

Bolivia y Venezuela: Caminos políticos cada vez más diferentes

Susanne Gratius / Laura Tedesco

»» Varios países andinos están inmersos en procesos de cambio. Bolivia y Venezuela han transformado sus Estados, sus constituciones y sus democracias. En enero de 2009 fue aprobada, por consulta popular, una nueva Constitución en Bolivia. Un mes más tarde, un referéndum en Venezuela dio luz verde a la reelección indefinida del presidente, alcaldes, diputados y gobernadores. La percepción externa tiende a igualar estas transformaciones. Más allá de algunas semejanzas en las formas de hacer política, los proyectos no son los mismos. Para dar respuestas adecuadas desde la cooperación internacional y la promoción de la democracia, es importante subrayar estas diferencias.

Las disimilitudes entre estos países tienden a desdibujarse ya que algunos acontecimientos parecerían enfatizar la semejanza de sus procesos políticos. En septiembre de 2008, el presidente Evo Morales expulsó al embajador norteamericano, Philip Goldberg, a quien acusó de conspirar en contra del gobierno desde la reunión que mantuvo con el gobernador de Santa Cruz de la Sierra. Venezuela, en solidaridad con Bolivia, también expulsó al embajador de Estados Unidos. En marzo de 2009, Bolivia hace lo propio con el segundo secretario de la Embajada, Francisco Martínez, bajo las mismas acusaciones de conspiración. A su vez, el gobierno venezolano expulsó por esas fechas al eurodiputado español del Partido Popular, Luis Herrero, que se encontraba en el país invitado por la oposición para presenciar la campaña y el referéndum para modificar la Constitución. La decisión fue tomada debido a que el eurodiputado calificara a Hugo Chávez de dictador. Estos hechos muestran cierto grado de intolerancia por parte de ambos gobiernos y una tendencia hacia la confrontación.

CLAVES

- La UE debería seguir apostando por apoyar la transformación en Bolivia, reforzando su cooperación con todos los actores, apoyando iniciativas de diálogo, y evitando por todos los medios que este proceso se estanque o degeneren en enfrentamientos sociales o en la división geográfica del país.
- En el caso de Venezuela la UE debería advertir sobre los riesgos para la democracia y el Estado de derecho dadas la creciente militarización de la política y la concentración del poder en manos del presidente.

2

»»»»» Estos eventos favorecen que los procesos políticos en Bolivia y Venezuela sean analizados desde una óptica similar, centrada especialmente en un tipo de democracia débil signada por un liderazgo populista con tendencias nacionalistas o socialistas. Sin embargo, detrás de esta caracterización hay dos largos procesos de cambios que, si bien muestran similitudes, tienen raíces y resultados esencialmente distintos. El presidente Evo Morales intenta reconstruir un Estado y construir un régimen democrático que incluyan a la población indígena, tradicionalmente marginada, y que combine características occidentales con las diversas culturas indígenas que pueblan Bolivia.

Por su parte, el presidente Hugo Chávez surge como alternativa a un sistema de partidos corrupto y clientelista e intenta reconstruir el Estado venezolano desde la concentración del poder, la militarización de la política, la polarización de la sociedad y los ingredientes propiamente autoritarios de un liderazgo populista carismático.

TRANSICIÓN A LA AUTOCRACIA ELECTORAL EN VENEZUELA

La consulta popular del 15 de febrero de 2009 sobre la reelección indefinida marcó un nuevo paso en la transición hacia un autoritarismo electoral en Venezuela. Teniendo vía libre para ser reelegido tantas veces como quiera, se cumplió la sentencia del disidente ex ministro de Defensa, Rafael Isaías Baduel, quien dijo que “el alfa y el omega de Hugo Chávez es perpetuarse en el poder”.

Efectivamente, Hugo Chávez celebró su última victoria pronosticando que seguirá en el gobierno de por vida y dijo estar dispuesto a sacrificarse en nombre del pueblo venezolano para abrir las puertas del futuro y el camino hacia el socialismo. Es probable que Chávez intente, en los próximos años, implementar otros artículos de la reforma constitucional rechazada en 2007 (<http://www.fride.org/publicacion/314/>

la-derrota-de-chavez-abre-un-nuevo-horizonte-politico-en-venezuela). Este último plebiscito confirmó que Venezuela es un país dividido en tres bloques políticos: los chavistas, que en líneas generales se encuentran bastante unidos; los antichavistas, que sufren, hasta ahora, fragmentaciones importantes; y los indecisos que no pertenecen ni al oficialismo ni a la oposición. Éstos representan casi un tercio de los votantes del referéndum. Los opositores alcanzaron el 45,14 por ciento, una cifra menor que en el referéndum sobre la reforma constitucional de diciembre de 2007 (50,7 por ciento) cuando ganaron su primera votación contra Chávez. Aún así, el porcentaje obtenido fue mayor que en otras elecciones.

A lo largo de una década en el poder Hugo Chávez ha convocado y celebrado once elecciones, instrumentos utilizados para legitimar su poder y su régimen.

ELECCIONES EN VENEZUELA (1998-2009)

Año	Tipo de elección
1998	Presidenciales y legislativas
1999	Elecciones a la Asamblea Constituyente
1999	Referéndum Asamblea Constituyente
1999	Referéndum Constitución
2000	Generales
2004	Regionales y municipales (gobernadores y alcaldes)
2004	Referéndum sobre Presidente Chávez
2005	Asamblea Nacional (Parlamento unicameral)
2006	Presidenciales
2007	Referéndum Enmienda Constitucional (68 artículos)
2008	Regionales y municipales (gobernadores y alcaldes)
2009	Referéndum enmienda sobre reelección (5 artículos)

Los argumentos del gobierno se basan en todas estas contiendas electorales para calificar a su régimen como democrático. Otra razón esgrimida son los logros sociales que afirman que la pobreza extrema y la indigencia han descendido en los últimos años en el país. Sin embargo, la esencia de su proyecto político es significativa y crecientemente autoritaria. El Estado de derecho se ha deteriorado, ya que no hay separación de poderes; la libertad de prensa es limita-

da; organizaciones de derechos humanos, como Human Rights Watch, han sido expulsadas; y opositores o disidentes han recibido amenazas.

Por otra parte, las fuerzas armadas se han convertido en un factor político clave que participa tanto en el gobierno como en la administración de los programas sociales. En esta semi-democracia, que camina hacia el autoritarismo, parecería ser que el único elemento participativo lo constituyen las constantes elecciones. El régimen

El populismo, entendido como un tipo de liderazgo, no es necesariamente autoritario; pero en el caso del gobierno venezolano el poder se concentra cada vez más en el presidente.

de Chávez muestra que una democracia electoralmente activa no garantiza el respeto por el Estado de derecho ni contribuye a la creación de instituciones democráticas. Señalado generalmente como populista se tiende a desconocer que el régimen chavista está adquiriendo cada vez más un carácter autoritario. El populismo, entendido como un tipo de

liderazgo, *no es necesariamente autoritario*; pero en el caso del gobierno venezolano se concentra cada vez más el poder en las manos del presidente. Por lo tanto, el régimen en Venezuela se podría caracterizar como una autocracia electoral basada en un liderazgo carismático-populista y una ideología nacionalista y socialista. Venezuela se aleja cada vez más de una democracia liberal.

LA TRANSFORMACIÓN POLÍTICA EN BOLIVIA

La turbulencia política acompaña a Bolivia desde hace décadas. Conflictos con raíces políticas, económicas y sociales marcaron la política boliviana tanto en tiempos dictatoriales como democráticos. Uno de los puntos clave para entender la permanencia y la esencia de los

conflictos es la existencia de una Bolivia con dos mundos: el de los indígenas y el de los blancos y mestizos. Estos dos mundos convivieron con cierta calma mientras los indígenas estuvieron subordinados al modelo de acumulación y distribución de una clase política blanca y mestiza. Sin embargo, a partir de los años noventa, los grupos indígenas comenzaron a formar movimientos sociales que fueron convirtiéndose en alternativas electorales y de gobierno.

Existen dos procesos históricos que abren la puerta a una democracia distinta en Bolivia y contribuyen a la transformación de los movimientos indígenas. Tanto el proceso de descentralización impuesto por el presidente Gonzalo Sánchez de Losada como su ley de Participación Popular de 1994 transformaron el escenario político e impulsaron la formación de movimientos y partidos locales y regionales. En 1995 los cocaleros de Cochabamba, junto a grupos de indígenas y campesinos, formaron la Asamblea de la Soberanía de los Pueblos (ASP), con el fin de participar directamente –sin la tutoría de los partidos políticos tradicionales–, en las primeras elecciones municipales.

Las elecciones municipales de 1995 transformaron el mapa político boliviano y constituyeron el germen de un proceso de radicalización, innovación e inclusión complejo y sofisticado. En esas elecciones, 464 de los consejeros municipales eran indígenas o campesinos. Así, por primera vez, un tercio de estos funcionarios eran de esa extracción. El equilibrio impuesto por la clase política mestiza o blanca comenzaba a resquebrajarse. Este es el origen histórico del triunfo del sindicalista cocalero Evo Morales como primer mandatario una década después, lo cual marca una diferencia fundamental con Hugo Chávez, cuyos orígenes se caracterizan por su condición de militar y golpista.

La descentralización permitió que los movimientos indígenas y campesinos accedieran a los gobiernos locales e impulsó una lenta transformación que combinaba las tradiciones y costumbres políticas andinas con instituciones weberianas.

4

»»»» Comenzó entonces un proceso de cuestionamiento del contrato social existente que marginaba a la mayoría de los habitantes del país mientras la minoría blanca y mestiza controlaba las instituciones políticas y la estructura económica.

El acceso a cargos electivos y la llegada de Evo Morales a la presidencia significó que aquellos que ponían en entredicho la legitimidad del contrato social que los marginaba podían presentar una propuesta de cambio y un programa de gobierno en un marco democrático. Es importante destacar que la victoria del Movimiento al Socialismo (MAS) en 2005, que permitió la llegada de Morales a la primera magistratura, demostró que su partido había logrado, además, superar su origen de movimiento social rural para apelar a distintas clases y etnias incluyendo a los mestizos.

Así, el proceso boliviano se puede analizar como una transformación del Estado, una inclusión democrática de la mayoría hasta entonces política y económicamente excluida, un cuestionamiento de la propiedad de la tierra, de los recursos naturales y de la distribución de la riqueza. Sin embargo, sería inapropiado desconocer que este proceso no sólo ha sido complejo sino que también ha estado plagado de errores, de marchas y contramarchas y debilidades democráticas.

Esta transformación política no ha significado una creación de riqueza que permita modificar la desigualdad en la distribución del ingreso. El gobierno boliviano no dispone de recursos suficientes como para modificar la estructura económica del país en el corto plazo. Sin embargo, la inclusión política de los movimientos indígenas ha permitido invertir mayores recursos en servicios y proyectos para mejorar la calidad de vida de las poblaciones históricamente marginadas.

El objetivo último del proceso boliviano es la toma y la construcción de poder; por lo tanto, ha dificultado la formación de consensos. Este afán por tomar el poder y transformar el Estado es la esencia misma del movimiento que preten-

de modificar los años de marginación, lo que debilita las posibilidades de crear vínculos de confianza con los antiguos dirigentes.

BOLIVIA Y VENEZUELA: MÁS DIFERENCIAS QUE SEMEJANZAS

Los continuos conflictos con las regiones autonomistas, las movilizaciones sociales, la polarización política y la alianza con el presidente Chávez proyectan una imagen hacia el exterior que parece desdibujar el carácter innovador y progresista del proceso boliviano. A primera vista, es cierto que Morales siguió un camino electoral semejante al de Chávez convocando comicios en 2006 para elegir a los miembros de la Asamblea Constituyente, en 2008 para confirmar su autoridad, y en 2009 para aprobar una nueva Constitución. También es verdad que Morales, al igual que Chávez, optó por una política de enfrentamiento con Estados Unidos que culminó con la expulsión del embajador a fines de 2008 acusándolo de promover el caos para perjudicar al gobierno. Sin embargo, la alianza con Chávez ha tenido altos y bajos y Morales se ha perfilado como un líder capaz de gobernar sin la tutela permanente del venezolano.

El contenido de las dos constituciones es diferente. La concentración de poder en Venezuela contrasta con el mantenimiento de las instituciones de control democrático en Bolivia. Otra diferencia fundamental radica en las libertades democráticas. La prensa en Bolivia goza de una amplia libertad y no se registran persecuciones ni a los medios ni a los periodistas. Asimismo, las Fuerzas Armadas permanecen ajenas al proceso político y a los conflictos.

También el trasfondo de los discursos de ambos líderes es distinto. El discurso de Evo Morales contra la anterior élite tiene el fundamento real de una profunda división étnica y territorial en Bolivia, mientras que la retórica *anti-establishment* de Chávez es polarizante y populista, basada en una imagen simplista de la realidad entre amigos y enemigos.

Finalmente, cabe destacar que el proceso boliviano puede continuar sin Evo Morales, ya que los movimientos sociales indígenas, los partidos políticos y la sociedad civil en general pueden articular las demandas para profundizar o detener esta revolución de la estructura política. Sin embargo, resultará difícil que la revolución Bolivariana permanezca o continúe sin Chávez en el poder. Este punto es crucial para entender las potencialidades democráticas del proceso boliviano frente a la debilidad de la democracia electoral de Chávez.

LAS RESPUESTAS DESDE LA UNIÓN EUROPEA

En un primer nivel de análisis se puede señalar que la Unión Europea (UE) ha dado un trato similar a Bolivia y Venezuela. Efectivamente, la UE y sus Estados miembros mantienen com-

El proceso boliviano puede continuar sin Evo Morales

promisos de cooperación, diálogo e intercambio económico con ambos países. Sin embargo, cabe destacar que la UE mantiene relaciones más estrechas con Bolivia que con Venezuela. Por ejemplo, para el período 2007-2013, la UE ha comprometido recursos por 234 millones de euros para Bolivia, frente a sólo 40 millones para Venezuela. Bolivia es un país prioritario para la UE en temas de cooperación, mientras que las relaciones con Venezuela parecen estar solamente ligadas al ámbito económico.

La UE es el donante más importante de Bolivia que, a su vez, en América Latina, es uno de los principales receptores de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), la cual representa un 10 por ciento de su PIB. Los proyectos de cooperación se concentran en desarrollo local, desarrollo de cultivos alternativos a la coca, apoyo a las comunidades indígenas y fortalecimiento de la sociedad civil. En el marco de su cooperación con la Comunidad Andina, la UE mantiene un diálogo con Bolivia que también forma parte de la actual

negociación sobre un acuerdo de asociación. Asimismo, la UE envió misiones de observación a las elecciones de la Asamblea Constituyente y al referéndum autonómico, comprobando la transparencia de ambos procesos electorales.

Además la UE a través de la cooperación ha contribuido al proceso de descentralización y al fortalecimiento de los grupos indígenas y los movimientos sociales que en la actualidad participan en el gobierno. Esta política ha continuado durante el gobierno de Morales. Asimismo, en varias declaraciones, tanto la Comisión como el Consejo Europeos reconocen el proceso político en curso de forma positiva y apoyan la nueva política social y redistributiva.

Consciente de las profundas fragmentaciones étnicas, políticas, culturales y geográficas del país, en su Estrategia País 2007-2013, la Comisión Europea establece la prevención de conflictos como una prioridad en su cooperación con Bolivia. Cabe subrayar que del lado latinoamericano ya hubo un exitoso ejercicio de mediación que podría ser el germen para un esfuerzo conjunto con la UE. En agosto de 2008, la UNASUR logró prevenir la profundización del conflicto entre el gobierno de Morales y los autonomistas de las provincias de Santa Cruz, Beni, Pando, Tarija, Chuquisaca y Cochabamba.

En Venezuela donde la AOD no llega a representar ni el 1 por ciento de su PIB, el protagonismo de Europa es mucho menor y se concentra en la inversión en el sector petrolero. Tras el abandono por parte de Venezuela de la Comunidad Andina, la UE ya no mantiene ningún diálogo político regular con este país. Ello se enmarca sobre todo en la estructura eminentemente interregional de las relaciones entre la UE y América Latina.

Venezuela parece no ser un asunto político para la UE y, por lo tanto, la política está impregnada por la cautela. El Consejo Europeo en su Declaración del 5 de diciembre de 2007 valoró positivamente los avances sociales alcanzados



por el gobierno y no ahondó más allá de la retórica que impregna este tipo de documentos. En su Estrategia País 2007-2013, la Comisión Europea aprueba enfáticamente los grandes esfuerzos de Venezuela hacia el establecimiento de una democracia participativa. Sin embargo, no se hace mención alguna a los tintes autoritarios del régimen que se está estableciendo.

Las profundas diferencias de los procesos políticos en estos dos países llevan a pensar que la UE debería seguir apostando por apoyar la transformación en Bolivia, reforzando su cooperación con todos los actores, apoyando iniciativas de diálogo, y evitando por todos los medios que este proceso se estanque o degenere en enfrentamientos sociales o la división geográfica del país. La UE debería poner un mayor énfasis en fortalecer las instituciones democráticas locales y centrales, tanto a nivel técnico como en el marco del diálogo político con Bolivia. Asimismo, debería continuar colaborando con el fortalecimiento de políticas sociales y redistributivas a través de un mayor compromiso con la cooperación al desarrollo. Finalmente, la cooperación con la construcción de consensos es otro tema clave en Bolivia.

En el caso de Venezuela la UE debería advertir sobre los riesgos para la democracia y el Estado de derecho dadas la creciente militarización de la política y la concentración del poder en manos del presidente. Es fundamental que la UE se involucre aún más en apoyar, tanto a nivel logístico como con una participación activa, los esfuerzos de la OEA, de Brasil y de instituciones como el Carter Center para reabrir un diálogo entre gobierno y oposición en el país. A pesar de las debilidades de la oposición y de las fragmentaciones existentes, la promoción del diálogo entre las partes puede también ayudar a flexibilizar las posiciones gubernamentales.

La UE debería tener en cuenta que la polarización seguirá caracterizando el escenario político en Bolivia y Venezuela. En ambos países existen altas posibilidades de conflictos que requieran una mayor atención y una estrategia de preven-

ción de conflictos por parte de la UE. En el caso de Bolivia el enfrentamiento entre gobierno central y los departamentos de la Media Luna no desaparecerá en el corto plazo. Con o sin Evo Morales continuará la transformación del Estado y de la democracia protagonizada por un movimiento indígena que se ha convertido en el principal actor político. El proceso boliviano puede ser considerado como una transformación del Estado hacia un modelo democrático, complejo e incluyente en un país con un grado de diversidad étnica y cultural inmensa.

El proceso venezolano se presenta actualmente como una permanente amenaza que erosiona los mecanismos y las instituciones del Estado de derecho y sus potencialidades de construir un Estado democrático parecen cada vez más lejanas. Esta tendencia se acentuará en la medida en que continúen el deterioro económico –debido a una alta inflación y a la caída de los precios del petróleo– y la inseguridad ciudadana.

Los distintos caminos que estos procesos indican prueban que es necesaria una visión que enfatice las diferencias para apoyar iniciativas que profundicen y empujen a estos países a mejorar y fortalecer las instituciones democráticas.

Susanne Gratius es Investigadora Senior de FRIDE.

Laura Tedesco es profesora visitante en el departamento de Ciencia Política de la Universidad Autónoma de Madrid e investigadora asociada de FRIDE.

**Será difícil
que la revolución
Bolivariana
continúe sin
Chávez en el poder**

**e-mail: fride@fride.org
www.fride.org**
