable iniciativa que suponen los programas de asistencia social. Durante procesos electorales, estos se convierten en punta de lanza de las candidaturas oficialistas. La asistencia social ha sido utilizada históricamente para fines clientelares y no como una forma de garantizar los derechos a la población.⁵⁵

En las elecciones del 2008 los programas de asistencia social no fueron más que un instrumento político para allanar la ruta reeleccionista. Decenas de camiones del plan social de la presidencia, hacían la función de avanzada presidencial ante las visitas del candidato reeleccionista buscando generar expectativas y un ambiente favorable, distribuyendo masivamente alimentos, medicinas, electrodomésticos y materiales de construcción.⁵⁶

El *Periódico Nacional* en una publicación hecha en abril del 2007, publicó unas declaraciones del director del Plan Social de la Presidencia, Lic. Emigdio Sosa, en las que negaba, “que ese departamento use los recursos del Estado en la campaña del presidente Leonel Fernández”.⁵⁷ Sin embargo tales declaraciones no podían estar más lejos de la realidad, ya que esta dirección inundó todo el territorio nacional con fundas y cajas de

⁵⁴ Artana, Daniel, Auguste Sebastián, Bour, Juan Luis, Navajas, Fernando, Pandeiros, Mónica, Guzmán, Rolando. “El Gasto Público en República Dominicana”, Serie de Estudios Económicos y Sectoriales, Banco Interamericano de desarrollo, (Abril de 2006), p. 55.

⁵⁵ Ceara Hatton, Miguel. Director. *Informe sobre Desarrollo Humano. República Dominicana 2008. Desarrollo humano, una cuestión de poder*. Santo Domingo, PNUD, p. 223.

⁵⁶ Primer informe de observación electoral de las elecciones presidenciales 2008, realizado por Participación Ciudadana en febrero de 2008, p. 9, disponible en la web http://www.pciudadana.org/archivo/elecciones2008/Informes/05162008_primer_informe_2008.htm

⁵⁷ Publicación hecha por Orlando Jorge Mera, secretario general del PRD en su blog personal, medio que utilizó para publicar la información y las fotos de los camiones del plan social de la presidencia en campaña disponible en la web, <http://blog.orlandojorgemera.com.do/2007/04/fotos-de-campana.html>

alimentos que llevaban impreso el lema de campaña, “E’ PA ´LANTE QUE VAMOS”. (Ver imagen 4).

A pesar de que el gasto social en la República Dominicana es uno de los más bajos en toda América Latina y el Caribe, representando menos del 5 % del PIB,⁵⁸ es el manejo inadecuado de los recursos destinados a este renglón lo que ha impedido que se pueda alcanzar el objetivo planteado con la creación de los programas sociales.

Imagen 4. Raciones alimenticias entregadas por el plan social de la presidencia con el lema de campaña E’Pa’Lante que Vamos.



Fuente. Periódico Digital El Informador Dominicano.

Una vez iniciado el periodo gubernamental 2004-2008, fue designado como coordinador del Gabinete de Políticas Sociales al entonces vicepresidente Rafael Alburquerque, quien inmediatamente asumió el plan de tarjetas solidaridad que debía procurar la focalización de recursos a las familias de mayores condiciones de vulnerabilidad sin distinción partidaria.

⁵⁸Godínez, Víctor y Máttar, Jorge, (Coordinadores). *La República Dominicana en 2030: Hacia una nación cohesionada*, Santo Domingo, CEPAL, 2008, p. 198.

El programa, que inició con un alto nivel de credibilidad y transparencia, terminó convirtiéndose en un instrumento más de campaña. A pesar de ser un programa técnicamente confeccionado, no logró escapar de la práctica clientelista. Unos meses antes de las elecciones por instrucción directa del presidente Fernández, se aumentó el número de beneficiarios de 300 a 400,000; así como la aparición abrupta de otros programas como el denominado, “Vamo’ Arriba”, que otorgó 3,000 pesos por tres meses a 100,000 desempleados.⁵⁹

Espinal, Morgan y Hartlyn (2010), sugieren la posibilidad de que la Tarjeta Solidaridad esté llegando a los sectores pobres para quienes fue diseñada, pero también hay un elemento de clientelismo político en su asignación, ya que ser miembro del partido de gobierno, (PLD), o del principal partido opositor, (PRD), aumenta la probabilidad de tener la Tarjeta, al igual que asistir a reuniones de los partidos.⁶⁰

Las denuncias y quejas del uso irregular de este programa, provinieron de todos los sectores. En la clase estudiantil universitaria, se estima se repartieron más de 50,000 tarjetas de 500 pesos mensuales en los meses previos a las elecciones, sin embargo estos se quejaban de que solo les fueron asignadas para conseguir su voto en las elecciones.⁶¹

En estos últimos días, que está por comenzar el semestre de la UASD, los estudiantes han tratado de utilizar sus tarjetas Solidaridad que se les otorgo a 50 mil estudiantes de escasos recursos, para darles 500 pesos cada mes, en los meses cercanos a las elecciones. Pero cuando intentan utilizarla la tarjeta no tiene dinero y los estudiantes han expresado su inconformidad llegando a decir, “que solo le depositaron el primer mes para que votaran

⁵⁹ Primer informe de observación electoral de las elecciones presidenciales 2008, realizado por Participación Ciudadana en febrero de 2008, p. 10, disponible en la web

http://www.pciudadana.org/archivo/elecciones2008/Informes/05162008_primer_informe_2008.htm

⁶⁰ Rosario Espinal, Jana Morgan Jonathan Hartlyn, Ediciones Universidad de Salamanca, *América Latina Hoy*, 56, 2010, p. 52

⁶¹ Publicación disponible en el portal informativo *ahora me entero*, publicado en la web, <http://ahorameentero.blogspot.com/2008/08/estudiantes-de-la-uasd-se-quejan-porque.html>

por el partido de gobierno y que ya no tienen la esperanza de que le vuelvan a depositar.

Cabe consignar, que los partidos de oposición apelaron de igual manera a prácticas clientelistas similares. El PRD y su candidato presidencial Miguel Vargas Maldonado, emitió una tarjeta solidaridad futurista, (ver imagen 5), la cual le fue entregada a cientos de miles de dominicanos, como una evidente alternativa de competir con el uso abusivo del programa solidaridad a favor de las intenciones reeleccionista. El partido oficialista, (PLD), denunció ante la JCE esta práctica como descarada y clientelista.⁶²

Pina Toribio, delegado ante la Junta del PLD denunció, que la utilización de este mecanismo de oferta electoral constituye, además de un acto descarado de clientelismo político de la más baja ralea, un acto estafario en el sentido de ofrecer sumas o valores específicos sobre los cuales no se dispone ni se puede disponer, a cambio de que el supuesto beneficiario se comprometa a votar por el candidato del Partido Revolucionario Dominicano.

⁶² Publicación hecha en el portal digital del periódico *Diario Libre*, disponible en la web, http://www.diariolibre.com/noticias_det.php?id=10802

Imagen 5. Tarjeta futurista entregada por Miguel Vargas en las elecciones del 2008



Fuente. Internet

Ante la realidad que nos presenta modelos de asistencia sociales permeados por una especie de clientelismo político, que se construye sobre la base de la extorsión y de arreglos particularistas que obstaculizan la implementación de cualquier política social basada en un enfoque de derechos,⁶³ donde los gobernantes y aspirantes a gobernar han elegido el irritante uso de los programas sociales de manera discrecional y a todas luces clientelista, por lo que se hace necesaria una completa reestructuración de los planes sociales.

Un nuevo contrato social se hace inminente ante la realidad de un gasto público social insuficiente, una débil administración de esos recursos, así como la escasa supervisión y análisis de los resultados obtenidos. Sin temor a equivoco, los procesos de reelección y las luchas por el poder distorsionan más aún el ya deteriorado sistema de asistencia social, el

⁶³ Gruenberg, Christian, Pereyra, Iraola Victoria." El clientelismo en la gestión de programas sociales contra la pobreza", documento de políticas públicas, análisis N° 60, enero 2009, p. 2.

cual más que reducir la pobreza o la desigualdad, aporta a la asimilación de este tipo de prácticas como oportunidades de captación de beneficios solo en tiempos de campaña.

Según Godínez y Mattar, la aplicación de los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia, es necesaria para asegurar una orientación creciente y progresiva del gasto social.⁶⁴ Solo así podremos cambiar la ya marchitada imagen de los planes sociales en las instituciones gubernamentales de la República Dominicana, percibidos como una política de intercambio en tiempos de campaña, hacia verdaderos programas destinados a palear la pobreza y la desigualdad.

⁶⁴ Godínez, Víctor y Máttar, Jorge,(Coordinadores). *La República Dominicana en 2030: Hacia una nación cohesionada*, Santo Domingo, CEPAL, 2008, p. 200.

CAPÍTULO III

CLIENTELISMO POLÍTICO DESDE LA OPOSICIÓN:

COMPETENCIA INDIGNANTE Y DESIGUAL PERO EFECTIVA

En un sistema democrático como el que existe en la República Dominicana, cuyas instituciones políticas son débiles ideológicamente, condición que los hace vulnerables ante la corrupción de sus propios principios,⁶⁵ estaremos destinados a competencias electorales matizadas por el clientelismo y la falta de propuestas concretas en términos de desarrollo económico y social.

Esto evidentemente ocurrió en el proceso electoral del 2008, donde la búsqueda por la reelección y el intento por impedirlo, enfrascó en una guerra clientelista a los principales partidos políticos del país,⁶⁶ una lucha que, aunque desigual para la oposición, parecía ser la única alternativa de competitividad ante el avasallante uso de los recursos públicos a favor de la reelección.

La provincia de La Altagracia, probablemente haya sido el escenario donde podamos apreciar mejor los efectos del clientelismo desde la oposición. Una oposición relativa, ya que en esta demarcación la competencia la representaba el menor de los partidos mayoritarios, el Partido Reformista Social Cristiano (PRSC), cuyo candidato, nativo de esta provincia del este, era el Lic. Amable Aristy Castro.

Considerado el cacique de Higüey,⁶⁷ Amable había sido diputado en dos ocasiones y electo senador en cuatro ocasiones consecutivas, de las cuales, las últimas tres habían renunciado para ocupar la Secretaría General de la Liga Municipal Dominicana (LMD), cargo que ocupaba durante las elecciones del 2008 y que utilizó como sostén de su

⁶⁵ Agustín, Manuel; Manzano, Osnel; Rodríguez-Balza, Rafael; Stein, Ernesto. Ruta hacia el crecimiento sostenible en la República Dominicana: Fiscalidad, Competitividad, Institucionalidad y Electricidad, Banco Interamericano de Desarrollo, Septiembre 2009, p.17.

⁶⁶ Opinión expresada por un dirigente del Falpo en Entrevista realizada durante el desarrollo de la monografía.

⁶⁷ Artículo publicado en la revista *Acento*, disponible en la web, <http://www.acento.com.do/index.php/news/4673/56/Amable-Aristy-Castro-tres-decenios-en-el-cacicazgo-de-la-inmunidad.html>

campaña. Desde el uso de los bienes de la institución estatal, hasta el amparo de su nómina para conservar y granjearse nuevos adeptos. (Ver imagen 6).

Imagen 6. Vehículos de la Liga con publicidad política dentro de la LMD.



Fuente. Segundo informe de observación electoral de participación ciudadana 2008.

Amable, en las elecciones presidenciales 2008, apoyado en su gran popularidad, asistencialismo y peculiar clientelismo, logró equilibrar la balanza en su demarcación territorial. Según los resultados del último boletín de la JCE,⁶⁸ el PRSC con 25,608 votos válidos había superado de partido a partido al PLD con 24,520 votos.

Sin embargo, la candidatura reeleccionista terminó imponiéndose, beneficiada por las alianzas electorales que le permitían la suma de votos obtenidos por 12 partidos minoritarios y una agresiva campaña clientelista destinada a destronar al cacique Aristy Castro. Finalmente el PLD culminó imponiendo su poderío, obteniendo el 39.13 % contra el 35.10 % del PRSC y un distante 25.40 % del PRD.⁶⁹

⁶⁸ Información disponible en la Pagina web de la Junta Central Electoral, <http://www.jce.gob.do/Dependencias/Elecciones/ProcesosAnteriores.aspx>

⁶⁹ Informe elecciones presidenciales 2008, secretaria de asuntos electorales del Partido de la Liberación Dominicana PLD, 19 de mayo de 2008, sección 6, p.1

Aristy Castro ha sido blanco durante su carrera política de acusaciones de corrupción y se ha distinguido por su peculiar estilo político, que marcado por el clientelismo, le ha dotado de un liderazgo aparentemente inquebrantable en su provincia y en el marco político nacional. En un artículo publicado en la revista *Cambio 16*, Rossi y Domínguez Moreno, se hacían eco de esta realidad.⁷⁰

Aristy Castro, quien ha sido elegido en cuatro ocasiones como senador de la provincia La Altagracia y ocupado en varias ocasiones la secretaría general de la Liga Municipal Dominicana: como político de vieja data, se ha caracterizado por utilizar la dádiva a personas humildes, para lograr cierto liderazgo entre ese segmento poblacional, principalmente.

Con métodos y formas muy particulares, Amable aplicó su propio clientelismo, mientras el presidente se desplazaba por todo el territorio nacional inaugurando obras y distribuyendo comida y fundas con alimentos crudos a través del plan social de la presidencia, Amable basaba su táctica clientelista en la distribución de cerdos, gallinas, plátanos y hasta dinero en efectivo, (ver imágenes 7 y 8), que llegó incluso a lanzar desde el helicóptero de la Liga Municipal de Dominicana.⁷¹

⁷⁰ Artículo publicado por Domínguez Moreno, Manuel y Rossi, Providencia. “Amable Aristy Castro”, Revista *Cambio 16*, edición 90, 14 de diciembre 2007. Disponible en la web <http://www.cambio16.info/dominguez/pdf/Aristy.pdf>

⁷¹ Información disponible en la pagina web del periódico Dominicano *Listín Diario*, <http://www.listin.com.do/resumen-noticioso-2007/2007/12/15/40944/Clientelismo-se-impone-un-estilo-muy-Amable>

Imagen 7. Amable Aristy Castro distribuyendo cerdos durante sus recorridos proselitistas en campaña presidencial 2008.



Fuente. Internet

Imagen 8. Candidato reformista entregando dinero en efectivo durante mítines de campaña



Fuente. Internet

Al analizar un ejercicio político a todas luces indignante, el destacado académico y politólogo Rafael Toribio expresaba al ser entrevistado, “El clientelismo de Amable es desembozado, primitivo, al desnudo, lo que otros hacen de una manera no tan humillante, él

lo hace de forma humillante; hay que reconocer que eso le ha dado resultados porque atrae una gran concurrencia donde va, atraídos como la abeja al panal”.⁷²

Estudios como el diagnóstico sobre la situación del sistema de partidos en la República Dominicana, revelan que la clase política ha asimilado como primordial la influencia del dinero para granjearse el favor del electorado, antes que propuestas de gobierno programáticas. Uno de los actores entrevistados expresaba su opinión al respecto.⁷³

[...] eso está asociado a su vez al crecimiento del clientelismo político y al ingreso con fuerza en los partidos de nuevos sectores sociales ligados a formas no tradicionales o convencionales del ejercicio empresarial, [...] este sector ha entrado con un poder que no viene del ejercicio político con militancia, con ideología, con concepto [...], sino del dinero.

El Partido Reformista maneja las estrategias clientelistas y Amable fiel discípulo del Dr. Balaguer,⁷⁴ no ha logrado excluirse de la práctica clientelista a la cual ha apelado como principal estrategia de campaña, llegando incluso a defender su proceder.

Si, el clientelismo salva vidas, como es mi caso, que tengo 30 años ayudando a los demás a hacerse cateterismos, trasplantes de medula y riñón. Si el clientelismo es alquilar un avión y mandar a una persona a los Estados Unidos para salvarle la vida, yo quiero que me continúen criticando por el clientelismo

A pesar de la conciencia que existe sobre lo pernicioso e indignante que es la práctica de clientelismo para el sistema democrático y las aspiraciones de desarrollo, los principales

⁷² Artículo publicado por Dominguez Moreno, Manuel y Rossi, Providencia. “Amable Aristy Castro”, Revista *Cambio 16*, edición 90, 14 de diciembre 2007. Disponible en la web <http://www.cambio16.info/dominguez/pdf/Aristy.pdf>

⁷³ Benito Sánchez, Ana Belén; Figueiras Prim, Carmen Luisa; Lozano, Wilfredo; Rosales Valladares, Rotsay. Diagnóstico sobre la situación del sistema de partidos en la República Dominicana (2005-2010), programa de Formación y Gerencia Política, 2011, p.23.

⁷⁴ El Dr. Joaquín Balaguer, fundador y líder del Partido Reformista Social Cristiano, se caracterizaba por repartir fundas de comida y canastas a los más pobres en sus recorridos por el país, los cuales se intensificaban durante los procesos electorales.

actores y partidos políticos continúan apelando a ella como cardinal estrategia de campaña. La imposibilidad de plantear un escenario proselitista basado en verdaderas propuestas, prolonga la condena de un sistema político inmedatista que no logra trascender de lo personal a lo colectivo, acentuando y subsanando crisis, pero sin la fortuna de lograr erradicarlas.

3.1 VARIABLES INDEPENDIENTES E INDICADORES.

VARIABLES INDEPENDIENTES	INDICADORES
1 Sistema Electoral	• Precariedad de la regulación electoral del financiamiento político. • Alianzas con partidos minoritarios.
2 Sistema de Partidos	• Baja ideología.
3 Sistema de Gobierno	• Baja Rendición de cuentas.
4 Cultura Política	• Autoritarismo. • Paternalismo.

CONCLUSIONES

El clientelismo político, como se ha demostrado a lo largo del presente trabajo, es un concepto muy variable, tanto por las características o atributos que definen las formas en que puede presentarse, como por los factores externos que inciden en la estructura clientelar y en la práctica del mismo. El conocimiento de tales aspectos, representa una plataforma fundamental para visualizar y entender la capacidad de cambios y adecuaciones del concepto de acuerdo al contexto en que se desarrolle.

Puede decirse que el clientelismo político, en el contexto analizado, es más que la simple definición de un intercambio de bienes y servicios por apoyo político y votos. En República Dominicana las formas que han logrado identificarse han sido diversas, desde el involucramiento directo de funcionarios en campaña haciendo uso de los fondos públicos, el incremento de la publicidad estatal con fines políticos, desvirtuar los programas de asistencia social y el incremento del transfuguismo.

Importantes sectores de la sociedad civil y personalidades como el politólogo y académico Rafael Toribio, coinciden en que el clientelismo es una práctica perniciosa e inmedatista, que se aventaja de las carencias y vulnerabilidad de los más desposeídos, creando falsas esperanzas y superponiendo los intereses de unos cuantos, ante los intereses colectivos. El clientelismo político se presta para desviar los recursos públicos, en busca del enriquecimiento ilícito y desproporcionado de algunos en detrimento de los intereses colectivos.

La reelección presidencial es un factor que, según los indicadores utilizados en este trabajo y unido a las prácticas que le han rodeado, desvirtúa los procesos electorales, en los que el Estado y sus instituciones se involucran, sin disimulo, como instrumento de pretensiones reeleccionista para corresponder a ambiciones de tipo personal y descuidando la función social que verdaderamente les compete.

Durante las elecciones del 2008, los partidos políticos mayoritarios desarrollaron una batalla proselitista carente de una base programática, propuestas y debate de ideas. La implementación del clientelismo con recursos públicos provenientes de las entidades estatales, tanto del gobierno central, congreso, ayuntamientos y otros organismos, fue la principal estrategia de campaña. Evidentemente esto planteaba un proceso aventajado para la candidatura oficialista, desequilibrada para la oposición y carente de esperanzas de cambio para la población general.

El desarrollo de la campaña del 2008, reflejó que el abuso de los recursos del Estado a favor de ambiciones y proyectos personales como la reelección, son capaces de avasallar sin piedad a propios y extraños que se interpongan en la consecución de los objetivos de una reelección. Quedó demostrado con la aplastante victoria en la contienda interna del PLD, sobre quien una vez fuera la mano derecha del presidente Fernández, el Lic. Danilo Medina y el triunfo en plazas electorales con liderazgos tradicionales y fuertes, como es el caso de Amable Aristy Castro en su natal provincia La Altagracia.

La figura de la reelección presidencial ofusca a la clase política dominicana, que carente de una formación política que abogue por propuestas programáticas, parece dejar cancha abierta al desarrollo de la práctica del clientelismo.

Sin embargo, el propugnar la erradicación del clientelismo político en República Dominicana quizás no sea una paradoja, sino que realmente contemos en el país con los mecanismos y herramientas necesarias para lograrlo. El establecimiento de una Ley de Partidos, el fortalecimiento institucional, la formación política, la transparencia, así como un plan país consensuado entre todos los sectores de la vida nacional, podrían ser aspectos claves para generar los cambios que la clase política amerita.

BIBLIOGRAFÍA

- ACEVES GONZALEZ, Francisco de Jesús, (2009). “Elecciones, medios y publicidad política en América Latina: los claroscuros de su regulación”, *Revista Comunicación Social*, Núm.12, Guadalajara, jul. /dic.
- ARIAS, Cesar; GRINER, Steven, (2008). “Medios y Partidos en América Latina: una aproximación más allá de la obsesión por el gasto electoral”.
- ARTANA, Daniel; BOUR, Auguste Sebastián; GUZMÁN, Rolando; NAVAJAS, Juan Luis; PANDEIROS, Mónica, (2006). “El Gasto Público en República Dominicana”, Serie de Estudios Económicos y Sectoriales, Banco Interamericano de desarrollo, (Abril).
- AUYERO, Javier, (2004) “Política, Dominación y Desigualdad en la Argentina contemporánea: Un Ensayo Etnográfico” *Revista Nueva Sociedad*, 193, 134-145.
- BENITO SÁNCHEZ, Ana Belén, (2010). “Aliados, tráfugas y barrilitos: las elecciones legislativas de 2010 en República Dominicana”, *América Latina Hoy*, Vol. 56, diciembre, pp. 59-84.
- BENITO SÁNCHEZ, (2010). “La política del poder: alianzas e interacciones partidistas estratégicas en República Dominicana”. *Revista de Ciencia Política*, Vol. 30 / Núm. 3.
- BENITO SANCHEZ, Ana Belén, FIGUEIRAS PRIM, Carmen Luisa, LOZANO, Wilfredo y ROSALES VALLADARES, Rotsay. “Diagnostico sobre la situación del sistema de partidos en la República Dominicana”. (2005-2010).
- BREA, Ramonina; DUARTE, Isis y VARGAS, Jorge, (2006). *La pequeña corrupción en los servicios públicos dominicanos*. Resumen Ejecutivo. Santo Domingo. PUCMM/CUEPS.
- CAPUTO, Dante, (2004). *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires, PNUD.
- CARZOLA PÉREZ, José, (1995). “El clientelismo de partido en la España de hoy: Una disfunción de la democracia”, *Revista de Estudios Políticos* (Nueva época) Núm. 87 enero-marzo, 35-52

- CEARA-HATTON, Miguel, (2005), (Director). “Informe sobre Desarrollo Humano. República Dominicana”, *Desarrollo humano, una cuestión de poder*. Santo Domingo, PNUD.
- CEARA-HATTON, Miguel, (2008), (Director). “Informe sobre Desarrollo Humano. República Dominicana”, *Desarrollo humano, una cuestión de poder*. Santo Domingo, PNUD.
- CORZO FERNÁNDEZ, Susana, (2002) “El Clientelismo como Intercambio”. Instituto de Ciencias Políticas y Sociales (ICPS), WP Núm. 206
<http://www.icps.es/archivos/Working Papers/wp206.pdf> [Consulta: 22-7-2011]
- DUARTE, Isis; ESPINAL, Rosario, (2010). “Reformas políticas en América Latina: República Dominicana”, p. 5
- ESPINAL, Rosario; MORGAN, Jana; y HARTLYN, Jonathan, (2010). Sociedad civil y poder político en República Dominicana, *América Latina Hoy*, Vol. 56, pp. 37-58.
- GODÍNEZ, Víctor y MÁTTAR, Jorge, (2008), (Coordinadores). *La República Dominicana en 2030: Hacia una nación cohesionada*, Santo Domingo, CEPAL
- GRUENBERG, Christian; PEREYRA, Iraola Victoria, (2009). “El clientelismo en la gestión de programas sociales contra la pobreza”, Documento de políticas públicas, *Análisis*, Núm. 60, enero.
- HARTLYN, Jonathan, (2008). *La lucha por la democracia política en la República Dominicana*, Santo Domingo, FUNGLODE.
- HELMKE, Gretchen, y LEVITSKY, Steven, (2004). “Informal Institution and Comparative Politics: A Research Agenda”. (December) 725-733.
- HILGERS, Tina, (2005). “The Nature of Clientelism in México City” documento preparado para la Conferencia anual de la Asociación de Ciencia Política Canadiense, June 2-4, London, Ontario.
- MATOS MOQUETE, Manuel, (2007). “Estrategias de captación de la voluntad popular en las elecciones de 2004”.
- MÁIZ, Ramón, (2003). "Jama, Caleta y Camello: la corrupción como mecanismo de autorrefuerzo del clientelismo político". *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 65, Núm. 1. (enero-marzo), pp. 3-39.
- MENÉNDEZ-CARRIÓN, Amparo, (1985) “Clientelismo Electoral y Barriadas: Perspectivas de Análisis” Documento de trabajo N° 5, Instituto de Estudios Peruanos

- MORENO LUZÓN, Javier, (1995) “Teoría del clientelismo y estudio de la política caciquil”, *Revista de Estudios Políticos*, Núm. 89 191-224.
- MORGAN, Jana; ESPINAL, Rosario y SELIGSON, Mitchell, (2010). Cultura política de la democracia en República Dominicana. Consolidación democrática en las Américas en tiempos difíciles. Disponible en: <http://www.vanderbilt.edu/lapop/dr/2010-culturapolitica.pdf>
- PARTICIPACION CIUDADANA, (2008). Segundo informe de observación electoral de las elecciones presidenciales 2008, enero-febrero.
- PARTICIPACION CIUDADANA, (2008). Segundo informe de observación electoral de las elecciones presidenciales 2008, febrero-marzo.
- PARTICIPACION CIUDADANA, (2008). Segundo informe de observación electoral de las elecciones presidenciales 2008, marzo-abril.
- PARTICIPACION CIUDADANA, (2008). Cuarto informe de observación electoral de las elecciones presidenciales 2008, abril-mayo.
- RONINGER, Luis, (2004). “Political Clientelism, Democracy, and Market Economy”, *Comparative Politics*, Vol. 36, Núm. 3 (Abril) 353-375
- SCHRÖTER, Barbará, (2010) “Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste?” *Revista Mexicana de Sociología*, Vol.72, Núm.1 México, enero-marzo, 141-175
- SELMAN, Ernesto, (2011). “Incidencia del Estado en la República Dominicana: Lo que se ve y lo que no se ve en el ámbito económico”, Cato Institute, Washington, octubre.
- TROTTA, Miguel, (2003) “La Metamorfosis del Clientelismo Político, contribución para el Análisis Institucional”.

OTRAS REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

<http://www.acento.com.do/index.php/news/4673/56/Amable-Aristy-Castro-tres-decenios-en-el-cacicazgo-de-la-inmunidad.html>

<http://www.listin.com.do/resumen-noticioso-2007/2007/12/15/40944/Clientelismo-se-impone-un-estilo-muy-Amable>

[http://www.pciudadana.org/documentos/publicaciones/3_\(2005\)13.reformas_electorales_pendientes.pdf#page=11](http://www.pciudadana.org/documentos/publicaciones/3_(2005)13.reformas_electorales_pendientes.pdf#page=11)

<http://www.cambio16.info/dominguez/pdf/Aristy.pdf>

<http://unnuevoprsc.blogspot.com/2008/02/amable-justifica-su-estilo-politico.html>

<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36384825>

<http://www.jce.gob.do/Dependencias/Elecciones/ProcesosAnteriores.aspx>

http://www.cambio16.info/cambiord/en_curso/pdf/rd103.pdf

<http://www.hoy.com.do/el-pais/2007/5/7/222241/Danilo-Medina-reconoce-derrota>

http://www.opd.org.do/index.php?option=com_content&view=article&id=115&Itemid=38

<http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2527/22.pdf>

<http://www.tss.gov.do/pdf/ley41-08.pdf>

<http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/T/transfuguismo.htm>

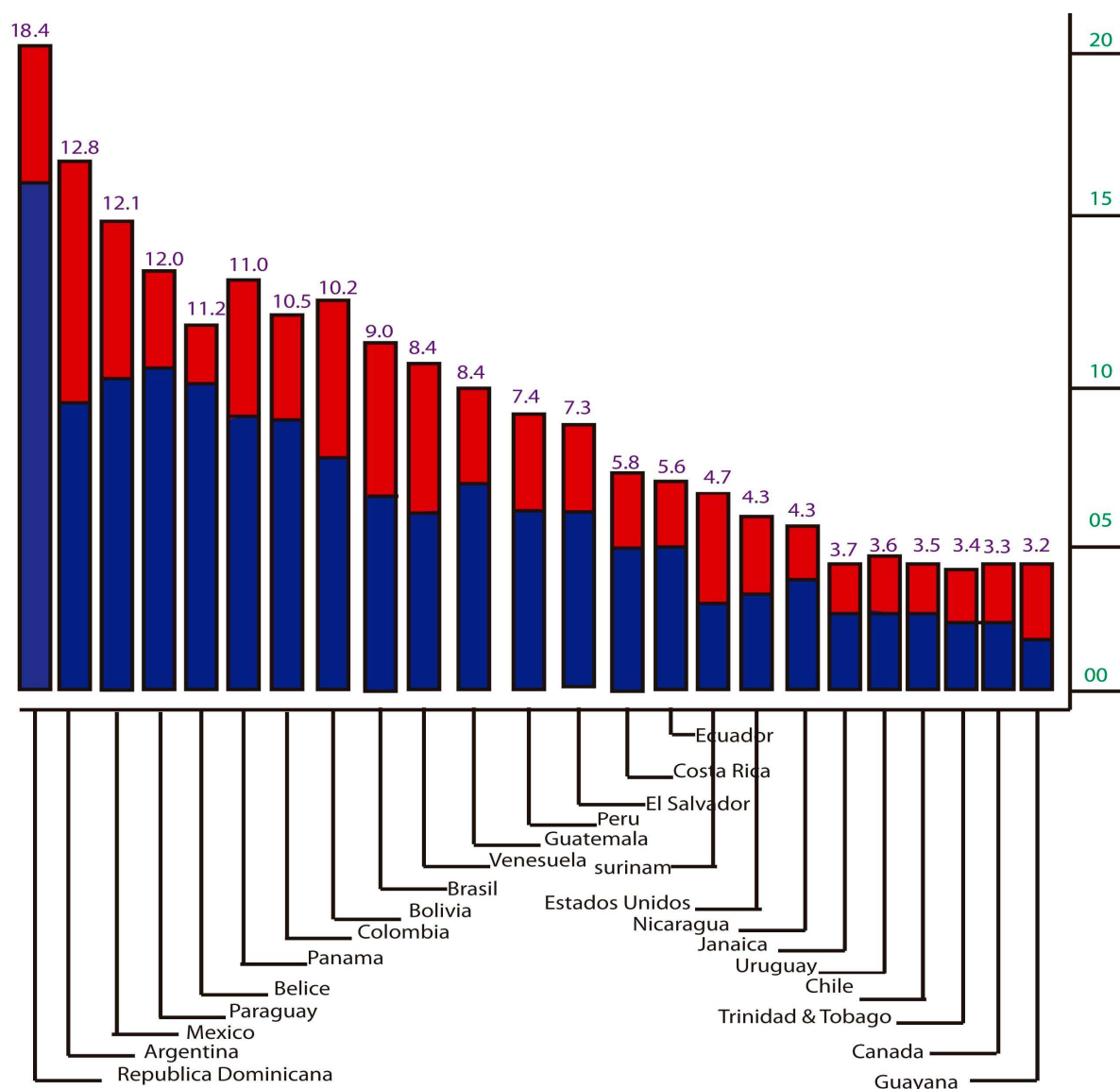
<http://www.diariodominicano.com/n.php?id=18095>

<http://www.perspectivaciudadana.com/contenido.php?itemid=20530>

<http://www.noticeate.com/2011/03/21/listado-completo-de-los-5000-periodistas-que-son-pagados-por-el-gobierno/>

Anexos

Anexo 1. Niveles clientelismo Latinoamérica, 2010.



Un candidato o partido político le ofreció algo a cambio de que usted apoyara a ese candidato o partido



95% Intervalo de confianza (efecto de diseño incorporado)

Fuente: Barómetro de las Américas por LAPOP