

## **UN PRESIDENTE TAPONERO**

**Eduardo Jorge Prats\***

El próximo Presidente de la República tiene una misión sin precedentes. Sin caer en el personalismo que ha prevalecido históricamente en el país ni en el mito de que es posible lograr la institucionalización a través de las propias instituciones que parece ser la opción de algunos, el futuro Primer Magistrado de la Nación, deberá sembrar y echar, en sólo 4 años, las semillas necesarias, las bases indispensables, para que crezca y se construya en la República Dominicana una verdadera democracia constitucional, un real gobierno institucional.

### **Un Presidente transicional**

Partiendo de que la única institución que los dominicanos respetan, como revelan todas las encuestas de cultura política, es la del liderazgo carismático y de que la única tradición política a la cual podemos acudir los dominicanos es la del presidencialismo, el próximo Presidente de todos los dominicanos deberá asumir un liderazgo de nuevo cuño, tal como la define el Dr. Euribíades Concepción Reynoso:

---

\* Licenciado en Derecho, PUCMM (1987). Master in International Affairs, New School for Social Research (1991). Profesor de Derecho y Ciencias Políticas para programas de licenciatura y postgrado en PUCMM, UASD Y FLACSO. Sostiene la columna "De animales políticos y ciudadanos globales" en la revista "Rumbo".

"Convencido de la provisionalidad de su misión, de su señalamiento ad hoc, de su papel transitoriamente especializado como guía en la travesía del desierto hacia la institucionalización. Liderazgo históricamente justificado por la crisis, conceptualmente definido en términos de negación de la perennidad personal, de la burocratización del carisma. Liderazgo suicida, kamikaze, en cuanto, contrariamente a las pretensiones espontáneas convoca no al culto, no a los votafumeiros de la personalidad, sino a la glorificación funcional de las instituciones... Un líder que acepte de entrada la necesaria condición de pitcher taponero".

La pertinencia de acudir al liderazgo carismático para sobrepasar ese liderazgo, para institucionalizar el Estado cuando lo que procedería sería "democratizar la democracia" desde abajo, desde las propias organizaciones y grupos de la sociedad civil, parecería anacrónico y hasta un rezago autoritario para aquellos que ignoran que lograr la institucionalidad democrática desde esta propia institucionalidad es un círculo vicioso. La política comparada revela, sin embargo, el rol vital del liderazgo democrático en los procesos de transición y consolidación democrática.

### **Lo que enseña la Historia**

El temprano desarrollo de la democracia chilena no puede ser entendido si no se aprecia el papel desempeñado por el General Manuel Bulnes quien, contrario a los caudillos de su tiempo, no usó su exitoso comando militar para imponer una dictadura personalista. Por el contrario, y al igual que George Washington en Estados Unidos, Bulnes insistió en trabajar dentro del marco de las instituciones establecidas y decidió no reelegirse a pesar de que esa opción era constitucionalmente viable. Al rechazar el gobernar autocráticamente, al reforzar la autoridad civil sobre la militar, y al respetar la creciente autonomía de la legislatura y del sistema judicial, Bulnes contribuyó a formar la legitimidad y la fuerza institucional de la democracia en Chile.

Del mismo modo, José Figueres en Costa Rica jugó un rol fundamental en el establecimiento y consolidación de la democracia en el hermano país centroamericano. Después que el Ejército de

## UN PRESIDENTE TAPONERO

Liberación Nacional derrocó el régimen pro-comunista que gobernaba Costa Rica en 1948 durante una guerra civil de 6 semanas, Figueres, como jefe de la Junta de Liberación Nacional y comandando la única fuerza militar efectiva en Costa Rica, estaba en una posición única para hacer lo que quisiera, incluyendo la creación de una dictadura. En lugar de esto, Figueres honró sus compromisos democráticos y propició elecciones para conformar una Asamblea Constituyente, en las cuales su partido perdió por gran margen. Habiendo sido derrotado su proyecto de reforma constitucional, aunque se aceptó su proposición de que se eliminasen las fuerzas armadas, Figueres transfirió el poder en 1949 al ganador de las elecciones de 1948, cuyo partido conservador había bloqueado la agenda socialdemocrática de Figueres. Esta actitud de Figueres fue piedra angular para el establecimiento de precedentes de civismo y entendimiento mutuo entre oponentes políticos y es lo que ha hecho posible la existencia de instituciones democráticas en Costa Rica.

En Colombia y Venezuela, el establecimiento y consolidación de la democracia ha sido la obra de un liderazgo colectivo de élites partidarias adversarias, encabezadas por Rómulo Betancourt y Rafael Caldera. Estos líderes, aprendiendo de pasadas frustratorias experiencias de conflicto político violento, fueron lo suficientemente hábiles como para trascender sus rivalidades y establecer la democracia a través de pactos negociados, donde se establecieron esquemas de co-gobierno interpartidario, se enfatizó la conciliación y el consenso, y se dieron mutuas garantías para su supervivencia política. Sin esos líderes, la existencia de una democracia pactada, es decir, de una democracia donde los actores políticos principales están de acuerdo en que el único acuerdo válido es el acuerdo para hacer acuerdos, no hubiese sido posible.

El fracaso de los dominicanos en perfeccionar nuestras incipientes instituciones democráticas, tal como el sistema electoral, o en implementar reformas políticas consagradas constitucionalmente, tal como ha ocurrido con el Consejo Nacional de la Magistratura, se debe en gran parte a la ausencia de este liderazgo generoso, a la Betancourt o a la Figueres. O como diría el Reverendo Padre Dr. Concepción Reynoso, a la falta de un líder "capaz de

trascender la concupiscencia original del narcisismo, de quemar todas sus fogosidades y bríos, todos sus carismas como cohete impulsor para colocar la nave del Estado en la órbita fría de las normas sin nombre y apellido".

Muy por el contrario, nos han sobrado líderes personalistas, deseosos de casarse con la gloria, mandatarios para quienes el solo hecho de no intentar reelegirse es un acto de cobardía. Nos han sobrado líderes que, contrario a Ulises Francisco Espaillat, Ramón Cáceres, Héctor García Godoy, o Rafael Bonelly, les ha interesado más la construcción de obras faraónicas que perennizen su egolatría en lugar de la creación de la indispensable infraestructura institucional democrática.

### Una democracia pactada

Un Presidente taponero, como el que proponemos, construiría las bases para el establecimiento de una "democracia pactada". Una democracia pactada acentúa lo que está presente en todo sistema democrático, sea Francia o Estados Unidos, Inglaterra o Alemania: la **cooperación de las élites**. Como bien expresa Larry Diamond, en toda democracia, hay siempre una "tensión entre **conflicto** y **consenso**. La democracia es, por naturaleza, un sistema de competencia por el poder institucionalizado. Sin competencia ni conflicto, no hay democracia. Pero una sociedad que institucionaliza el conflicto, corre el peligro de que éste devenga tan intenso que la paz social y la estabilidad política se vean afectados. De ahí la paradoja: la democracia requiere el conflicto pero no mucho; debe haber competencia, pero sólo dentro de límites cuidadosamente definidos y universalmente aceptados".

En otras palabras, la democracia pactada institucionaliza el consenso no sobre los valores fundamentales (ej. voluntad popular) o los principios programáticos de gobierno (ej. privatización de las empresas públicas), en torno a los cuales pueden y deben haber divergencias entre los distintos partidos, sino sobre las reglas de juego (elecciones limpias, no reelección, poder judicial independiente, etc.). Es precisamente, la falta de consenso sobre estas reglas de juego fundamentales, la creencia en algunos de los actores políticos de que es posible armar una garata y alzarse con el santo

y la limosna, lo que ha causado las más graves y peligrosas crisis políticas de los últimos tiempos.

Tal fue el caso de la crisis postelectoral de 1994. En aquellos momentos, el Partido Reformista Social Cristiano quería retener el poder a pesar de haber manifiestamente perdido las elecciones y haberse comprobado la realización de un colosal fraude tanto en la votación como en el conteo de los votos. Eso hacía que el gobierno naciese de unas elecciones espúreas, lo cual afectaba al mismo de ilegitimidad de origen, aunque la razón "legal" pareciese estar de su lado. Ese gobierno sólo podía legitimarse por ejercicio: mediante la concertación de un gran pacto político entre los diversos partidos para la reforma política que consolidase la democratización del régimen y que reestableciese la confianza de los actores políticos en las reglas de juego del sistema.

Como se sabe, los partidos en conflicto, presionados por los sectores organizados de la sociedad civil, arribaron al denominado "Pacto por la Democracia", el cual, al tiempo de recortar en 2 años el período presidencial y ordenar la celebración de elecciones el 16 de mayo de 1996, estableció la prohibición de la reelección presidencial, los colegios electorales cerrados, la acción de inconstitucionalidad directa y la creación del Consejo Nacional de la Magistratura. Este Pacto fue vehiculado a través de una reforma constitucional realizada por una asamblea revisora compuesta por los legisladores salientes en la víspera del traspaso de mando.

Sin este pacto, a pesar de todas sus imperfecciones, la crisis de legitimidad se hubiese profundizado aún más, la polarización política y la deslealtad de la oposición habría incrementado al extremo de que hubiese podido desembocar en un estado de movilización callejera y violencia organizada por incontables gubernamentales y opositores desleales. Sin este pacto, no hubiésemos sido libres porque, como bien expresa Rosa Luxemburgo, en su análisis de la Revolución Rusa "libertad sólo para los que apoyan al gobierno, sólo para los miembros de un partido -por muy numerosos que sean- no es modo alguno libertad".

El Pacto por la Democracia ha sido muy criticado e, incluso, ha intentado ser desconocido por parte de los actores políticos

signatarios del mismo. Dicho acuerdo es, sin embargo, una manifestación de una naciente tradición política y de una incipiente "cultura del diálogo" que ha evitado conflictos políticos comunes en naciones de estadios de desarrollo y culturas muy semejantes a la nuestra. De hecho, la moderna democracia dominicana surgió de un pacto implícito e informal en 1978 entre el Partido Reformista y un sector del Partido Revolucionario Dominicano, muy criticado en los sectores más progresistas del país, avergonzados de la consecuencia más visible de este pacto que fue la denominada política del "borrón y cuenta nueva".

Tras ese intento fallido, por la falta de visión de Antonio Guzmán y Joaquín Balaguer que no pudieron o quisieron plantear formalmente un plan gradual de transición con implicaciones políticas y económicas, no se han producido otros pactos en nuestro país. Ni siquiera en las coyunturas más favorables, como la de las elecciones de 1990, cuando el Partido Reformista, ganó las elecciones por un pírrico margen que le costó su legitimidad en los primeros dos años del actual período presidencial, emergió un proceso de "pact-making". A ello contribuye la preeminencia de una **cultura del conflicto** en nuestro medio que promueve una lógica de guerra maniqueísta de amigo de amigo vs. enemigo, buenos vs. malos, honestos vs. corruptos, que impide todo intento de cooperación entre los partidos.

Lo cierto es que los procesos de democratización más exitosos de los últimos 30 años han sido logrados a través de estos **pactos de acomodamiento** entre los líderes políticos de élites rivales destinados a reducir tensiones políticas destructivas y a lograr estabilidad política. Tal es el caso de Colombia (1957), Venezuela (1958) y España (1976), donde se produjeron acuerdos explícitos entre un conjunto selecto de actores políticos como medio de definir (o redefinir) las **reglas de juego**, es decir, las normas que gobiernan el ejercicio del poder sobre la base de garantías mutuas para los intereses opuestos de los intervinientes en dichos acuerdos y para el interés nacional.

En Colombia, Venezuela y España, los pactos implicaron la emergencia de una **democracia pactada**, es decir, un modelo

## UN PRESIDENTE TAPONERO

demográfico caracterizado por el constante esfuerzo de las élites de acomodar sus intereses dentro del orden democrático, por la aceptación de "un pacto para hacer pactos". En Colombia, al principio, el modelo fue de carácter restringido o consociacional, aunque posteriormente evolucionó hacia una democracia más abierta o poliarquía, equiparándose así a Venezuela y España. En los tres casos, el modelo se ha caracterizado por la decisión consciente y explícita de las élites de reducir la tensión y violencia interpartidaria, enfatizar los intereses y procedimientos comunes así como remover de la arena política, en la medida de lo posible, asuntos relativos a la sobrevivencia y a la legitimidad políticas. Sólo en el caso de Venezuela el arreglo ha entrado en crisis, aunque la elección de Rafael Caldera ha producido un reordenamiento del mismo.

**Una democracia imperfecta**

Un Presidente democratizador, un líder institucionalista en la Primera Magistratura del Estado, hará innecesarios convenios políticos como los referidos, porque respetará las reglas de juego de la democracia, las cuales sólo podrán ser cambiadas a través de los organismos competentes y de los mecanismos legales para ello. Sin embargo, este Presidente propiciará, desde el poder, una cultura del diálogo, que permeará la sociedad desde arriba hacia abajo y que será cónsone con los esfuerzos y operativos de concertación social propiciados por la sociedad civil.

Un Presidente taponero ejercerá su liderazgo a los fines de propiciar la reforma política que limite los poderes de una Presidencia fiduciaria, donde las elecciones tienen un carácter de juego suma cero: lo que uno gana, el otro lo pierde; donde el candidato presidencial que resulta elegido siente que su mandato es directo, popular y plesbicitario. Será destronada así la "monarquía presidencial", la "democracia delegativa" que sufrimos los dominicanos. El "poder moderador" de la sociedad civil seguirá siendo importante. Pero ésta no tendrá un adversario dispuesto a utilizar todas las potestades, legales e ilegales, a su alcance, sino que muy por el contrario, contará con un socio, con un aliado, con el cual se podrán tener desavenencias, pero el cual estará dispuesto

## ESTUDIOS SOCIALES 104

a jugar el juego de la democracia, a sabiendas de que unas veces se gana y otras veces se pierde.

La democracia, por su propia naturaleza, seguirá siendo incierta, en la medida en que no se conocen los resultados de las apuestas que realizan los jugadores (elecciones, votaciones legislativas, etc.). Pero no habrá más incertidumbre en torno a las reglas de juego: individuos y empresas, ciudadanos y entidades sabrán que no se toman riesgos institucionales, riesgos imponderables, que afectan sus decisiones y sus inversiones. Se allanará el terreno para todos, tanto en la sociedad de los partidos como en la sociedad civil. Todos podremos jugar en igualdad de condiciones sin temor a la parcialidad o maldad de los árbitros, sabiendo que la democracia no es una ruleta rusa, sino que es el acuerdo continuo de jugar limpio todos los días.

6.0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000  
0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000  
0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000  
0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000  
0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000  
0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000  
0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000  
0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000  
0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000  
0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000 0000