Globethics Repository



República Dominicana [Dominican Republic]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Article
Authors	Tejeda, Darío
Publisher	Fundación Friedrich Ebert (FES)
Rights	Creative Commons Copyright (CC 2.5)
Download date	2026-11-16 02:00:35
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/220467

Nueva Sociedad Nro.121 Septiembre-Octubre 1992 , pp. 21-25

República Dominicana. Reformas sin participación

Tejeda, Darío

Darío Tejeda: periodista e investigador social dominicano. Actualmente dirige el Proyecto Cultural de Identidad Caribeña - PROCARIBE.

Los años 1990-92 significan para la República Dominicana el resurgimiento de las apuestas y reformas con miras a un futuro donde los cambios se advierten como inevitables. En el interregno de un proceso de cambios y reformas efectuadas por vías no participativas, y de una disputa por hegemonizar el proceso, las fuerzas políticas y los movimientos sociales perfilan estrategias de conquista de territorios públicos con el objeto de asumir el protagonismo y el relevo del liderazgo político sugerido por la previsible desaparición física de Joaquín Balaguer y Juan Bosch, las dos figuras cimeras en la escena política dominicana de los últimos 30 años.

Veamos cómo la sociedad dominicana se ha reinsertado en la reciente órbita mundial de cambios democráticos y estructurales, y el rol central que la demanda de reformas desempeña en el escenario nacional actual y en el corto y mediano plazo.

1990. El 16 de mayo de 1990 se celebraron en el país elecciones generales. Estas desataron una crisis política matizada por una apretada lucha por la preservación (Balaguer-Partido Reformista Social Cristiano) o la conquista (Bosch-Partido de la Liberación Dominicana) del poder político. Las inflexiones de la coyuntura condujeron a una crisis de gobernabilidad en los meses de mayo-noviembre de 1990, originada en el veredicto del tribunal electoral favorable a Balaguer, que fue ampliamente cuestionado. Cuatro huelgas generales y un duelo cívico nacional, animados por un ambiente de beligerancia antibalaguerista, revelaron la reanimación de los movimientos sociales - que la campaña electoral había replegado -.

Tras el telón de una sociedad civil enfrentada al poder ejecutivo, ondeaba persistente la demanda de renuncia del presidente Balaguer. Este, advirtiendo la precariedad de su legitimidad, llegó a plantear la reducción de su nueva gestión a dos años. Propuesta que finalmente se disiparía en 1991, confirmando su intención de bloquear las demandas de la oposición. Habiendo conservado el poder tras el veredicto, Balaguer afrontó en 1990 la más incómoda situación desde su retorno al gobierno en agosto de 1986. Una crisis de legitimidad marcó políticamente este año.

1991. La crisis de gobernabilidad se disipa y el panorama de conflictividad se atenúa. El año finalizó con un desplazamiento de los escenarios de conflictos y un cambio en los métodos de acción y las demandas de los principales actores políticos y sociales, debido a la desfiguración del paisaje sociopolítico que caracterizó a 1990. Las huelgas y manifestaciones de protesta en las calles dieron paso a una pugna al interior de las instituciones estatales (cámaras legislativas, secretarías de trabajo, educación, salud y agricultura). La combinación de diversos factores hicieron posible esta notable modificación del panorama político dominicano:

1) Un contexto internacional cuyos avatares dominaron gran parte del debate público (guerra del golfo Pérsico, acontecimientos y cambios en la URSS, cuatro golpes de Estado en el mundo - en un ambiente universal adverso a tales fenómenos -, guerra de Yugoslavia, el golpe de Estado en Haití - relevante en el caso dominicano -, entre otros).

2) El agrietamiento de las relaciones entre Dominicana y Haití, y el estallido de un nuevo conflicto, vinculado al trato de los trabajadores haitianos en los campos de caña de azúcar en Dominicana. En el enfrentamiento también influyó, aunque menos explícitamente, la crisis política interna de Haití y la actitud asumida por las autoridades dominicanas. El estallido de este nuevo conflicto nace, en principio, de las denuncias formuladas ante varios gobiernos y organismos internacionales, por parte de entidades de derechos humanos extranacionales, acusando de «maltrato de los trabajadores haitianos» a las autoridades dominicanas. El conflicto se acentúa con el ascenso del padre Jean Bertrand Aristide al poder en Haití en el mes de febrero. Este adopta una afincada actitud incomplaciente con el gobierno dominicano frente a la situación de sus compatriotas en Dominicana. Varios meses después el gobierno dominicano repatría hacia su país unos 20 mil haitianos, agudizando el conflicto. Se agrietan las relaciones entre ambos países, hasta el derrocamiento de Aristide en septiembre. Se congela el conflicto, mas ya la «cuestión haitiana» ha entrado a formar parte de la agenda de debate político del país.

3) La aplicación de un plan de ajuste que modificaría significativamente la política económica del período presidencial anterior (1986-1990).

Frente a su débil legitimidad post-electoral, Balaguer llamó y firmó con el empresariado un Pacto de Solidaridad Económica en agosto de 1990. Lo mismo hizo con los sindicatos en septiembre. En ambos el gobierno se comprometía a prohijar una nueva política y reformas socioeconómicas reclamadas por el empresariado, unas, y por los sindicatos, otras. La nueva política económica respondía también, en bue-

na parte, a las presiones de actores externos (Estados Unidos, países europeos, organismos internacionales como el Banco Mundial, el FMI, el BID y la AID). Desde 1990 el presidente Balaguer venía denunciando que los organismos internacionales buscaban «estrangular» al país si éste no pagaba su deuda externa, de la cual su gobierno había acumulado atrasos en el orden de unos US$ 1.555 millones a inicios de 1991. Como parte de esta «nueva política económica», el gobierno reinició el pago de la deuda externa, renegoció con el Club de París, contrajo la emisión monetaria, redujo el déficit del gobierno central y creó un leve superávit, inició negociaciones para un acuerdo con el FMI y para un «acuerdo marco» para el libre comercio con los Estados Unidos, y restableció la «armonía» con los organismos financieros internacionales. Todo ello en un contexto de estabilización del mercado de divisas y de reducción de las tasas de interés debido a los efectos del ajuste económico.

La «nueva política económica» gubernamental, por lo pronto, redundó en 1991 en la reducción de la tasa de inflación a menos del 5% (en 1990 fue de 103%) y la estabilidad de la tasa de cambio. También en la mejoría en el abastecimiento de combustibles - precario debido a los efectos de la guerra del Golfo - y del servicio energético durante el primer semestre de 1991.

4) La promoción de algunas reformas económicas y sociales por parte del gobierno. A partir de la experiencia y los pactos de 1990, las autoridades oficiales asumen un paquete de reformas que incluye los sistemas de educación, salud, trabajo y - las más significativas en sentido estratégico - los sistemas arancelario y tributario. Estas últimas eran ansiadas desde hacía tiempo por el empresariado. Ambas sirvieron, colateralmente para trasladar la confrontación empresarios-gobierno, muy presente hasta 1990, hacia la propia escena empresarial. Esta se dividió entre proteccionistas y aperturistas de las fronteras comerciales.

A partir de estos proyectos de reformas, el tema de las implicaciones del «libre comercio» se introduce con toda fuerza en el debate nacional, en el marco de la tendencia mundial a la formación de bloques económicos, de la Iniciativa de Las Américas y de una nueva discusión, en el congreso de EEUU, en torno a la prolongación de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe.

La principal organización empresarial, el Consejo Nacional de Hombres de Empresa, se dividió a consecuencia del debate, surgiendo una nueva entidad, la Unión Nacional de Empresarios. Simultáneamente surgían nuevas instancias de cobertura regional, como el Consejo Regional de Empresarios del Norte, agrupando a un am-

plio sector. El empresariado también pugna, pues, por definir el acontecer económico de acuerdo a las perspectivas más favorables para su crecimiento como fuerza económica y social, pero sin la agresividad anterior al Pacto de Solidaridad Económica.

En 1991 el gobierno logró el debilitamiento de las fuerzas opositoras a través de conflictos entre unas y otras (affaire entre peledeístas y perredeístas por sus respectivas tácticas políticas), e incluso al interior de ellas mismas (disputa en el IV Congreso Nacional del Partido de la Liberación Dominicana-PLD, provocando la renuncia de Bosch a la presidencia del mismo, retirada posteriormente. Un año después de este conflicto, dicha agrupación fue afectada, por la renuncia de un núcleo importante de dirigentes y legisladores, quienes constituyeron en el mes de julio siguiente la Alianza por la Democracia). Adicionalmente, el Ejecutivo seguiría su acercamiento al empresariado con la creación del Consejo Nacional de Reestructuración Industrial, cuyo objetivo es colocar la industria nacional a tono con los cambios que en el ámbito económico están en proceso en el mundo, especialmente en el renglón de la competitividad internacional. Pero la nueva política económica y las reformas respondían a la presión de actores extra gubernamentales más que propiamente a la disposición de los gobernantes. En 1991 estaba pendiente de definirse el alcance de la mayoría de las reformas, lo cual dependía, en buena parte, del grado de participación de las fuerzas económicas y sociales: de la fuerza con que pudieran actuar al interior del proceso de reformas, siendo el contenido y alcance de éstas un terreno de confrontación.

1992: las apuestas por los cambios. En el panorama presente, el decaimiento de la credibilidad de las instituciones estatales y las organizaciones políticas, sindicales y populares, parece reforzar la apatía política. Ello es más cierto particularmente en un año políticamente poco significativo, debido a las perspectivas de mejoría económica y a las celebraciones auspiciadas por las autoridades y la Iglesia católica, del V Centenario de la llegada europea al continente, estando relativamente lejano el momento de recambio político estatal a producirse en 1994.

La modificación de las circunstancias económicas y políticas reformula las actitudes y estrategias políticas de corto y mediano plazo. Las fuerzas políticas y movimientos sociales se han inclinado por buscar la conquista de espacios, condiciones y posiciones más adecuados para asumir el protagonismo que las circunstancias hasta ahora no les han permitido. La apertura de un amplio debate público - ha copado la agenda nacional - en torno a las reformas económicas y políticas que la so-

ciedad reclama, es la primera expresión de esta reorientación. El contexto político dominicano se ordena ya alrededor de este debate.

La disputa se ha reforzado por indicios dudosos de Balaguer y Bosch respecto de su presencia como candidatos en los próximos comicios, provocando preocupaciones acerca del futuro dominicano cuando ya no estén ambos líderes, ya casi nonagenarios. Las estrategias políticas se formulan tomando como referencia la posibilidad de recambio en 1994 y previendo la salida del escenario de estos liderazgos, cuya presencia ha dominado el panorama nacional en las tres últimas décadas. Lo que se debate ya no es tanto la necesidad de las reformas, sino sus ámbitos, alcances, metodologías, los momentos para aplicarlas y, subrepticiamente, quién comandará el proceso de cambios.

Amén de las reformas en proceso - las económicas y las de los sistemas de servicios sociales -, está sobre el tapete la discusión alrededor de las reformas de carácter político: las propuestas giran en torno a las ideas de modificación de la Constitución de la República o una nueva Constituyente, la reforma de los poderes municipal, legislativo y judicial, la modificación de la mecánica electoral y de los partidos, la creación de sendos tribunales histórico y de garantías constitucionales, entre otras propuestas.

La reforma política ha sido planteada por lo menos en dos dimensiones: como una reforma estatal, ésta abarcaría sólo el aparato o conjunto de aparatos que es el Estado, cubriendo por ejemplo al poder ejecutivo, el poder judicial, el tribunal y los procesos electorales; como reforma del Estado y la sociedad, trascendería al Estado y extendería los cambios hasta una reforma social, en las conductas ciudadanas y toda la cultura societal, están vinculadas al paisaje político y particularmente a lo que acontece en el Estado, en el cual cristaliza esa cultura.

Se procura en esta segunda dimensión una superación no sólo en el Estado, sino también en la sociedad, en la cual persisten ideas y conductas políticas en las que el Estado y los gobernantes se apoyan para justificar sus errores, su incapacidad y sus ineficiencias: las irregularidades de costumbre, la concentración y personalización del mando, el favoritismo, la hipertrofia burocrática, el verticalismo excesivo y la exclusión social, etc.

Reformas sin participación social

Caldo de cultivo del debate lo constituyen los procedimientos para la instrumentación de los cambios. Pese al amplio debate concitado alrededor de las reformas, el gobierno se ha empeñado en prohijar - e implementar - los proyectos que son de su propia conveniencia económica y política. Y para ello se ha valido de procedimientos verticalistas - en algunos casos hasta inconstitucionales - que parecen ser los únicos que conoce el presidente Balaguer, pues han sido su norma desde su primer gobierno, en 1962.

1) Las reformas se han ido introduciendo por vía de decretos, resoluciones de instituciones centralizadas del Estado, y por vía parlamentaria - sólo en este caso, y no para todos los proyectos, se ha efectuado algún tipo de consulta y negociación, que no han abarcado más que las cúpulas de los sectores y movimientos sociales involucrados en la concertación -. No ha habido procesos de amplia consulta nacional, aun cuando los años recientes atestiguan una notable presencia de los movimientos sociales y los partidos políticos.

2) Las reformas se están efectuando en un marco institucional que refuerza la concentración y personalización del poder y el relego de las instituciones, en un medio estatal donde el Ejecutivo maneja a su antojo alrededor del 50% de los ingresos del Estado y el gobierno gasta más del 8% del PIB.

Es decir, las reformas auspiciadas por el gobierno, tanto en el plano económico como político, no amplían sino que coartan la participación y la concertación, dos demandas que acompañan los reclamos sociales de reformas. Pareciera que el presidente Balaguer no ha asimilado aún la democracia como norma de conducción política, y que en efecto desconfía de los procedimientos democráticos como vía para armonizar a gobernantes y gobernados, al Estado y la sociedad. Producto de la aplicación de procedimientos no democráticos, y en el mejor de los casos muy poco democráticos - pero de cualquier modo desdeñando la participación social - para la ejecución de las reformas, la democracia dominicana en vez de resultar fortalecida, queda menguada. Se pone en entredicho la validez de la democracia como norma del desenvolvimiento social. Un camino de reformas evidentemente equivocado, como lo demuestra la experiencia histórica universal. Sólo la presión social y de la oposición - con amplia representación parlamentaria - ha hecho posible que otros procedimientos se hayan utilizado para algunas de las reformas.

3) Una debilidad adicional es la inconexión entre las reformas económicas recientes y las reformas políticas, y entre todas las reformas en conjunto. No existe un plan global de reformas que permita articularlas todas en una sola dirección y que los efectos de una sobre otra puedan resolverse satisfactoriamente. Esta desarticulación es estimulada por el propio gobierno, pues cualquier intento de conectarlas pone en conjunción una serie de fuerzas de la sociedad civil que podría desbordar los controles y planes gubernamentales, y variar el curso de las reformas hacia un sendero realmente democrático.

4) Finalmente está la cuestión del alcance de las reformas. Es evidente que si los procedimientos de ejecución son cuestionables en términos de su representatividad y metodología, también lo es su contenido, dado que ningún proceso que se proponga reconocer y estimular el rol de protagonista de los sujetos sociales y favorecerlos con su contenido cerraría las puertas para que éstos participen activamente en la discusión, definición e implementación de tales procesos.

Las reformas en curso en Dominicana preservan el carácter excluyente del Estado, refuerzan la personalización y no la institucionalización del poder. En el caso de las reformas económicas, su orientación, en gran parte de carácter neoliberal, nos habla de unos cambios cuyo contenido busca viabilizar más rápidamente el proceso de ajuste económico y darle sustento jurídico en el Estado, con el estímulo de los principales organismos financieros del capitalismo mundial.

Como hablamos de un proceso, el debate sigue en curso. Está por verse hasta dónde se comprometerán los líderes principales, las fuerzas políticas y los movimientos sociales con un proceso de reformas que procuren una mayor equidad en la distribución de las riquezas y en los beneficios del progreso económico y social, y que amplíen los niveles de presencia, expresión y seguimiento de la ciudadanía a los dirigentes y estructuras, y a sus normas, conductas y posiciones.

Es decir, hasta dónde se comprometerán las instancias políticas y sociales con una profundización de la democracia política y la democracia social para que haya una mayor correspondencia entre dirigentes y dirigidos, y finalmente entre Estado y sociedad, y se atenúe, cuando no se borre, su imagen de excluyentes, y pueda modificarse la idea negativa que de la actividad política existe en gran parte de la población hoy.

Las perspectivas

Dos elementos importantes aparecen como previsibles y destacables en las perspectivas políticas dominicanas. De una parte, el mantenimiento y la prolongación - durante los próximos dos años del debate sobre las reformas y sus efectos, debido a las expectativas originadas desde ya para 1994. Esto no implica, evidentemente, que no hayan nuevas e importantes iniciativas, tanto a nivel de la sociedad civil como a nivel legislativo o ejecutivo. Por otra parte, es previsible el surgimiento de un tejido de fórmulas de concertación político-social con miras tanto hacia las reformas como hacia las elecciones de 1994. Desde ya se cuecen en el escenario nacional iniciativas en ese sentido. Dado que tal posibilidad implicaría tendencialmente compromisos de aceleración, o en otros casos variación del contenido de las reformas, no parece haber en los actores políticos la intención de concretar tales proyectos antes de 1994, por lo menos formalmente.

No parece caber dudas de que esto responde a proyecciones tácticas que buscan prolongar el momento crucial de los cambios y crear mejores circunstancias en el estado de las fuerzas políticas para tejer alianzas posteriores, en condiciones ventajosas, buscando lograr lo que los diversos sectores procuran: garantizar el liderato en la promoción de las reformas y, con ello, protagonizar la definición y ejecución del proceso, sentando a la vez bases para ser opciones políticas hasta por lo menos entrado el tercer milenio.

Este artículo es copia fiel del publicado en la revista Nueva Sociedad Nº 121 Septiembre- Octubre de 1992, ISSN: 0251-3552, **<www.nuso.org>.**