

**CONCENTRACIÓN DE PODER PRESIDENCIAL Y DEMOCRACIA: LOS CASOS DE
HUGO CHÁVEZ Y ÁLVARO URIBE**

VIVIANA DÁVILA YAMHURE

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS
BOGOTÁ
2019**

**CONCENTRACIÓN DE PODER PRESIDENCIAL Y DEMOCRACIA: LOS CASOS DE
HUGO CHÁVEZ Y ÁLVARO URIBE**

VIVIANA DÁVILA YAMHURE

DIRECTOR

**ANDRÉS DÁVILA LADRÓN DE GUEVARA
POLITÓLOGO, MAESTRO Y DOCTOR EN CIENCIAS SOCIALES**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS
BOGOTÁ
2019**

Bogotá, marzo 8 de 2019

Señores:
BIBLIOTECA ALFONSO BORRERO CABAL
PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA

Reciban un afectuoso saludo.

Me permito informarles que el trabajo de grado titulado *Concentración de poder presidencial y democracia. Los casos de Hugo Chávez y Álvaro Uribe* del (los) estudiante (es): Viviana Dávila Yamhure identificado (os) con C.C. 52. 255.686 de Bogotá cumple con los requerimientos solicitados para ser documentado en el repositorio institucional de la Universidad.

Por lo anterior, firmo en constancia el día 08/03/19

Cordialmente,



Nombre del Director: Andrés Dávila Ladrón de Guevara
Correo electrónico: andres.davila@javeriana.edu.co
Teléfono: 320 83 20 Ext. 2505

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo sólo fue posible porque recibí toda la ayuda, la compañía y el aliento que necesité durante su realización, porque *los míos*, amorosos y solidarios, estuvieron conmigo, como siempre. Ellos merecen toda mi gratitud:

Mis padres, que han sido mi luz y mi fortaleza.

Nicolás, mi gran amor, mi cómplice y mi compañero.

Miguel, mi guía, mi maestro y mi motivo.

Andrés Dávila, mi ejemplo, desde hace mucho y en muchos sentidos.

TABLA DE CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS	4
TABLA DE ABREVIATURAS	6
I. INTRODUCCIÓN	7
II. MARCO TEÓRICO: LIDERAZGO PRESIDENCIAL, DEMOCRACIAS PRESIDENCIALES DE BAJA INSTITUCIONALIZACIÓN Y RECURSOS DE PODER	12
III. A PROPÓSITO DEL SURGIMIENTO Y LA EVOLUCIÓN DE LAS DEMOCRACIAS COLOMBIANA Y VENEZOLANA	27
IV. HUGO CHÁVEZ Y ÁLVARO URIBE: TAN LEJOS Y TAN CERCA	57
V. OBSERVACIONES FINALES: ¿DE LA CONCENTRACIÓN DE PODER PRESIDENCIAL A LA EROSIÓN DE LA DEMOCRACIA?	91
IV. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	97

TABLA DE ABREVIATURAS

AUC, Autodefensas Unidas de Colombia
AD, Acción Democrática (Venezuela)
ANAPO, Alianza Nacional Popular (Colombia)
COPEI, Comité de Organización Política Electoral Independiente (Venezuela)
FARC E.P., Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo
FMI, Fondo Monetario Internacional
M- 19, Movimiento 19 de abril (Colombia)
MAS, Movimiento al Socialismo (Venezuela)
MEP, Movimiento Electoral del Pueblo (Venezuela)
MRB200, Movimiento Bolivariano Revolucionario 200
MRL, Movimiento Revolucionario Liberal (Colombia)
MUD, Mesa de la Unidad Democrática (Venezuela)
MVR, Movimiento Quinta República (Venezuela)
PCC, Partido Comunista Colombiano
PCV, Partido Comunista de Venezuela
PPT, Patria Para Todos (Venezuela)
PRP, Partido Republicano Progresista (Venezuela)
PSUV, Partido Socialista Unido de Venezuela
UP, Unión Patriótica (Colombia)
URD, Unión Republicana Democrática (Venezuela)

I. INTRODUCCIÓN

“(…) Más correcto es decir que en el paraíso, Aureliano supo que para la insondable divinidad, él y Juan de Panonia (el ortodoxo y el hereje, el aborrecedor y el aborrecido, el acusador y la víctima) formaban una sola persona.” BORGES, Los Teólogos.

El comienzo del siglo XXI en Sudamérica está marcado por el surgimiento de liderazgos presidenciales inusitadamente fuertes y estables, con un alto grado de concentración personal de poder, tras un largo periodo, posterior a la vuelta a la democracia en la región, de liderazgos presidenciales inestables, en democracias marcadas por la debilidad institucional. Esto sucedió en Argentina, en Ecuador, en Bolivia, en Paraguay, en Perú, en Brasil y, por supuesto, también en Colombia y en Venezuela (si bien estos dos países gozaron de mayor estabilidad que los demás y su retorno a la democracia sucedió durante la década de los cincuenta).

Otro rasgo que se ha tomado en cuenta para analizar las particularidades de este periodo en la región es la constatación de la existencia de un “giro a la izquierda”, en virtud del cual los nuevos líderes presidenciales generaron profundas transformaciones en distintas áreas de las políticas públicas, bajo la premisa de realizar alguna captación de renta para derivarla a programas sociales o mejoras en los niveles de ingresos de la población por distintas vías. Esto sucedió en Ecuador, Perú, Brasil, Argentina, Bolivia, y Venezuela, pero no sucedió en Colombia. Si nos atenemos a esta lectura, nos encontramos con que en el caso colombiano existe más bien un “giro a la derecha”.

Con todo, si abandonamos la perspectiva del signo ideológico, podemos establecer que estos nuevos líderes llevaron adelante una serie de acciones y políticas con el objetivo de dar respuesta a demandas ciudadanas profundas y muy extendidas en el tiempo, que en muchas oportunidades conectaron con la necesidad de ampliación de determinados derechos (civiles, políticos y sociales), con diferencias y matices de acuerdo con la realidad política y social y con la historia de cada país: en Venezuela y los otros países de la región, exceptuando Colombia, el reclamo por la ampliación del acceso a servicios sociales básicos había estado en la base de la inestabilidad política. En Colombia, en cambio, era la falta de acceso a derechos civiles, como la posibilidad de transitar por el territorio nacional por causa de la inseguridad, lo que se encontraba en el centro del descontento ciudadano.

Sin embargo, lo acontecido en Colombia y Venezuela, adopta unas características particulares que se distancian de lo que sucedió en el resto de la región: Ambos países sufrieron dictaduras durante la década del 50, y experimentaron transiciones democráticas pactadas; de dichas transiciones emergen, en ambos casos, regímenes democráticos “relativamente estables”, los cuales experimentan turbulencias políticas significativas a lo largo de los años 90 que, si bien evidencian una cierta debilidad institucional, no llevan a los extremos de inestabilidad presidencial que fueron evidentes en otros países de América Latina, y, finalmente, asisten ambos países al ascenso de sendos líderes presidenciales carismáticos¹, percibidos como autoritarios, cuyos gobiernos

¹ Recojo la noción weberiana del “carisma” como “la cualidad, que pasa por extraordinaria [...] de una personalidad, por cuya virtud se la considera en posesión de fuerzas sobrenaturales, sobrehumanas –o por lo menos específicamente extracotidianas y no asequibles a cualquier otro– o como enviados de dios, o como ejemplar y, en consecuencia, como *jefe*, caudillo, guía o líder”. Cualidad que además no encuentra relevante una valoración “objetiva”, pues lo que importa es cómo es valorada por los “adeptos”, pues “[...]sobre la validez del carisma decide en el *reconocimiento* –nacido de la entrega a la revelación, de la reverencia por el héroe, de la confianza en el jefe– por parte de los dominados, que se mantiene por “corroboración” de las supuestas cualidades carismáticas –siempre originariamente por medio del prodigio”. (Weber, 1997, pp. 193-ss)

gozaron de estabilidad y respaldo popular, en la medida en que daban respuesta a las demandas ciudadanas que otrora habían sido fuentes de inestabilidad (Bejarano 2011).

El presente escrito busca comparar los liderazgos presidenciales con los que se inauguró el siglo XXI en Colombia y en Venezuela. Ambos, liderazgos presidenciales con alta concentración de poder presidencial, con gran apoyo popular, emergiendo en contextos de regímenes democráticos de baja institucionalización.

Lejos de querer ejercer valoraciones con respecto a la bondad o la maldad de los personajes (utilizando epítetos como caudillo, populista, dictador), de emitir juicios acerca de la calidad de estas democracias (comparándolas con democracias mejores de otras latitudes o con democracias ideales e inexistentes), de responsabilizar a estos liderazgos presidenciales de la baja institucionalidad democrática (que ya estaba allí cuando ellos llegaron, que permea a los sectores de oposición y forma parte del contexto en que todos ellos se desenvuelven), lejos de todo eso, lo que aquí se busca es comparar estos dos liderazgos presidenciales partiendo de aquellos recursos de poder, objetivos y subjetivos que ellos efectivamente crean, utilizan y despliegan para dar respuesta a las demandas en virtud de las cuales fueron elegidos popularmente.

Para realizar esta comparación me serviré del marco teórico planteado por María Matilde Ollier (2010) en lo que respecta a los liderazgos presidenciales en contextos de democracias presidenciales de baja institucionalidad (DPdBI) y acotado por Franchini y Tereschuk (2015) en términos de recursos de poder (RP) utilizados por dichos líderes presidenciales. La comparación por tanto se dirige a establecer qué recursos de poder utilizaron Hugo Chávez y Álvaro Uribe para

gestionar sus gobiernos, lograr estabilidad, crear nueva institucionalidad, obtener resultados en virtud de las demandas ciudadanas que los llevaron al poder, asegurar apoyo ciudadano significativo y duradero, consiguiendo una gran concentración de poder presidencial que permitió alejar la posibilidad, siempre latente en contextos de baja institucionalidad, de la inestabilidad presidencial (tal y como la región la padeció durante la década del 90) y sacar adelante sus propias agendas.

Es posible que este examen nos permita desentrañar la existencia de una manera de proceder común que ha permitido fortalecer el poder presidencial en la región y mejorar la posición relativa del presidente en estos contextos complejos. Tal vez, al preguntar ¿Qué hicieron Chávez y Uribe? ¿Qué recursos de poder crearon, utilizaron y desplegaron para conseguir sus fines? descubramos cuáles son los elementos que componen esta “fórmula” por ellos utilizada, que tal vez sea la misma en ambos casos, a pesar de las muchas diferencias que pueden encontrarse entre estos liderazgos al efectuar la comparación. También será necesario preguntarse por los efectos que la concentración de poder presidencial lograda por estos líderes tuvo sobre el acontecer democrático, pues en ambos casos parece presentarse un declive, o por lo menos una erosión de la democracia.

Este trabajo consta de cuatro partes. En la primera parte presento los supuestos teóricos sobre los cuales se apoya la reflexión, aclaro las categorías de las que me sirvo y los términos a partir de los cuales desarrollo la comparación y hago evidente la perspectiva desde la cual asumo este trabajo. En la segunda parte hago algunas precisiones de carácter histórico sobre el contexto y los acontecimientos previos al surgimiento de los liderazgos presidenciales sobre los que versa este trabajo. En la tercera parte expongo cuáles son los recursos de poder que crearon, utilizaron y desplegaron Hugo Chávez y Álvaro Uribe para

mantener la estabilidad de sus presidencias y gestionar los objetivos que se habían propuesto al comenzar su mandato, y efectúo la comparación entre ellos. En la cuarta parte, expongo las conclusiones del ejercicio.

II. MARCO TEÓRICO: LIDERAZGO PRESIDENCIAL, DEMOCRACIAS PRESIDENCIALES DE BAJA INSTITUCIONALIZACIÓN Y RECURSOS DE PODER

En el Capítulo XV de *El Príncipe*, que trata sobre las “Cualidades por las que los hombres, y especialmente los príncipes son loados y criticados”, Maquiavelo hace una declaración metodológica de gran relevancia para quienes incursionen en los estudios políticos. El autor plantea que, dado que busca que lo que escriba sea *útil* para quien esté en grado de entenderlo, le ha parecido más conveniente perseguir la *realidad efectiva* antes que la *imagen artificial*; que si bien muchos han imaginado repúblicas y principados que nunca han sido vistos ni conocidos en la realidad, es necesario perseguir lo que él llama la “realidad efectiva”: Es decir, preocuparse de “lo que se hace” y no de “lo que habría que hacer”. (Maquiavelo, 2000, p. 109). Aquello hacia lo cual dirigiremos nuestra atención es a “lo que se hace”, y por eso es necesario establecer cómo podemos hacer unas descripciones que nos permitan con posterioridad efectuar comparaciones.

Las democracias latinoamericanas y el desarrollo del presidencialismo en la región han tenido innumerables inconvenientes, los cuales han llevado a los analistas a denominar de diferentes maneras a las democracias locales y a considerar incluso que el presidencialismo era incompatible con la democracia (Linz, 1990). Lo cierto es que, las democracias latinoamericanas aparecen como anómalas cuando se comparan con democracias consolidadas de otras latitudes, tanto presidencialistas como parlamentaristas, y también cuando se las compara con modelos ideales de democracia. En virtud de ello se ha hecho necesario introducir en los estudios sobre la democracia presidencialista nuevos temas al debate académico para dar razón de los peculiares acontecimientos que han tenido lugar en la región en las últimas décadas: Encontramos dos fenómenos contrapuestos, que han sido abordados separadamente por los investigadores,

pero cuya explicación conjunta permitiría, según plantea Ollier (Ollier, 2010), comprender la construcción democrática en la región.

Por una parte, encontramos la existencia de liderazgos presidenciales (LP) con alto grado de concentración de poder –Hugo Chávez en Venezuela y Álvaro Uribe en Colombia, son dos casos de ello–. Este fenómeno es denominado por Ollier de concentración presidencial (CP). Estos líderes pueden ser llamados *líderes delegativos*, a partir de las pistas proporcionadas por O'Donnell al respecto (O'Donnell, 1994). Por otra parte, encontramos la presencia de reiterados episodios de salidas anticipadas del primer mandatario (Venezuela:1993, Paraguay: 1999, Argentina: 2001, etc.); a este fenómeno se le denomina de inestabilidad presidencial (IP) (Ollier, 2004, p. 40). Vale la pena aclarar que esta expresión busca ubicar la inestabilidad en el presidente y no en el presidencialismo; es decir, lo que se revela como inestable no es el régimen presidencial, sino el presidente concreto.

Tanto los fenómenos de concentración presidencial como los de inestabilidad presidencial, contenían en el pasado altas probabilidades de acabar produciendo rupturas democráticas. Pero, al margen de eso, es posible plantear que el liderazgo presidencial, que puede manifestar cualquiera de los fenómenos anteriormente mencionados, es un síntoma del patrón democrático desplegado en América del Sur.

Según Ollier, podemos identificar dos modelos diferentes de democracias sudamericanas: el compuesto por Uruguay y Chile, con un alto grado de institucionalización, y el formado por Argentina, Bolivia, Ecuador, Paraguay, Perú, Colombia y Venezuela, que, con marcadas diferencias internas, poseen menor

grado de institucionalización y son denominadas democracias presidencialistas de baja institucionalización (DPdeBI).

Estas democracias presidenciales de baja institucionalización (DPdeBI), son aquellas en las cuales acontecen los dos fenómenos que marcaron la historia de las democracias sudamericanas durante las últimas décadas del siglo XX y la primera del siglo XXI: la inestabilidad presidencial (IP) y la Concentración Presidencial (CP). La baja institucionalización hace que el liderazgo presidencial adopte gran relevancia en el funcionamiento de estas democracias. También es cierto que todo cuanto sucede en estas democracias se halla inscrito en un contexto económico e institucional que debe ser tomado en consideración; con todo, se ve que, en un mismo país, fenómenos de inestabilidad presidencial son seguidos de fenómenos de concentración presidencial, sin que los contextos económicos e institucionales hayan sido modificados significativamente. En este patrón pendular (Ollier, 2018, p.93) el poder real del presidente se deduce de la posición político- institucional presidencial, esto es, del lugar desde el cual éste se relaciona con los distintos actores e instituciones y en donde despliega su capacidad de agencia, expresada en las distintas estrategias que implementa para conquistar o mantener recursos de poder (RP). Esta posición será ventajosa o desventajosa, dependiendo de los recursos con los que cuente el presidente. También es evidente que la región ha ido migrando decididamente hacia situaciones de concentración presidencial cada vez más afianzadas, y tanto las amenazas de inestabilidad, como las amenazas de ruptura democrática parecen hacer parte del pasado.

1. Liderazgo Presidencial

¿De qué depende, entonces que, en una democracia presidencial de baja institucionalización (DPdeBI), sin que haya grandes cambios institucionales y económicos, se haga el tránsito de una situación de inestabilidad presidencial (IP) a una de concentración presidencial (CP)? Ese tránsito viene dado, según parece, en virtud de la posición político- institucional del presidente y, por tanto, del estilo de liderazgo presidencial (LP). (Ollier, 2010, p. 2). Veamos.

Utilizaré la noción de liderazgo político de Fabrinini (2009). Este autor define el liderazgo como una *actividad* que supone una serie de relaciones por parte de quién lo ejerce. Según él es necesario precisar la diferencia entre la noción de líder y la noción de liderazgo: mientras que la noción de líder comprende a “un individuo particular investido de un poder decisonal”, por liderazgo “debe entenderse la naturaleza de la acción decisonal realizada por ese individuo”. El líder remite a un actor, el liderazgo supone una relación. La actividad y la relación, por tanto, definen el liderazgo.

El liderazgo presidencial constituye entonces la actividad que entraña la forma de gobernar del presidente, la cual implica los vínculos que éste entabla con los partidos, con los poderes del Estado y con la sociedad entendida en modo amplio. Esos nexos puestos en marcha a través de diversos mecanismos y circunstancias (recursos de poder) encierran, entre sus objetivos centrales, que el presidente resuelva determinados problemas, produzca resultados favorables para la sociedad, en el contexto institucional- nacional y en el tiempo que dura su mandato. (Ollier, 2010 p. 5)

Esta forma de entender el liderazgo presidencial permite la comprensión de la *posición* político- institucional en que se encuentra un presidente, lo cual define si nos encontramos frente a un caso de Concentración Presidencial (CP), o frente a un caso de Inestabilidad Presidencial (IP). En tanto que entendemos el liderazgo como relación y como actividad de un actor (líder) podemos establecer la posición político- institucional del presidente respecto de su partido o coalición, de las diversas instituciones del Estado y de los actores e instituciones sobre los cuales el presidente tiene algún control; podemos dar razón de las acciones que el presidente emprende (recursos de poder institucionales, financieros, comunicacionales, etc.) para modificar y mejorar su posición político- institucional, y podemos dar razón de la dimensión subjetiva de este liderazgo, que implica la capacidad propia del líder para ejercer cambios políticos (recursos subjetivos de poder).

La posición político- institucional de un presidente (así como la debilidad institucional) tiene lugar en un contexto socioeconómico al cual tendrá que hacer frente el jefe de Estado, y este contexto tendrá un impacto positivo o negativo en el liderazgo presidencial (LP). Por eso es necesario prestar atención al desempeño presidencial sin desconocer el contexto socioeconómico, pues situaciones económicas precarias, caracterizadas por la recesión o la depresión económica acompañaron a los fenómenos de inestabilidad presidencial (IP) de los años 90, y los fenómenos de concentración presidencial (CP) del siglo XXI se vieron beneficiados por la expansión de la economía internacional y el favorecimiento de las exportaciones latinoamericanas². Con todo, este factor externo tendrá que ser tomado en cuenta en el análisis, aun si renunciamos a

² Según informa la CAF en el documento de 2005 denominado *América Latina en el Comercio Global – Ganando Mercados*, “los resultados particulares para América Latina también han sido claros, y el comercio internacional de la región ha crecido de manera significativa y acelerada a partir de las reformas realizadas en los años ochenta” (CAF, 2005, p. 21).

tratar de explicar mecánicamente el surgimiento de estos fenómenos como resultado de las circunstancias económicas concretas.

Ollier extrae ocho rasgos de los liderazgos presidenciales (LP) delegativos, a partir de la lectura de los textos de O'Donnell (1994, 2009, 2010). Estos mandatarios: 1) concentran en el ejecutivo y, sobre todo, en sí mismos las decisiones del gobierno. Esto sucede en virtud de que 2) en su ascenso a la presidencia la mayoría lo ha elegido a él: al individuo que mejor puede hacerse cargo del destino del país; y por esa razón, 3) el presidente tiene el derecho y la obligación de tomar las decisiones que le parecen mejores para el país, pues el presidente es el más autorizado intérprete de los grandes intereses de la nación. El líder se siente colocado por encima de las diversas partes de la sociedad: se identifica a sí mismo con la nación. 4) Se presentan como “salvadores” que tienen una misión que cumplir, como los únicos que pueden sacar al país de la crisis. 5) Dividen el campo político en dos, tienden a culpar a sus antecesores por los males que afectan al país. Estas dicotomías conducen a sus gobiernos a desembocar en altos niveles de polarización. 6) Los presidentes delegativos tienden a subordinar a los otros poderes, en tanto que los considera “un estorbo indebido” (O'Donnell, 2010). 7) Como resultado de este estilo presidencial, el jefe de Estado se aísla de las instituciones políticas y de los intereses organizados, lo cual no trae problemas en épocas de bonanza, pero sí en momentos de crisis. 8) De este modo, el primer mandatario es visto como el responsable único del éxito o el fracaso del gobierno, ratificándose la tradición de alta personalización.

Estos rasgos de liderazgo presidencial (LP), sólo pueden desenvolverse en las Democracias presidenciales de baja institucionalización. Veamos.

2. Democracias presidenciales de baja institucionalización (DPdeBI)

Un presidente concentrador de poder puede funcionar solamente bajo unas condiciones institucionales y políticas determinadas, marcadas por la debilidad institucional (Ollier, 2010).

Vale la pena mencionar que la investigación sobre las instituciones políticas en el mundo en desarrollo ha tenido que orientarse hacia la pregunta por la fortaleza institucional, dado que en estos países las reglas de papel (Carey, 2000) no pueden ser equiparables con las instituciones, esto es, no puede asumirse que los actores que escribieron las reglas tengan la voluntad y la capacidad para hacerlas cumplir (Levitsky y Murillo, 2010, p.37).

La fortaleza institucional puede ser conceptualizada a lo largo de dos dimensiones, que no necesariamente varían juntas: la imposición (grado en que las reglas de papel son cumplidas en la práctica) y la estabilidad (durabilidad) de las reglas. En ese sentido, la inestabilidad institucional es más bien un *patrón* en el que, dado un ambiente de perturbaciones exógenas, cambios en el poder y en la distribución de preferencias, un arreglo institucional particular cambia con mayor frecuencia que otro similarmente diseñado (Levitsky, y Murillo, 2010, pp.32-34).

Algunas instituciones formales “nacieron débiles” porque los actores que las crean carecen de interés o de capacidad para hacerlas cumplir (o sostenerlas). Es decir, estas instituciones débilmente impuestas, suelen obedecer a la existencia de una divergencia entre los objetivos reales y los objetivos declarados en forma pública por los actores políticos, o de una disyuntiva entre quienes redactan las leyes y quienes detentan el poder; por otra parte, dicha debilidad puede ser intencionada

o no intencionada, puede ser voluntaria o involuntaria, esperada o inesperada (Levitsky y Murillo, 2010, pp.37- 39).

Ahora bien, cuando las instituciones formales resultan ineficaces e inestables, los actores suelen desarrollar expectativas de inestabilidad (Przeworski, 1991, p. 82; Gryzmala- Busse, 2006). Eso los hará menos propensos a invertir en esas instituciones o a desarrollar habilidades y tecnologías adecuadas para ellas; por el contrario, serán proclives a reforzar los patrones de debilidad institucional invirtiendo en habilidades y tecnologías apropiadas a un entorno institucional inestable o a reglas del juego informales alternativas. Así, por ejemplo, si el régimen es inestable, los actores pueden optar por no invertir en la construcción de partidos o en habilidades legislativas –que sólo son útiles bajo instituciones democráticas– y en lugar de eso desarrollar habilidades, recursos y relaciones que aumenten su capacidad para operar en múltiples configuraciones de régimen (Levitsky y Murillo, 2010, p.42).

Esta debilidad institucional en las democracias presidenciales se hace evidente al observar: 1) la existencia de configuraciones partidarias en lugar de un sistema de partidos; 2) la incidencia de fuentes de poder extrapartidarias –legales e ilegales– en la contienda política; 3) la dinámica presidente / oposición sustituye a la dinámica oficialismo/ oposición, que pasa a un segundo plano. Esta debilidad se expresa primordialmente afectando a la posición del presidente y también al congreso. Pueden pasar dos cosas con la relación entre el ejecutivo y el legislativo en este contexto: frente a liderazgos presidenciales concentradores de poder, el congreso es incapaz de ejercer ningún control sobre el ejecutivo; frente a liderazgos débiles, cuando llega la crisis, el congreso es incapaz de detener la caída del presidente.

En la democracia de baja institucionalización las reglas del juego son inestables y/ o aplicadas de manera desigual (Levitsky y Murillo, 2012, p.17) por lo tanto, carecen de la fuerza necesaria para limitar de manera estricta los parámetros en la disputa por el poder. Esto permite que haya más margen para la “voluntad política”, e incluso, para la imaginación política que, si bien es propia de quien ejerce el poder, sólo podrá desplegarse exitosamente si la posición político-institucional del jefe de estado es favorable.

Teniendo en cuenta los rasgos del presidente delegativo y atendiendo a la posibilidad de despliegue de su voluntad política en virtud de su posición político-institucional, es necesario explorar los elementos de la debilidad institucional que subyacen al liderazgo presidencial.

2.1 La configuración partidaria toma el lugar de un sistema de partidos

Por sistema de partidos entiendo la relación sistemática entre partidos que se vinculan entre sí a partir de reglas comunes; una configuración partidaria, en cambio, surge cuando los vínculos débiles entre los partidos no permiten que se establezca una relación entre partidos enmarcada en reglas que autoricen a referir un sistema (Cavarozzi y Casullo, 2002, pp.12- 15). La existencia de configuraciones partidarias explica parcialmente el derrumbe y la fragilidad de varios partidos políticos de la región.

Ahora bien, la configuración partidaria, en tanto que ausencia de un sistema de partidos, contiene una doble debilidad institucional: la de los vínculos entre los partidos y la de los partidos en sí mismos. Esta última debilidad es evidente en varios casos, porque el lugar de los clásicos partidos es ocupado en alguna medida por movimientos políticos que encierran e incluyen en su interior actores sociales y corporaciones de influencia en la escena política.

La fragmentación tanto intra como inter partidaria o la existencia de partidos débiles en extremo, es otro rasgo presente en las configuraciones partidarias sudamericanas en las DP de BI (Ollier, 2003, p.173 y Valenzuela, 2004, p.12), lo cual supone una baja incidencia de los partidos en la dinámica política, y hace más visibles y relevantes los liderazgos. La debilidad intra- partidaria, propia de partidos con baja institucionalización permite que en el interior de los partidos actúen grupos más organizados. La fragmentación inter- partidaria, las sucesivas divisiones temporales o permanentes de los partidos, y la facciosidad entre ellos, por su parte, también aumenta en razón de la baja institucionalidad del sistema partidario. Esto otorga un lugar preponderante a los liderazgos, pues en la medida en que hay menos reglas, o en tanto que las leyes son más susceptibles de ser violadas, hay mayor espacio para la decisión personal de los líderes.

Esta fragmentación, hacia adentro y hacia afuera de los partidos políticos, impacta en el parlamento, dando lugar a dos tipos de situaciones: Los presidentes concentradores de poder se encuentran en mejores condiciones de lograr mayorías parlamentarias que aquellos presidente débiles o inestables, para quienes se hace difícil armar consensos que les permitan pasar las leyes que necesitan para gobernar. Si bien es posible que un presidente concentrador de poder no pueda evitar la fragmentación dentro del partido de gobierno, sí puede reducir su influencia negativa en la gobernabilidad y en la dinámica política. Cuando el liderazgo se debilita, las facciones adquieren mayor incidencia en la gestión de gobierno.

2.2 Incidencia de fuentes de poder extra- partidarias en la disputa política.

Esta fragmentación en dos direcciones de las configuraciones partidarias abre paso a otro de los rasgos propios de las democracias presidenciales de baja

institucionalización: La incidencia de fuentes de poder extra- partidarias en la disputa política, representadas por actores o instituciones (como los gobernadores, los sindicalistas, los campesinos, los indígenas, los militares, la iglesia, los empresarios, los grupos armados ilegales, los grupos de economía ilegal, entre otros) que forman parte de, responden a o influyen en el desempeño de los partidos políticos, fortaleciendo al presidente o a la oposición, según de qué lado de la dinámica política se encuentren. El presidente, en este contexto, depende para gobernar de otras fuentes de poder, más allá de su propio partido; y en la medida en que haya mayor debilidad de los partidos, más dependerá el presidente de la incidencia de estas otras fuentes de poder.

2.3 Confrontación presidente/ oposición, en lugar de oficialismo/ oposición

La existencia de partidos políticos fragmentados, la incidencia de las fuentes extra- partidarias de poder en la disputa política, y la centralidad presidencial, permiten el surgimiento de la tercera dimensión característica de la debilidad institucional de las democracias presidenciales: el eje de la competencia partidaria no es el esquema oficialismo/ oposición, sino presidente/ oposición.

Se instala así una dinámica política dicotómica, agravada en ocasiones por un presidente que promueve la polarización, en la cual, uno de los polos se fortalece o se debilita a expensas del otro. Ahora bien, dada la centralidad del presidente, su figura se halla sobreexpuesta en esa lógica confrontacional, y los actores e instituciones se encuentran alineados, por acción o por omisión, o con el presidente, o con la oposición.

Estas tres dimensiones de la baja institucionalidad de las DPdeBI dejan al descubierto la debilidad representativa de estas democracias pues, en ellas, la

representación presidencial resulta más decisiva en la dinámica del proceso político que la representación parlamentaria. Esto trae varias consecuencias: En primer lugar, la debilidad y la fortaleza presidencial repercuten de modo diferente en la relación entre el ejecutivo y el legislativo; en segundo lugar, el parlamento es el lugar del Estado en dónde se expresa con mayor contundencia la fragmentación y la facciosidad partidaria; por lo tanto, en tercer lugar, un modelo partidario signado por la fragmentación (inter e intra partidaria), y generalmente faccioso, va a repercutir en el congreso obstaculizando la posibilidad de alcanzar acuerdos por la cantidad de actores involucrados con los que se debe acordar. En ese orden de ideas, en estas democracias presidenciales, el legislativo es dependiente del ejecutivo: el parlamento no controla a un presidente delegativo, personalista y concentrador, marcha detrás de sus iniciativas, pero es incapaz de impedir la caída de un presidente débil.

Ahora bien, es en este contexto de debilidad institucional, atravesado por los elementos descritos: fragmentación y facciosidad de los partidos, fuentes extrapartidarias de poder y dinámica presidente/ oposición en la confrontación política, que es posible que se construya un liderazgo centralizador atendiendo a la posición político institucional que logre adoptar el primer mandatario mediante la utilización, creación y gestión los diversos recursos de poder (RP), lo cual le permitirá hacer frente a los problemas económicos y sociales para cuya solución fue elegido.

3. Recursos de Poder

En Democracias Presidenciales de baja institucionalización la laxitud en la aplicación de las reglas y su debilidad a la hora de limitar los parámetros en la disputa de poder permite que haya más margen para la “voluntad y la imaginación

política” de los presidentes. Esto implica que el examen del marco institucional presente en la constitución no sea suficiente para dar razón de la acción gubernamental, sino que se hace necesario prestar atención a poderes informales y a los medios que utiliza el presidente para mejorar su posición política institucional: es necesario prestar atención a la utilización y generación de recursos de poder por parte de los presidentes. Entiendo por recursos de poder (RP), siguiendo a Fraschini y Tereschuck (Fraschini y Tereschuck, 2015, p.55), las principales medidas adoptadas, las transformaciones económicas y sociales realizadas, las modificaciones a la arquitectura institucional, la generación de nuevos canales de comunicación con la ciudadanía y la consecución de apoyo popular, que constituyen la respuesta a la pregunta por qué hacen, cómo gobiernan y cómo se articulan estos liderazgos presidenciales concentradores de poder.

Para dar cuenta de los distintos aspectos en los que se despliega la acción de estos liderazgos, su naturaleza y las posibilidades de proyección que adquieren en manos de los presidentes, es necesario dividir el concepto de recursos de poder en virtud de su campo de acción, en recursos de poder institucionales, sociales, financieros, de estrategia política, y de apoyo popular ciudadano (Fraschini, 2014, p.512). De esta manera será posible tener una mejor comprensión del ejercicio presidencial que permita emprender comparaciones entre líderes.

Los recursos de poder institucionales se definen en virtud del control que el presidente ejerza sobre las instituciones (el parlamento, las autoridades locales, el poder judicial, las Fuerzas Armadas, un partido político o una alianza o movimiento de partidos en el cual el primer mandatario tenga injerencia en la conducción política).

Los recursos de poder sociales refieren al dominio del presidente sobre actores sociales (empresarios, sindicatos, movimientos sociales, estudiantiles, paramilitares).

Los recursos de poder financiero se refieren al acceso que tiene el presidente a recursos económicos provenientes de distintas organizaciones, empresas del Estado, ayuda exterior y otras formas de financiamiento, con los cuales podrá hacer realidad sus planes de gobierno.

Los recursos de poder de estrategia política remiten a la construcción que hacen los presidentes del propio liderazgo a partir del estilo de ejercer el poder y cómo son percibidos por la población (la habilidad y destreza del líder para crear nuevos escenarios institucionales, la capacidad de imaginar herramientas para resolver problemas de gobierno, la creación de nuevos recursos de poder para fortalecer su propio liderazgo presidencial o su posición institucional, la generación de maniobras políticas para mantenerse en el gobierno, la utilización o generación de nuevos canales de comunicación como espacios de relación directa con la ciudadanía, el control sobre medios de comunicación existentes que evite la crítica a la acción gubernamental, y las cualidades personales y políticas del líder –personalidad política– que son valoradas por la población y que se miden en estudios de opinión).

Por último, el apoyo popular/ciudadano es otro de los recursos de poder, el cual se observa a partir de tres ejes: el respaldo electoral en los distintos comicios del periodo, la movilización política de sus bases de apoyo, y la popularidad presidencial medida en estudios de opinión.

Esta posición teórica permite incorporar en el análisis elementos centrales para entender la eficacia de los presidentes en un contexto de baja institucionalización, pues al describir los recursos de poder de esta manera, incluyendo todos los recursos que un presidente puede ostentar y que no están presentes en el marco institucional, los recursos reales con los que cuentan los presidentes dentro del sistema político, es posible establecer de una manera integral la forma de gobernar de éstos. Esta perspectiva logra captar en toda su magnitud esta clase de poder que una mirada enfocada en el diseño constitucional e institucional no puede aprehender.

III. A PROPÓSITO DEL SURGIMIENTO Y LA EVOLUCIÓN DE LAS DEMOCRACIAS COLOMBIANA Y VENEZOLANA

Las comparaciones entre Colombia y Venezuela surgen, en todos los ámbitos, casi que naturalmente. La cercanía geográfica e histórica, y el paralelismo casi perfecto en lo que se refiere a los procesos de transición, consolidación y crisis de la democracia en ambos países desde los años 50 del siglo pasado llevan a los investigadores, o bien a afirmar las cercanías entre ambas trayectorias, o bien a señalar sus diferencias. Tal vez sea coincidencia que los acontecimientos remarcables y los avatares del devenir democrático de ambos países se ubiquen en las mismas fechas aproximadas. Es posible que, si se observa la historia reciente de los dos países a grandes rasgos, sobresalgan más las similitudes que las diferencias, y es posible que, si la observación se hace más detallada, las similitudes tiendan a desaparecer y las diferencias comiencen a resaltar. Con todo, este juego de similitudes y diferencias parece radicar en la decisión de quién observa: Como veremos en lo que sigue, es posible afirmar que Colombia y Venezuela son dos casos de democracias presidenciales de baja institucionalización (DPdeBI), aunque no sea posible pasar por alto que existen notables diferencias en lo que se refiere a los rasgos de inestabilidad, sus causas y las maneras como han sido gestionados en cada caso.

Parto de una definición mínima y procedimental de democracia, entendida como un tipo de régimen político (conjunto de reglas e instituciones formales que sirven de marco para el desarrollo de las relaciones políticas) en el que se conjugan: la competencia política efectiva que permita la alternancia en el poder; la participación popular amplia en la toma de decisiones, a través de la elección periódica de gobernantes y representantes, que a su vez asegure la responsabilidad de éstos respecto de sus electores; el carácter vinculante y la aceptación generalizada de las decisiones tomadas, fundamentalmente a través

de la regla de la mayoría; y la vigencia de derechos y libertades individuales (Dávila, 2002, p. 31). Así, la democracia va más allá de las elecciones, pero ninguna democracia puede existir sin elecciones abiertas, libres, justas y verdaderamente competitivas. Por lo demás, las debilidades de las democracias en lo que atañe a la participación, la aceptación de las decisiones, y la vigencia de derechos y libertades, dan lugar a que el término democracia sea acompañado por algún tipo de adjetivo (Hartlyn, J. y Dugas, J., 1999, p.251).

Colombia y Venezuela se encontraban bajo dictaduras militares a mediados de los años 50, y de manera casi simultánea (junio de 1957 en Colombia y en enero de 1958 en Venezuela) los dos dictadores fueron derrocados. Se firmaron pactos entre líderes de partidos políticos de oposición, que prometían no buscar gobernar de manera hegemónica, y dichos pactos condujeron a la posesión de gobiernos civiles elegidos. Nos encontramos ante dos “democracias pactadas” pues el régimen democrático tuvo su origen en una negociación explícita entre contendores respecto de la arquitectura y la distribución del poder político (Bejarano, 2011, p.116); y estas transiciones pactadas lo fueron mediante extracción (*extrication*), pues en ambos casos fue la coalición de los partidos de oposición la que dominó claramente el escenario entre la caída de los dictadores y la inauguración de los regímenes civiles.

Ahora bien, hay quienes atribuyen al modo de transición pactada una gran influencia sobre el carácter y evolución futura de las nuevas democracias: aseguran que las transiciones pactadas conducen a democracias relativamente estables, pero limitadas, restringidas y conservadoras (Bejarano, 2011, pp.117-119). Incluso llega a afirmarse que los pactos tienen la capacidad de “congelar” la democracia (Hagopian, 1990), pues, al actuar como fuente de continuidad política, se comprometen las perspectivas de evolución democrática.

Sin embargo, si se atiende a la comparación entre los pactos suscritos por Colombia y Venezuela, puede pensarse que el éxito o el fracaso de los pactos en su empeño por ofrecer bases sólidas para el desarrollo de una democracia, dependen más bien de las características propias del pacto: el grado de inclusión o exclusión de actores, la naturaleza y el alcance de las restricciones que contienen y el grado de flexibilidad o rigidez de las disposiciones contenidas en los pactos; pues si bien la trayectoria o secuencias de eventos seguida fue casi idéntica en ambos casos y estos dos procesos de democratización fueron considerados exitosos en tanto que los dos condujeron a la elección de presidentes civiles y evitaron la regresión a regímenes autoritarios, los resultados fueron distintos, pues Venezuela se convirtió rápidamente en un régimen incluyente y competitivo (por lo menos en apariencia) y en Colombia se instauró una democracia limitada, incapaz de expandirse más allá de sus restringidas condiciones originales (Bejarano, 2011, p.121).

Estas nuevas democracias –una incluyente y competitiva, la otra limitada– no tardaron en dar signos de debilidad probablemente causada por sus “defectos de nacimiento”. La democracia colombiana, aún tras la finalización del periodo de alternancia contemplado en el pacto del Frente Nacional, continuó presa de sus limitaciones y restricciones, sectores excluidos se hicieron cada vez más violentos, los poderes regionales se fortalecieron, y las facciones internas a cada uno de los dos partidos tradicionales cobraron cada vez más importancia. La Constitución del 91, si bien buscó corregir las limitaciones de la democracia colombiana, generó nuevos retos para su fortalecimiento. La democracia venezolana pareció florecer a partir del Pacto de Punto Fijo y hasta principios de los años 80, cuando el país empieza a sufrir por una parte, una prolongada crisis económica y social causada por el deterioro económico y el empobrecimiento de la población fruto de la baja en los precios del petróleo (y posiblemente, según fue percibido entonces, por la corrupción y malversación fondos por parte de la

élites gobernantes) y, por otra parte, una crisis del sistema político, pues ni los partidos políticos ni el Estado fueron capaces de hacer frente a la crisis económica.

Tras periodos de dictadura, la democracia vio la luz tanto en Colombia como en Venezuela gracias a la suscripción de pactos entre partidos políticos de oposición. Dichos pactos tenían por objeto primordial hacer posible el tránsito de una dictadura militar a una democracia en la cual los partidos que suscribían el pacto se comprometieron a no establecer un gobierno hegemónico. También ofrecieron seguridad a los actores económicos y eclesiásticos de que sus intereses serían respetados (Hartlyn, 1998, pp. 111-112). En estos pactos los militares no asumieron un papel central, salvo el de no apoyar las pretensiones del dictador para permanecer en el poder; es decir, el pacto fue entre los partidos, no con el estamento militar.

El pacto colombiano fue entre el Partido Conservador y el Partido Liberal, y el pacto venezolano fue suscrito entre AD, COPEI, URD y PCV. La primera diferencia que debe explorarse se refiere a la naturaleza de los sistemas de partidos que nos atañen.

1. Origen y naturaleza de los partidos políticos en Colombia y Venezuela

Los partidos Liberal y Conservador colombianos aparecen en las elecciones de 1849, y a partir de entonces se convierten en redes nacionales de representación y competencia de élites regionales, basadas en la familia y en la clientela (Bejarano, 2011, p. 77). Durante el siglo XIX e incluso durante el siglo XX los partidos fueron capaces, a diferencia del Estado colombiano, de extender su

poder sobre la población rural. Fueron vehículos de participación y representación, pero también actuaron como instrumentos de control: reclutaban campesinos para las milicias que se convertían posteriormente en ejércitos permanentes, de tal suerte, que los partidos además de constituirse en la base sobre la que se edificó la ciudadanía y la nación, también son centrales en la formación del Estado.

Puede afirmarse que estos partidos políticos colombianos se convirtieron desde mediados del siglo XIX en sustitutos de un Estado débil, prácticamente inexistente, pues, además de movilizar a la mayoría de la población e incorporarla al ámbito de la política, resolvían conflictos, imponían orden y dirimían disputas; actuaban como aparato coercitivo del Estado, controlaban el territorio y la población, sustituyendo o sometiendo al ejército a su control y manteniendo milicias privadas a su disposición con el fin de reducir insurrecciones populares o confrontar fuentes alternativas de autoridad y control en las regiones. Ocho guerras civiles y cincuenta rebeliones locales y regionales durante el siglo XIX dan razón de este hecho (Deas, 1999, p. 20).

La subordinación de los militares a los partidos, las dificultades en la consolidación del Estado y el grado relativamente bajo de centralización del poder de cara a las élites regionales favorecieron el surgimiento de un régimen civil relativamente estable en el siglo XX, caracterizado como una democracia oligárquica (Wilde, 1982). La debilidad del Estado –que para el momento de la transición democrática había quedado parcialmente destruido por el conflicto de una década, conocido como la Violencia (1948-1958)– significó también que, a largo plazo, la democracia no sería capaz de establecer raíces sólidas.

En Venezuela, en el periodo posterior a la independencia, también surgieron dos partidos, Liberal y Conservador, pero contrario a lo que sucedió en Colombia, estos partidos no prosperaron y la poca actividad partidista que hubo se vio primero afectada por la Guerra Federal (1859- 1863) y desmantelada durante la dictadura de Guzmán Blanco. Los caudillos militares sustituyeron a los partidos y, para finales del siglo XIX, la brecha entre liberales y conservadores había desaparecido del panorama político venezolano.

Ahora bien, durante el largo gobierno de Guzmán Blanco el Estado venezolano se fortaleció en lo referente a la administración de servicios y la recaudación de impuestos; sin embargo, la coerción siguió fragmentada, en manos de múltiples caudillos regionales. El monopolio de la coerción por parte del gobierno central sólo fue posible a partir de 1899, tras la “Revolución Restauradora” liderada por Cipriano Castro. Dicha revolución marca un hito en la consolidación del Estado venezolano: los caudillos regionales perdieron toda influencia frente al poder y la superioridad militar del ejército andino, y Castro emprendió la construcción de un ejército central permanente (López- Alves, 2000, pp.202 ss.).

Juan Vicente Gómez, por su parte, tras la puesta en marcha de la Escuela Militar en 1910, tiene cada vez más claro que lo que reforzará su poder es un ejército profesional, disciplinado y nacional, formado en las más modernas técnicas militares de la época, y considera que “El ejército es la base del gobierno” (y, por supuesto, también del Estado); y a partir de 1919, que el ejército ha de tener un nuevo carácter “nacional”, esto es, que debe permanecer alejado de las banderas políticas. Bajo el régimen de Gómez, es alrededor de la fuerza armada que se va formando el cuerpo del el Estado- Nación venezolano, un Estado moderno y centralizado, que es la consecuencia y la garantía de la continuidad de la paz lograda en 1903: la definición de contornos fronterizos, la construcción de carreteras para lograr “la reunión de la gran familia venezolana” y la unificación

de la hacienda nacional, se lograron durante las primeras décadas del siglo XX (Caballero, 2003, pp. 50-52).

La democracia estuvo ausente de la política venezolana durante casi toda la primera mitad del siglo XX (con excepción la breve y fallida experiencia democrática del periodo conocido como el Trienio -1945- 1948-), en gran medida, debido a la fortaleza de los militares y al papel central que desempeñaron en la consolidación del Estado. Con todo, la consolidación de un Estado fuerte a comienzos del siglo XX sentó las bases para la aparición de unos partidos modernos y representativos, responsables de movilizar e incorporar los diversos intereses presentes en la sociedad venezolana: AD, COPEI, URD y PCV.

Ahora bien, la principal diferencia entre los partidos colombianos y los partidos venezolanos es que los primeros aparecieron a mediados del siglo XIX y los segundos bien entrado el siglo XX, tras la muerte de Juan Vicente Gómez en 1935. Mientras los partidos colombianos han sido los principales actores en el ejercicio del poder político desde 1850, los partidos venezolanos sólo tuvieron un breve acceso al control del Estado durante el Trienio. Veamos.

Colombia ostenta uno de los récords más largos de competencia electoral en América Latina, aun cuando la relación entre los dos partidos tradicionales siguió un patrón consistente de confrontación y conflicto, de violencia partidista entre mediados del siglo XIX y mediados del siglo XX. También es notorio el uso de coaliciones entre los partidos tradicionales como rasgo definitorio del sistema partidista colombiano y de su proceso político, aunque en general éstas fueron tácticas y transitorias. Las coaliciones gubernamentales sirvieron en general para conjurar crisis políticas severas, y siempre fueron preludios de un periodo hegemónico (Bejarano, 2011, pp. 94-98).

La larga tradición de competencia electoral, sin embargo, no permite referir la existencia de elecciones abiertas, libres y justas: hubo restricciones formales al sufragio (parcialmente levantadas en 1936), múltiples fraudes electorales, sabotaje de las elecciones y una dinámica recurrente de conflicto interpartidista que amenazaba el proceso electoral cada vez que tenía lugar (desde 1922 hasta el momento de la transición, no hubo ninguna elección en la que los partidos pudieran competir pacíficamente).

Esta tendencia al conflicto antagónico constituye el principal obstáculo para la institucionalización de la democracia, pues impide la consolidación de un sistema de partidos, y de un terreno común, que excluyera la opción violenta, en el cual pudieran establecerse relaciones entre adversarios políticos dentro de un marco normativo compartido. Los dos partidos plantearon su relación a partir de la mutua exclusión, esto ha impedido la tolerancia a un partido de oposición con todas sus prerrogativas legales y políticas y la instauración de reglas de juego que convirtieran a la oposición en una institución permanente y legítima.

Debido a que su nacimiento precedió a la consolidación del Estado central, y también debido a las coaliciones sociales que los respaldan, los partidos políticos colombianos parecen haber estado más dispuestos a actuar como “vehículos de legitimación de la autoridad” (Nelt, 1968), y a defender los intereses de las élites que a incorporar y representar a los excluidos. Han ofrecido una representación más clientelista que programática, y debido a esta naturaleza clientelista, han actuado como pilares centrales del sistema político, contribuyendo a la estabilidad, más que al cambio (Bejarano, 2011, p. 99). Sin embargo, su tendencia histórica hacia la fragmentación y hacia el conflicto intra e interpartidista explicaría en parte los episodios relativamente frecuentes de polarización política y de violencia, incluyendo el colapso del régimen en 1949 y la violencia subsiguiente (Bejarano, 2011, p.107).

En Venezuela la dictadura de Gómez había logrado concentrar todo el poder en sus manos hasta su muerte en 1935 y la tradición partidista del siglo XIX había desaparecido totalmente. Tras las manifestaciones de 1928, los líderes estudiantiles marcharon al exilio y entraron en contacto con ideas políticas novedosas y con los modernos partidos de masas. Los nuevos partidos que surgieron en Venezuela estaban inspirados en los partidos de masas europeos y no guardaban ninguna relación con sus antecesores decimonónicos. Los nuevos grupos sociales emergentes (que surgieron del declive de la economía agraria, y el auge de la economía petrolera) tampoco tenían vínculos con las antiguas élites ni con las estructuras políticas del pasado, y en esa medida, los nuevos movimientos pudieron constituirse en vehículos de expresión para sus demandas.

Así, los partidos venezolanos se convirtieron en portadores de una nueva coalición progresista entre los nuevos sectores medios urbanos, la clase obrera organizada y los campesinos movilizados. Puesto que se movilizaban por fuera del sistema político establecido, con pocos aliados políticos y enfrentados a una fuerte resistencia por parte del régimen vigente, se constituyeron en organizaciones partidistas fuertes. Durante los años 30 y 40, se dio una competencia entre los nuevos partidos para capturar a las “masas disponibles” (trabajadores petroleros y campesinos). Los partidos competían entre sí para asegurarse sus propias bases de apoyo, pero no podían competir por el acceso al control del Estado, pues éste se encontraba en manos del régimen dictatorial.

AD comenzó a ganar esa competencia por la lealtad de la clase obrera organizada y por las ligas campesinas, y en 1945 tras una intensa actividad organizativa que le permitió aliarse con un sector de los militares, buscó forzar una ruptura hacia la democracia plena mediante un golpe de Estado. Para entonces AD era sin duda el partido más exitoso de la política venezolana y

convirtió su poder social en mayorías electorales y arrasó cómodamente en todas las elecciones convocadas durante los años del trienio. Sucumbió a la tentación de establecer un gobierno hegemónico, subestimó a sus adversarios y se distanció de sus posibles aliados: los otros nuevos partidos, COPEI y URD que compartían su interés por la creación y mantenimiento de un sistema político competitivo. En 1948 el experimento democrático llegó a su fin: El conflicto entre el partido gobernante y los partidos de oposición emergentes y las propuestas radicales de política, que asustaron a las élites, desembocaron en un golpe de Estado (Bejarano 2011, p. 103).

Después del golpe de 1948 AD y sus organizaciones afiliadas fueron prohibidas por el régimen militar. Los líderes pasaron a la clandestinidad, muchos sufrieron la prisión, el exilio o la muerte. En 1950 el PCV también fue prohibido por la dictadura y sus militantes se unieron a las redes clandestinas de AD. En 1952 URD sufrió la misma suerte y durante el último periodo de la dictadura, COPEI fue también forzado a la clandestinidad. La unión entre los partidos surgió por causa de la represión gubernamental y tomó forma en dos espacios diferentes: la red clandestina en Venezuela y la red de exilados políticos en Costa Rica, México, Puerto Rico, Estados Unidos y Canadá. A pesar de las tensiones entre estos grupos, los partidos fueron capaces de unirse y colaborar en la causa común del derrocamiento de la dictadura de Pérez Jiménez.

Para el momento de sus transiciones, Colombia y Venezuela tenían dos sistemas de partidos diferentes y enfrentaban distintos desafíos: Los partidos venezolanos necesitaban llegar a un consenso suficiente entre ellos que asegurara la transferencia definitiva del poder de manos de los militares, y necesitaban llegar a un acuerdo sobre las reglas para determinar la competencia futura, crear confianza entre los partidos y evitar las tentaciones hegemónicas de AD. La negociación entre los partidos colombianos implicaba superar una historia

centenaria de violencia y convertir en socios a dos enemigos de siempre. Dado que el antagonismo entre los partidos estaba tan profundamente arraigado, los pactos tuvieron que hacerse muy restrictivos.

2. Características de los pactos

Los pactos son siempre el resultado de prolongados procesos de negociación, de largas cadenas de acuerdos múltiples, a veces explícitos y públicos, otras veces implícitos y privados. El Pacto de Punto Fijo estuvo antecedido de largas y detalladas conversaciones entre los líderes partidistas antes de alcanzar un acuerdo público. Los pactos colombianos fueron el producto de múltiples conversaciones entre el liberal Alberto Lleras y el conservador Laureano Gómez, en Benidorm, Sitges y Bogotá y en marzo de 1957 fue incluido Ospina Pérez, líder de una facción del Partido Conservador, opuesta al laureanismo. El itinerario fue largo en ambos pactos. El pacto colombiano transitó entre la Declaración de Benidorm (julio de 1956) y la aprobación por el Congreso del Acto Legislativo No. 1 de 1959, una enmienda constitucional que estableció la alternancia partidista no a doce sino a dieciséis años. En Venezuela, la construcción del pacto inició con el Manifiesto de la Junta Patriótica (agosto de 1957) y terminó con la Constitución de 1961.

Las transiciones pactadas no son instantáneas, y en ellas intervienen en distintos momentos diversos actores con quienes, dependiendo del poder que ostenten, será necesario incluir dentro de los pactos diversos tipos de consideraciones (políticas, militares, económicas, religiosas). En Venezuela se firmaron pactos políticos con cláusulas referidas a aspectos militares y un pacto socioeconómico. En Colombia la mayoría de los pactos fueron políticos, aunque había un pacto de tipo militar implícito en el texto del plebiscito que refrendaba los pactos anteriores,

pero no hubo ni pacto económico, ni Programa Mínimo de Gobierno como en Venezuela. Tanto en Venezuela como en Colombia se hicieron pactos (implícitos o explícitos) con la Iglesia Católica.

Los retos que enfrenta la oposición en el momento de la creación de los pactos determinan en gran medida las características particulares y el tipo de acuerdo que se firme. Colombia, luego de un largo y sangriento conflicto partidista, requería un pacto predominantemente político, centrado en los partidos; la necesidad de frenar los apetitos de los partidos tradicionales y su propensión a excluirse por medio de la fuerza era más apremiante que la cuestión militar, por eso no hubo pactos militares explícitos³, sino un acuerdo para compartir el poder entre los dos partidos principales y evitar recaer en el conflicto.

En Venezuela sí era importante la cuestión militar dado el gran poder que había tenido y todavía conservaba la fuerza armada, y la competencia por el poder estatal y por los recursos provenientes del petróleo era intensa no sólo entre los partidos políticos, sino también entre las élites civiles y militares. Por eso la transición venezolana necesitó de unos pactos que incluyeran la dimensión militar y otorgara una autonomía relativa para los militares, la dimensión política, para regular la competencia entre los partidos políticos y la dimensión socioeconómica, para descartar reformas radicales y regular la distribución de recursos estatales. Venezuela realizó una negociación más abarcante, con más actores y más asuntos tratados. Colombia tuvo un proceso de negociación enteramente dominado por los partidos Liberal y Conservador, y el pacto resultante fue eminentemente político⁴.

³ Aunque se acordó que los militares no serían juzgados por sus excesos durante la dictadura siempre y cuando se mantuvieran subordinados a los civiles.

⁴ Implícitamente se acordó que la gestión de la política económica permanecería por fuera de la pugna bipartidista de tal forma que fuera posible continuar con la modernización capitalista en curso, sin emprender grandes reformas.

También es importante establecer quiénes fueron incluidos y quiénes fueron excluidos en esos pactos. La coalición venezolana estuvo formada por los tres partidos principales (AD, URD y COPEI) y se firmó un pacto económico con Fedecámaras y el Comité Sindical Unificado. En Colombia sólo se involucraron en la negociación los partidos Liberal y Conservador, y de manera implícita, los militares, la Iglesia Católica y los principales sectores productivos, sobre todo los cafeteros. El origen y la historia de los partidos políticos en Colombia y en Venezuela permite dar razón de la inclusión o exclusión de otros sectores de la sociedad: los partidos venezolanos tenían lazos profundos que los unían con los sectores y organizaciones sociales que representaban y en esa medida la legitimidad y aceptación de los pactos se dio en virtud de la relación orgánica que mantenían los partidos políticos y la sociedad. Los partidos políticos colombianos no eran definitivamente modernos partidos de masas, y permanecieron sumidos en formas tradicionales de intermediación política no programáticas ni de clase (Dávila, 2002, p.8), y en esa medida la legitimación y aceptación del pacto firmado se hizo por la vía electoral: mediante la votación de un plebiscito por el cual los arreglos institucionales acordados fueron ratificados e incorporados en la Constitución.

Los Partidos Comunistas (PCC y PCV respectivamente) fueron excluidos de ambos pactos: En el contexto de la Guerra Fría, su presencia habría impedido el apoyo de algunos sectores fundamentales para la estabilidad de los nuevos regímenes (la iglesia, las Fuerzas Armadas, los empresarios, los Estados Unidos). Esa exclusión trajo como consecuencia en ambos países la conformación de movimientos guerrilleros, que se alzaron en armas contra las nuevas democracias. El PCV fue excluido de las negociaciones conducentes a los pactos, pero posteriormente fue admitido para participar de las elecciones. El PCC, dadas las restricciones impuestas por el pacto, no pudo participar de las

elecciones ni pudo acceder a ningún cargo público durante cuatro periodos presidenciales consecutivos⁵ (Bejarano, 2011, pp. 148 ss).

Ambos pactos difieren entre sí cuando se observan los mecanismos y las restricciones institucionales que imponen sobre el proceso político posterior. De hecho, estos pactos introducen una serie de limitaciones y garantías mutuas entre contendores políticos para hacer la interacción menos conflictiva. Esas limitaciones versan sobre la participación y sobre la incertidumbre con respecto a los resultados del proceso político en lo referente a la adopción de políticas públicas. Estas restricciones pueden variar en grado, duración y afianzamiento institucional. Veamos.

Señala Bejarano (2011, p. 154) que los pactos venezolanos fueron más abiertos, flexibles y volcados hacia el futuro, hacia la construcción de confianza entre los competidores, mientras que los pactos colombianos fueron restringidos, rígidos y anclados en el pasado, en la búsqueda de conferir poder de veto a los actores involucrados, partiendo siempre de la mutua desconfianza.

Ninguno de los pactos restringió la participación electoral, sin embargo, la competencia electoral sí se vio restringida en ambos casos: Venezuela marginó de los pactos al PCV, Colombia marginó al PCC y a todos los demás partidos diferentes del Liberal y el Conservador durante dieciséis años.⁶

⁵ Esa exclusión del Partido Comunista Colombiano es cierta, pero constituye una “mejora” respecto de la prohibición de la que había sido objeto durante la dictadura de Rojas Pinilla. Con todo, algunos representantes del PCC lograron acceder por lo menos a concejos locales en listas liberales (en Viotá, por ejemplo).

⁶ Aunque participaron algunas disidencias: MRL, ANAPO.

Con respecto a la competencia entre los miembros del pacto, los acuerdos venezolanos sólo previeron un gobierno de coalición de los tres partidos durante los primeros cinco años. Lo que se buscaba con esa cláusula era que, sin importar quién ganara la presidencia, no usaría el poder para establecer un gobierno unipartidista: para ello se acordó integrar un gabinete multipartidista. Por lo demás, el resultado de la contienda electoral continuó siendo abierto e incierto entre los candidatos de los tres partidos en disputa. Otra restricción introducida por el pacto partidista venezolano se refiere a un acuerdo sobre los asuntos que debían incluirse en la primera agenda de políticas gubernamentales.

Los pactos colombianos, por el contrario, tuvieron una naturaleza cada vez más restrictiva, dado el grado de desconfianza entre los adversarios. Los pactos fueron elevados a rango constitucional, la competencia entre los partidos fue anulada en virtud de la alternancia en la presidencia y la paridad partidaria en todos los cargos de los poderes públicos, y la contienda política se trasladó al interior de los mismos partidos, cualquier oposición al Frente Nacional era considerada desleal, y por lo tanto, reprimida: así desapareció la posibilidad de una oposición legítima y viable al interior del marco institucional y del discurso público. No había lugar para el disenso más allá del gobierno de coalición, sólo por fuera del sistema. Finalmente, la norma de las dos terceras partes aplicada por el congreso bipartidista garantizó un sesgo legislativo a favor del *status quo*, y la necesidad de recurrir al Estado de excepción para poder gobernar (Gutiérrez, 2014, p. 101). Este pacto no sirvió para institucionalizar la democracia: las características propias de una democracia como la incertidumbre en los resultados electorales, la competencia y el disenso se vieron seriamente comprometidas, en tanto que el pacto las atenuaba.

3. ¿Cómo son las Democracias que resultan de los pactos y qué sucede con ellas?

De estas transiciones democráticas pactadas que se han comentado a lo largo de este capítulo, surgen dos regímenes democráticos muy distintos entre sí, cuyos esfuerzos por institucionalizarse fueron conflictivos y accidentados de distintas maneras. Ambos países han padecido limitaciones en el desarrollo pleno de sus democracias, las cuales han conducido a su eventual decadencia y crisis.

Para hablar de institucionalización de la democracia en Colombia y Venezuela en el periodo posterior a la suscripción de los pactos, hay que atender a tres procesos complejos que se superponen y que dan razón de los retos y las oportunidades que enfrentan estas democracias: la derrota de las conspiraciones militares; la desactivación de los contendores armados y la eliminación de la violencia política de actores situados por fuera del Estado y la consecución del monopolio de las armas por parte del Estado; y finalmente la institucionalización de la democracia, esto es, la creación y consolidación de una sociedad política fuerte para lo cual la existencia de un sistema de partidos incluyente, representativo y competitivo asegura la participación, la oposición y la rendición de cuentas (dimensiones fundamentales de la democracia), y se hace indispensable para la estabilidad y la calidad de cualquier régimen democrático.

Colombia y Venezuela tuvieron éxito en sus esfuerzos por vencer los intentos de golpe ocurridos a finales de los años cincuenta y en los años 60. En ambos países los militares permanecieron en sus cuarteles a cambio de que las élites civiles respetaran la autonomía militar (esto es, la potestad de tomar decisiones cruciales y fijar metas sobre asuntos de seguridad interna y defensa externa sin

mayor intervención por parte de las autoridades civiles) y algunas prerrogativas institucionales. Vale la pena señalar que en Venezuela y en Colombia las Fuerzas Armadas tienen un peso histórico diferente. Con todo, en ambos casos la unidad de las élites civiles se logró mediante la lucha contra las dictaduras y se consolidó a través de pactos partidistas, lo cual propició el fortalecimiento de dichas élites frente a los militares que permanecían divididos. A cambio de privilegios fue posible la transferencia de poder de manos de las Fuerzas Armadas (Bejarano, 2011, p. 193).

Los militares colombianos dejaron de ocuparse de asuntos civiles, siempre que los civiles dejaran de ocuparse de asuntos militares, y sólo hasta mediados de los años ochenta, a raíz de las negociaciones con las guerrillas se intentó que los civiles retomaran el control sobre el asunto del orden interno. Los militares venezolanos, que habían ejercido el poder ininterrumpidamente desde la independencia, se retiraron del poder y reorientaron completamente su rol profesional hacia la defensa externa y los partidos políticos venezolanos estrecharon sus vínculos con los militares. Los civiles dieron por supuestos la subordinación y el apoyo de los militares, hasta que la crisis de finales de los 80 y los intentos golpistas de principios de los 90 acabaron con la ilusión de estabilidad en las relaciones entre civiles y militares.

A principios de los años sesenta, las democracias de Colombia y Venezuela tuvieron que enfrentar la aparición de grupos guerrilleros revolucionarios. Las guerrillas venezolanas fueron rápidamente derrotadas e incorporadas al ámbito de la política institucional, mientras que el Estado colombiano sigue librando una larga guerra con estos contendores. Esto puede explicarse por múltiples factores: la presencia de una población rural significativa en Colombia, la desigualdad en la distribución de la tierra, la debilidad del Estado, la dificultad de los partidos para representar los intereses de la población rural y, sobre todo, la rigidez del pacto

partidista que hacía imposible la inclusión de los marginados sectores de izquierda en el juego democrático (Bejarano, 2011, 220-240).

La dificultad para conjurar la presencia de contendores armados va a plantear grandes retos para las democracias que nos ocupan a partir de los años ochenta. El incremento de la violencia guerrillera en Colombia y los últimos intentos golpistas en Venezuela cambiarán sin duda la manera como tendrán que ser valoradas estas democracias.

Las sociedades políticas de Colombia y Venezuela describen trayectorias opuestas durante buena parte del periodo abarcado por esta lectura, aunque sus sistemas de partidos decayeron en los años noventa por diversas razones y ambos países sufrieron graves crisis democráticas al finalizar el siglo.

Tras el Pacto de Punto fijo, la democracia venezolana florece: en el contexto de un Estado fuerte, cuenta con un sistema de partidos modernos, representativos y profundamente arraigados en la sociedad. El pacto conjuró los fantasmas de las tentaciones hegemónicas de AD, y se abrió un largo periodo de elecciones abiertas, libres y competitivas, preservando así dos rasgos cruciales de la democracia: la tolerancia a la oposición política y la alternancia de los contendores en el poder a través de las elecciones. Los partidos políticos venezolanos son organizaciones verticalmente integradas, jerárquicas y centralizadas, cuyos directorios partidistas ejercían el poder.

El campo político venezolano es, con frecuencia, caracterizado como un campo limitado por dos grandes parámetros: el petróleo y los partidos. La democracia venezolana ha sido descrita con frecuencia como una partidocracia; sin embargo, esto oculta una realidad típica del sistema venezolano: la creación y

funcionamiento de un complejo de empresas públicas, institutos autónomos y otros entes estatales abrieron, sin la mediación de los partidos y el Congreso, la sobrerrepresentación de los grandes intereses corporativos privados dentro del Estado. Los partidos de Punto Fijo, por su parte, quisieron convertirse en instrumentos de modernización, estabilidad y democracia electoral; no obstante, lo que sucedió fue que el espacio político quedó monopolizado por los partidos y los partidos por un minúsculo grupo de líderes. El mandato representativo ya no era concebido como responsable y transparente, pues los políticos respondían ante los dirigentes del partido y no ante los electores, de tal suerte que el país estaba gobernado por los partidos y no por el pueblo (Palacios, 2001, p. 65).

Estas dos situaciones cobran especial relevancia durante los años ochenta, en el contexto de la “crisis del sistema económico” (Caballero, 2003) que comienza con el “viernes negro” en febrero de 1983 y culmina con el Caracazo en febrero de 1989, y que marcará el debilitamiento definitivo de la democracia venezolana, y la configuración de una democracia presidencial de baja institucionalidad (DPdeBI).

El modelo económico venezolano es un modelo estatista, incluso desde el periodo anterior a la democracia. Desde 1958 los ideales democráticos de los partidos políticos partían de la noción de que Venezuela era un país inmensamente rico, y que la democracia consistía en distribuir equitativamente esa riqueza. Desde las épocas de Juan Vicente Gómez el manejo de la renta petrolera estuvo concentrado en el presidente de la República y en el conjunto de instituciones estatales y paraestatales que surgen del juego democrático y electoral. En condiciones de competencia partidista, la apropiación del ingreso petrolero quedó ligada al ciclo electoral. El petróleo ha sido históricamente el principal ingreso fiscal y ha sustituido las políticas de desarrollo de largo plazo en Venezuela; por eso, la caída continuada de los precios del petróleo durante los

años ochenta unida a otras coyunturas externas, deja en evidencia la fragilidad del Estado venezolano, el colapso inminente de los partidos políticos, y el debilitamiento de la democracia venezolana. (Palacios, 2001, p. 58).

La devaluación del Bolívar, la crisis de la deuda, la baja sostenida en los precios del petróleo, y el establecimiento del control de cambio confluyeron para decretar el comienzo de la crisis del modelo económico venezolano. El 18 de febrero de 1983, el “viernes negro”, una fuga acelerada de divisas y un déficit en la cuenta corriente en la balanza de pagos, hizo colapsar el nivel de las reservas internacionales. El gobierno decidió suspender la venta de divisas durante una semana, hasta que se estableció un control de cambios diferenciales. La fortaleza histórica de la moneda venezolana y la inexistencia de una industria nacional y de un sector agrícola que atendieran la demanda interna, hacía que todo lo que se consumía fuera importado; en este escenario de control de cambios, devaluación e inflación, la gente del común, en especial la clase media venezolana vio dramáticamente disminuido su poder adquisitivo (Caballero, 2003).

La ilusión de prosperidad había terminado para el pueblo venezolano. El viernes negro dejó en el ambiente una sensación de injusticia, pero sobre todo, una sensación de poca confiabilidad del gobierno, en primer lugar porque sectores cercanos al mismo se enteraron con anterioridad de la próxima devaluación y adquirieron sus dólares a precio favorable, lo cual demostraba el carácter amiguista y clientelar del gobierno; en segundo lugar, porque la actitud del presidente y del gobierno fue errática frente a la crisis: la indecisión, la falsa tranquilidad del presidente, las polémicas de los próximos días entre el presidente del Banco Central y el Ministro de Hacienda, reforzaron la creciente desconfianza de la población.

Algo quedó claro a partir de 1983: el modelo económico venezolano era insostenible. El Estado- mamut, con ingente participación en la economía como empresario y principal empleador del país, y como regulador de la actividad económica al mismo tiempo, las prácticas clientelares y amiguistas al interior de las empresas del Estado, el esquema de subsidios (que tomaba el lugar de toda política social) ya no era viable. Era indispensable adelantar reformas, y los grandes partidos lo sabían. Durante el gobierno de Jaime Lusinchi las medidas se postergaron, sobre todo porque la guerra Irán- Irak propició un alza dramática de los precios del petróleo, lo cual hacía políticamente impresentable plantear medidas de ajuste; pero en 1989 se propone el nuevo modelo (neo- liberal) que busca desmontar el aparato del “Estado- empresario” y el estado de bienestar que se había venido formando en Venezuela sobre todo con la llegada de la democracia en 1958. (Caballero, 2003, pp. 161- 180)

Este gran viraje fue ejecutado en 1989. La presentación del paquete de estabilización y las medidas de ajuste estructural tomadas por el gobierno de Carlos Andrés Pérez, trajo consigo un levantamiento urbano masivo que empezó en Caracas y se extendió por otras ciudades con violentas repercusiones. El tejido social que sostenía a la democracia venezolana se rasgó: las confrontaciones entre la multitud urbana y las Fuerzas Armadas dejaron miles de muertos y el carácter espontáneo y descontrolado de los disturbios, así como la falta de liderazgo que se evidenció durante esos días puso en evidencia la falta de conexión entre los partidos políticos y la sociedad, particularmente la incapacidad de éstos para encauzar las demandas de una población empobrecida y enojada (Bejarano, 2011, p. 324).

A partir de los eventos del 27 y 28 de febrero de 1989, el gobierno de Carlos Andrés Pérez tuvo grandes dificultades para afrontar las consecuencias de la crisis económica, la creciente movilización antigubernamental y el desprestigio

de los partidos políticos. Desde esa fecha y hasta 1993, y dada la rigidez propia de los sistemas presidenciales, los venezolanos se empeñaron en encontrar una fórmula que permitiera destituir al presidente de su cargo. Esta fórmula consistió en la adopción de una disposición provisional que permitió un proceso judicial contra el presidente Pérez.

Durante 1992 hubo dos intentos de golpe de estado. El primero, el 4 de febrero, una insurrección dirigida por el Teniente Coronel Hugo Chávez trató de tomarse el poder. El golpe de Estado falló, pues todos los partidos políticos y la mayoría de las Fuerzas Armadas declararon su lealtad al sistema democrático. Pérez, cuya reputación empeoraba cada vez más, no reconoció su papel en la crisis y se negó a renunciar; entre tanto, las protestas callejeras aumentaron y el 27 de noviembre hubo otro intento de golpe militar, también fallido. Con todo, la participación de los militares fue motivada por una crisis de intermediación y representación política de unos partidos que carecían de credibilidad, dada su incapacidad para ofrecer soluciones a la crisis existente, y esta crisis marca el comienzo de un nuevo patrón de relación entre civiles y militares en Venezuela.

El cuadro de inestabilidad presidencial que comienza a revelarse con las protestas callejeras y los intentos de golpe militar termina de configurarse cuando la Corte Suprema de Justicia encontró motivos para acusar al presidente de malversación de fondos, el Congreso aceptó los cargos y, después de un proceso judicial fue destituido y reemplazado por un miembro de su mismo partido para conformar un gobierno de transición que presidiera la próxima contienda electoral en diciembre de 1993. En esta contienda Rafael Caldera, fundador y militante de COPEI, fue elegido por una coalición incidental de partidos pequeños llamada Convergencia, sellando así la debacle del sistema de partidos venezolano.

La llegada de Hugo Chávez al poder en 1999 no fue la causa de la crisis de la democracia venezolana, sino una consecuencia. La “partidocracia” llegó a su fin por la incapacidad de los partidos para anticipar, reaccionar y adaptarse a los cambios económicos, sociales e institucionales que sufrió Venezuela durante los años ochenta. Esto se debe en gran medida a la rigidez de sus estructuras, a su alianza estrecha con el Estado y a su desconexión con la población descontenta, cuyas demandas ya no podían canalizar (Bejarano, 2011, p. 331).

En Colombia, el Frente Nacional permitió, sin duda, el regreso de la democracia, así como el fin de la violencia partidista. Con todo, el Estado colombiano siguió siendo débil, y los partidos políticos tradicionales centenarios siguieron siendo federaciones laxas de facciones regionales, locales o personalistas. El pacto partidista con sus rígidas reglas a propósito del establecimiento de gobiernos de coalición sucesivos durante cuatro periodos presidenciales hizo que la disputa electoral no se llevara a cabo entre los partidos, sino que se concentrara en la derrota interna de las facciones, y terminó incluso desdibujando las escasas diferencias ideológicas entre los dos partidos. Además, la exclusión de toda oposición del espacio democrático y electoral condenó al país a una situación de violencia y a la imposibilidad de gestionar demandas de sectores marginados de la sociedad. Una vez finalizado el periodo del Frente Nacional, los partidos y la disputa democrática siguen una dinámica parecida a la de la etapa anterior. La democracia colombiana sigue siendo una democracia limitada, una democracia presidencial de baja institucionalización (Ollier, 2010), intolerante de la oposición política, que continuó excluida del juego democrático hasta los años noventa⁷.

⁷ Si bien desde 1974 la oposición tuvo acceso a la participación política, sólo hasta que Jaime Pardo Leal de la Unión Patriótica fue candidato presidencial en 1986 y obtuvo 328.752 votos, y Antonio Navarro y el M-19 obtuvieron otra histórica votación para participar en la Constituyente, la oposición nunca había superado el 5% del total de los votos: es decir, continuaba excluida (de hecho) del juego democrático.

Desde 1958, la democracia colombiana fue clasificada como una democracia limitada. Hasta 1991 esas limitaciones fueron atribuidas a las restricciones sobre la participación y la competencia políticas introducidas por los pactos del Frente Nacional. Con la aprobación de la Constitución del 91, las limitaciones de la democracia colombiana parecen tener su raíz en factores externos al diseño institucional del régimen: la erosión del Estado, la expansión de la violencia y el surgimiento y afianzamiento de actores extrainstitucionales que reducen el campo del juego democrático. Es decir, desde 1958 la democracia colombiana ha sido siempre limitada, aunque de distintas maneras.

Tras la terminación del Frente Nacional, en 1974, la mayor parte de las restricciones formales a los procesos electorales fueron gradualmente desmontadas, la regla que exigía paridad partidista en la rama ejecutiva se extendió formalmente hasta 1978 e informalmente hasta 1986 (cuando Virgilio Barco optó por nombrar un gabinete liberal) y la paridad partidista en la rama judicial se extendió hasta 1991. La nueva constitución eliminó finalmente todos los vestigios heredados del Frente Nacional.

A partir de 1974 el país experimentó una democratización y una modernización que, aunque traumáticas, son significativas, las cuales corrieron paralelas a un incremento de la violencia.

En las elecciones de este año, que fueron plenamente competitivas, Alfonso López derrotó ampliamente al conservador Álvaro Gómez Hurtado. Si bien su gobierno desarrolló algunos gestos de apertura, cogobernó con las facciones más retrógradas de los partidos tradicionales, la de Julio César Turbay y la de Álvaro Gómez, y protagonizó ataques contra la población civil y represión con ocasión del paro cívico de 1977. Las guerrillas marxistas, debilitadas durante el

Frente Nacional, se reactivaron, en particular el Movimiento 19 de abril (M-19). El gobierno de López no estuvo exento de múltiples denuncias de corrupción.

En 1978 llegó al poder el liberal Julio Cesar Turbay y tuvo que enfrentar una oposición más radicalizada y a una ofensiva guerrillera encabezada por el M-19 que, tras el robo de las armas del Cantón Norte y la toma de la embajada de República Dominicana, reclamaba un diálogo de paz desde una posición de fuerza. El gobierno de Turbay respondió con la emisión del Estatuto de Seguridad, la ampliación de la influencia y autonomía del Ministerio de Defensa y el ataque a la oposición por su supuesta alianza con la corrupción. Al principio Turbay logró unir a todos los partidos tradicionales en defensa del sistema, luego algunas acusaciones y sospechas de corrupción al interior del Partido Liberal hicieron mella en su legitimidad. Con la lucha contra la corrupción como planteamiento central, surge la disidencia liberal de Luis Carlos Galán. Esta división del liberalismo da pie al triunfo del conservador Belisario Betancur en 1982 (Gutiérrez, 2014, pp. 104- 117).

Betancur promovió los Acuerdos de la Uribe con las FARC, que incluyen disposiciones electorales para aumentar la posibilidad de representación de las minorías, también buscó la paz con otras guerrillas. En el marco de la propuesta de paz de Betancur, las guerrillas seguían expandiéndose territorialmente hacia regiones más insertadas en el desarrollo económico de la nación, donde ya existía una clase política de estilo clientelista vinculada a los partidos políticos tradicionales. La presencia de la guerrilla en esos lugares, la intensificación de combates y el aumento de la extorsión y el secuestro, empiezan a ser percibidos como una amenaza para el orden institucional; esto va a introducir profundas modificaciones a la relación entre el Estado central y las regiones y va a crear tensiones profundas con la clase política tradicional de las regiones, que se siente abandonada a la amenaza guerrillera mientras que el gobierno nacional negocia

con las cúpulas nacionales de la insurgencia sin contar con ellos (González, 2014, p. 387). La respuesta a la expansión territorial y a la evolución estratégica de las guerrillas fue el surgimiento y posterior auge de grupos paramilitares y de autodefensa. Todos estos problemas empeoraban con la creciente presencia del narcotráfico en la vida económica y política del país que proporcionaba recursos para esta nueva guerra.

A la larga, los esfuerzos de paz de Betancur fracasaron: no contaba con el apoyo decidido de los partidos, ni de los gremios, sectores de las Fuerzas Armadas desconfiaban, y el presidente recurrió al difuso apoyo de la opinión pública. Con todo, mientras se establecían acuerdos fallidos con las guerrillas, para la opinión pública era claro que éstas avanzaban y crecían. Los paramilitares comenzaban a transformarse en la expresión de una rebelión abierta de las élites regionales contra los posibles efectos de las negociaciones del gobierno con las guerrillas. La toma y retoma del Palacio de Justicia en 1985 marcó el fracaso de la negociación con el M-19. El asesinato de militantes de la UP y de simpatizantes de la insurgencia, llevaría en 1987 al fin de la tregua con las FARC. La expansión guerrillera y paramilitar obligó a Virgilio Barco a buscar nuevos mecanismos y enfoques del problema a partir de planes de integración de las regiones afectadas, pero sin lograr desactivarlo (González, 2014, p. 391).

Con el objeto de conjurar esta profunda crisis, y tras haber preferido que la reforma constitucional de 1989 se hundiera, pues no incluía la extradición, Virgilio Barco emprendió el camino que llevaría a la convocatoria para votar por una asamblea constituyente, haciendo uso del Estado de sitio. Y con su decisión de establecer el esquema gobierno- oposición en la confrontación política, buscando construir un sistema político moderno y legítimo, hizo desaparecer todo vestigio de las restricciones institucionales a la competencia política que se impusieron durante el Frente Nacional (Gutiérrez, 2014, p.108).

En las elecciones de 1990 fueron asesinados tres candidatos presidenciales, incluyendo a Luis Carlos Galán, candidato del Partido Liberal. César Gaviria fue elegido en su reemplazo y ganó las elecciones. Él convocó la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) desarrollada en el gobierno de Barco. No es este el lugar para emprender un análisis de la Asamblea Nacional Constituyente ni de la nueva Constitución (para ello sugiero consultar a Dávila (2002, pp. 99 y ss.)), sin embargo, vale la pena señalar algunos aspectos que fueron introducidos por la Constitución del 91, fundamentales para entender los cambios deseables e indeseables que tuvo la democracia colombiana a raíz de estas profundas reformas.

La Constitución de 1991 trajo consigo una ampliación sustancial de la competencia política, bajando las barreras para la entrada de nuevos actores. Esto llevó al aumento del número de partidos políticos y al debilitamiento de los viejos partidos políticos, más no a su desaparición, pues gracias a su histórica desinstitucionalización, fraccionamiento, presencia regional y naturaleza clientelista, fueron capaces de utilizar esa flexibilidad y laxitud, tan indeseable en otros momentos, para adaptarse a las nuevas realidades. También introdujo nuevos mecanismos de participación y de responsabilidad de los políticos frente a la ciudadanía. Se crearon la Corte Constitucional y la Fiscalía General de la Nación, entidades independientes del ejecutivo y particularmente efectivas en la lucha contra el crimen organizado. En esta misma dirección de perfeccionamiento democrático, se creó la figura del ministro de defensa civil, como un intento por recuperar el poder civil en asuntos de seguridad. Se introdujeron límites efectivos y severos a la declaratoria del estado de excepción, etc. (Cfr. Gutiérrez, 2014, p. 109).

El ejercicio de establecer un sistema de pesos y contrapesos, el empeño por lograr la independencia de la justicia respecto del ejecutivo (y también de los

militares), la multiplicación del número de partidos, la pérdida de peso específico de los partidos tradicionales, y el aumento del faccionalismo, la elección popular de alcaldes y gobernadores y los empeños descentralizadores, todo esto junto, unido a la creciente presencia del narcotráfico en la vida nacional, los permanentes escándalos de corrupción, la tensión entre el intento por adoptar un modelo económico neoliberal y el garantismo y la necesidad de más Estado que planteaba la Constitución de 1991; así como el agravamiento del conflicto, trajo como consecuencia no deseada, una erosión sin precedentes del régimen democrático, lo cual permitirá referir la configuración de una democracia presidencial de baja institucionalización (DPdeBI), lo cual permitirá que durante los dos periodos presidenciales siguientes se presenten episodios de inestabilidad presidencial.

De manera paralela a la expedición de la nueva Constitución, y tras unos diálogos fracasados, César Gaviria había declarado una “guerra total” contra las FARC, mientras que las acciones de los grupos paramilitares seguían incrementándose. (Gutiérrez, 2014, p. 110, González, 2014, p. 403-422). Ernesto Samper y Andrés Pastrana, por el contrario, persistieron en la vía del diálogo con las FARC, aunque el esfuerzo de Pastrana fue más significativo que el de Samper.

El gobierno de Ernesto Samper (1994- 1998) estuvo desde antes de comenzar ensombrecido por las acusaciones de su contendor, Andrés Pastrana, quien afirmaba que la campaña liberal había sido financiada con dinero del narcotráfico. Era claro para todos en Colombia que la economía ilegal de las drogas había permeado todos los ámbitos de la vida nacional, pero saber que el narcotráfico había decidido la contienda presidencial, debilitaba terriblemente al presidente y al régimen democrático en su conjunto, incluso llegó a afirmarse que Colombia era una “narco- democracia”. A pesar de los hallazgos judiciales y las confesiones de varias personas que participaron en la campaña presidencial, el presidente

fue absuelto por la Cámara de Representantes. No fue posible demostrar que su campaña no hubiera sido financiada por dineros del cartel de Cali, simplemente, que esto había sucedido a espaldas del presidente. Durante todo el periodo, la solvencia moral del presidente estuvo en duda, amplios sectores sociales y empresariales, de la prensa, la política, el gobierno de Estados Unidos y la oposición política encabezada por el candidato perdedor, exigieron que el presidente renunciara. Samper soportó todos los embates, terminó su periodo, mantuvo la continuidad institucional y evitó el vacío de poder; sin embargo, el profundo daño propinado a la credibilidad del presidente y del Congreso debilitó aún más la ya débil democracia colombiana.

En 1998 llega a la presidencia Andrés Pastrana, cuya principal promesa de campaña es negociar la paz con las FARC. Las ambigüedades de la negociación profundizaron la ruptura de la articulación de los poderes locales y regionales con la política nacional y el Estado, que fue reforzada por los abusos de la guerrilla en la zona desmilitarizada del Caguán. La expansión guerrillera, con ocasión de las negociaciones de paz, llegó a afectar los alrededores de las grandes ciudades y las vías que las comunicaban. Esto trajo dos consecuencias: la organización y expansión de grupos paramilitares de derecha, y la creciente oposición de la opinión pública nacional frente a la salida negociada al conflicto, pues cambia dramáticamente la percepción que se tiene de la lucha armada (González, 2014 p. 430). Finalmente, el 22 de febrero de 2002, tras el secuestro por parte de las FARC del senador Jorge Eduardo Géchem Turbay, presidente de la Comisión de Paz del Senado, Andrés Pastrana declara oficialmente terminados los diálogos de paz con esta guerrilla y se inicia la recuperación de la zona de despeje por parte de la fuerza pública.

Las acciones militares de las FARC seguían aumentando tanto en poblaciones aisladas, como en centros urbanos con el uso de bombas y cilindros bomba,

prosiguieron los secuestros, tanto políticos como económicos, y las extorsiones, la sensación de inseguridad, y la incapacidad del Estado para hacer respetar la vida y las libertades de los ciudadanos, hacían patente la necesidad de un “cambio de rumbo” en la lucha contra la insurgencia: la pacificación se hace imperativa, y tiene que hacerse cimentada sobre la construcción de un Estado fuerte y legítimo (Palacios, 2001 p. 25). La figura presidencial se presenta en este escenario como una figura débil, impotente: nada pudo hacer frente a la ausencia de Tirofijo en la instalación de los diálogos, nada pudo hacer frente a los abusos de la guerrilla en la zona desmilitarizada y nada pudo hacer para garantizar siquiera que los alcaldes locales pudieran despachar desde sus municipios. Estos últimos episodios de inestabilidad presidencial son posibles en la medida en que la democracia colombiana presentó síntomas de debilidad institucional⁸.

Un sistema de partidos convertido en configuración partidaria, la influencia marcada de sectores extrapartidarios (las guerrillas, los paramilitares y el narcotráfico, los militares, etc.) en la contienda política, y la existencia de un esquema presidente- oposición en lugar de un esquema gobierno- oposición, describen las condiciones que dan lugar a la Democracias Presidenciales de Baja Institucionalización. Como se vio en este capítulo, la erosión democrática llevó a que tanto la democracia colombiana, como la democracia venezolana presentaran episodios parciales de debilidad presidencial, aunque con configuraciones y desenlaces muy diferentes. En lo que sigue, veremos cómo, mediante la utilización de recursos de poder, se instalan en Colombia y Venezuela dos presidentes concentradores de poder.

⁸ Vale la pena señalar que el gobierno de Andrés Pastrana tuvo que hacer frente también a la mayor crisis económica del Siglo XX, con un decrecimiento del PIB del 6% en 1999. Además, de manera simultánea a la negociación, el presidente Pastrana modernizó y fortaleció las Fuerzas Armadas y consiguió la formulación y puesta en marcha del Plan Colombia.

IV. HUGO CHÁVEZ Y ÁLVARO URIBE: TAN LEJOS Y TAN CERCA

Con solo tres años de diferencia, Colombia y Venezuela presenciaron el ascenso al poder de presidentes concentradores de poder, quienes lograron posiciones político-institucionales favorables desde las cuales se relacionaron con los diversos actores, y gracias a su capacidad de agencia pudieron conquistar, mantener y utilizar recursos de poder que fortalecieron sus liderazgos y les permitieron llevar adelante sus agendas. Si bien ambos líderes y los procesos que adelantaron en sus respectivos países son muy diferentes, llama la atención que comparten numerosas características en lo que respecta a su liderazgo, y que aún con diferencias desplegaron los mismos recursos de poder para consolidar su posición político- institucional. Por lo tanto, en lo que sigue se examinarán las coincidencias entre ambos presidentes en lo referente a la manera como ejercieron el poder.

1. ¿Outsiders?

Chávez y Uribe llegan a la presidencia como *outsiders*: Acceden al poder por fuera de los partidos y se presentan como una alternativa novedosa frente a las prácticas decadentes de la política tradicional, que no ha podido dar soluciones a las apremiantes circunstancias que aquejan a la población.

El Teniente Coronel Hugo Chávez aparece por primera vez ante la opinión pública tras haber comandado un golpe militar fallido el 4 de febrero de 1992. Una vez frustrado el golpe, el comandante Chávez solicita aparecer en televisión para pedir la rendición del resto de los militares y evitar así el derramamiento de sangre. En esa intervención televisiva, tras saludar al pueblo venezolano, se

dirige a los “valientes soldados” y les dice que “*por ahora*, los objetivos que nos planteamos no fueron logrados en la ciudad capital”. Luego aclara cuáles eran esos objetivos: “controlar el poder”. Posteriormente llama a la reflexión, dice: “vendrán nuevas situaciones y el país tiene que enrumbarse hacia un “destino mejor””. Tras agradecer la lealtad, la valentía y el desprendimiento de los soldados, asume ante el país y ante los soldados, la *responsabilidad* por ese movimiento militar bolivariano. A partir de esa primera aparición se configura como un *outsider*. Veamos.

Si bien en la historia de Venezuela no es inusual la existencia de caudillos militares, y los militares gozan de enorme credibilidad entre la población venezolana, el mensaje del comandante Chávez denota que los militares habían vuelto a ejercer una influencia en la política interna que no tenían desde finales de los años cincuenta. Con el recuerdo aún fresco del Caracazo, cuando el presidente Pérez instauraba el toque de queda indefinido y aprobaba el plan Ávila, que permitía que los militares usaran armas de guerra contra la población, el llamado a deponer las armas para evitar el derramamiento de sangre era, por lo menos, llamativo; el recurso a la esperanza, la certeza de la venida de nuevas situaciones, la posibilidad de un destino mejor para Venezuela contrastaba con la desesperanza de la población empobrecida, ahogada por las medidas económicas recomendadas por el FMI; la mención de las virtudes de los militares –lealtad, valentía y desprendimiento– tan ajenas a la manera como era percibida entonces la clase política y el hecho inédito de que alguien se hiciera responsable por sus acciones frente a sus compañeros y frente al país, hacen aparecer a Chávez, desde entonces como un actor nuevo, singular, dentro del nuevo escenario político.

Tras el golpe, Chávez cae preso y comienza a posicionarse ante el pueblo como un mesías. En el Congreso, el 5 de febrero, Rafael Caldera hace referencia a la

grave crisis económica y social que vive el país a instancias del gobierno y plantea que Venezuela requiere un cambio, en una intervención que parecía justificar el golpe del 4 F. En 1994 el mismo Caldera, ahora presidente, absuelve a Chávez y a todos los implicados en el golpe.

Una vez fuera de prisión, Chávez se dedica a recorrer Venezuela durante cien días, para conocer a sus seguidores y recabar apoyos políticos para su movimiento. Su campaña se llamó “La esperanza está en las calles”. En las elecciones de 1995 lidera una campaña que llamaba a la abstención con el eslogan: “Por ahora ninguno. Constituyente ya” (Rodríguez, 2011, pp. 39- ss.). Durante la campaña presidencial de 1998 Chávez siguió cabalgando sobre su propuesta de la asamblea constituyente, para “refundar la República”. Dicha refundación de la República prometía la transformación radical del orden político, social y económico: acabaría con toda discriminación y con el dominio social de las élites e incorporaría a las masas más pobres de Venezuela como ciudadanos con todos los derechos y privilegios; el nuevo orden eliminaría los viejos partidos, corruptos y autoritarios, y daría paso a una democracia más directa y participativa. El triunfo de Chávez termina de sancionar el fin de los partidos puntofijistas: su candidatura fue inscrita por el Movimiento Quinta República, que a su vez se registró en la plataforma llamada Polo Patriótico, integrada por las fuerzas de izquierda: el MAS, el PPT, el PCV y el MEP. El 6 de diciembre de 1998 Hugo Chávez fue elegido presidente de la República con el 56,2% de los votos y con el claro mandato de llevar adelante la refundación de la República que había prometido (Bejarano, 2011p. 332).

Álvaro Uribe Vélez es un político liberal de provincia. Fue director de la Aeronáutica Civil, alcalde de Medellín, Senador de la República y Gobernador de Antioquia: Todo lo contrario a un *outsider*. Sin embargo, es además una víctima de las FARC: su padre fue asesinado por esa guerrilla en 1983; y la rígida

dirigencia liberal, ajena al discurso de Uribe, termina profundizando las distancias y negándole a Uribe su calidad de liberal (Gaviria, 2006, pp. 31ss).

Para las elecciones de 1998, la Convención Nacional del Partido Liberal escogió a Horacio Serpa como candidato a la presidencia, sin que se realizara una consulta popular, en la cual seguramente Uribe hubiera querido participar a instancias del movimiento ciudadano que comenzaba a gestarse a raíz de su exitosa gestión como gobernador de Antioquia (El tiempo, 17 de mayo de 1997). Uribe respeta la decisión de la Dirección liberal, apoya la candidatura de Serpa, pero renuncia a trabajar directamente en la campaña (El Tiempo, 5 de mayo de 1998).

Uribe se destaca en el contexto nacional a partir de la política de mano dura contra la guerrilla que asume desde la gobernación de Antioquia, la verticalidad de sus convicciones y su rigidez de carácter y empieza a perfilarse como “el hombre que necesita Colombia para salir de la crisis” (Semana, 13 de enero de 1997). Así, mientras en todo el país y desde hace más de tres lustros se entiende que la salida al conflicto armado tiene que venir por la vía del diálogo, Uribe empieza a hablar de mano dura, de autoridad, de fortalecimiento del Estado para evitar el avance de la guerrilla hacia el poder, de la decisión de toda la sociedad y del Estado para derrotar a unos grupos violentos ricos y poderosos (El Tiempo, 5 de mayo de 1998).

Con miras a las elecciones de 2002, Uribe emprende durante dos años un recorrido por el país realizando centenares de “talleres democráticos” en los cuales utiliza la planeación estratégica para la construcción de un programa de gobierno mediante el diálogo popular. A partir de los resultados de esas reuniones surge el Manifiesto Democrático, los 100 puntos de su plataforma de

gobierno (Uribe, 2012, pp. 123- 130). Serpa había sido derrotado por Pastrana en el 98, y buscó de nuevo la presidencia en 2002 con el apoyo del Partido Liberal. Uribe, ahora disidente liberal, tiene que buscar la presidencia por fuera de su partido, con un discurso novedoso, en un país aún aferrado a la esperanza de las conversaciones de paz. La distancia con el Partido Liberal le permite adoptar, además del discurso de la seguridad, otro aún más llamativo: el de la “lucha contra la corrupción y la politiquería”, en una sociedad que había perdido la credibilidad en la política y en los políticos, que percibía que el Congreso y otros cuerpos plurales de representación política eran inútiles y que los partidos políticos no eran confiables (Vargas, 2004, p. 86). Uribe inscribe su candidatura por el Movimiento Primero Colombia, recibe el apoyo del Partido Conservador y de algunas facciones regionales del liberalismo.

2. Discursos pertinentes

Los discursos de Chávez y Uribe fueron encontrados pertinentes por sus votantes, no porque tuvieran valor intrínseco, sino porque daban respuesta a cuestiones urgentes, ausentes de los discursos hasta ahora pronunciados por los líderes tradicionales.

El discurso de Hugo Chávez llega oportunamente a una Venezuela empobrecida, con una democracia erosionada y unas élites que han usufructuado las ganancias del petróleo sin que eso haya hecho que la pobreza disminuya. Los partidos y los sindicatos parecen dar la espalda a los ciudadanos y defender sólo los privilegios de sus dirigencias. Ante los levantamientos populares del Caracazo y los intentos de golpe de 1992, los partidos políticos hicieron frente común para defender la institucionalidad, sin prestar mayor atención a las demandas

populares; al final del día las recomendaciones de FMI eran acogidas, a pesar de todo.

Con todo, el discurso pertinente con el que Chávez logra movilizar a Venezuela no está estructurado desde el principio. Al salir de la cárcel y más allá de su Bolivarianismo, que viene gestándose desde los días del MRB200, a instancias del exguerrillero Douglas Bravo y su ideología en torno al Árbol de las tres raíces (Garrido, 2007), Chávez no cuenta ni con una definición ideológica, ni con la experiencia política que necesita para presentarse por la vía democrática.

En Argentina encontró a Norberto Ceresole, antiguo Montonero, activista e historiador argentino, antiyanqui y antisemita, con buenas relaciones con los gobiernos árabes. De él heredó la agenda y dos ideas claves: la necesidad de un mundo multipolar, que frene la ambición unipolar de Estados Unidos; y el modelo de poder “posdemocrático” mediante el cual el líder recibe el mandato popular (concedido democráticamente) para poder iniciar la evolución, ejecutándola a través del Ejército, pues, según Ceresole, la discusión de partidos termina disolviendo el poder (Rodríguez, 2011, pp.51-52). También recaba los apoyos de Luis Miquilena, antiguo militante del PCV y fundador del PRP, y José Vicente Rangel, candidato presidencial dos veces: una por el MAS y otra por el PCV y el MEP. En 1997 y con estos apoyos ideológicos y políticos, se registra el partido Movimiento Quinta República (MVR), con el cual pudo competir por la presidencia.

El discurso de campaña se centró en la “anti- política”, y se dedicó a hacer evidentes los errores cometidos por las administraciones anteriores, la desconexión de los partidos políticos respecto de los problemas reales de la población empobrecida y la necesidad de una Asamblea Nacional Constituyente.

Frases como “aquí lo que hace falta es gobierno” se convirtieron en eje argumental y llegó a afirmar que al ser elegido iba a “freír en aceite la cabeza de los Adecos y arrestar a quien opusiera resistencia a su proyectada Asamblea Constituyente” (Marcano, 1999, pp.102-103).

El discurso de Uribe, centrado en extender la seguridad y el imperio de la ley a toda Colombia y al mismo tiempo fortalecer la democracia, era novedoso y para muchos radical, pues significaba una expansión significativa de las fuerzas de seguridad del Estado, destinar más y mejores recursos para ellas (Uribe, 2012, pp. 123- 126). Estas ideas fueron recibidas con recelo entre los distintos sectores de la prensa y de la política: parecían interesantes pero imposibles de llevar a la práctica e incluso, peligrosas. Para finales de los años noventa el discurso preponderante y casi unánime en Colombia consistía en la necesidad de lograr la paz negociada con las guerrillas, a tal punto que la certeza del inicio de la negociación de un eventual gobierno de Andrés Pastrana con las FARC le había dado el triunfo a éste en 1998.

Las ambigüedades de la negociación con las FARC, reforzadas por los abusos de la guerrilla en la zona desmilitarizada del Caguán, terminaron profundizando la ruptura de la articulación entre los poderes regionales –que se sentían abandonados a su suerte, mientras el gobierno central negociaba– con la política y el Estado del orden nacional. La expansión guerrillera hacia zonas más centrales e integradas del país, que llegó a afectar los alrededores de las grandes ciudades y las vías que las comunicaban, tuvo como respuesta la expansión de los grupos paramilitares de derecha y creó además un ambiente de mucha oposición de la opinión pública frente a la salida negociada del conflicto, así como un cambio de percepción de la opinión pública nacional frente a la lucha armada. La guerra entre guerrillas, paramilitares y Estado empezó a ser percibida como una amenaza para el desarrollo y la vida cotidiana de todos los colombianos,

incluso de los habitantes de las ciudades. Los colombianos se sentían encerrados en sus pueblos y ciudades, las relaciones comerciales se veían afectadas y la inversión económica se percibía como inviable (González, 2014, p.334).

En el año 2001, tras los atentados del 11 de septiembre en Estados Unidos, el contexto internacional se modificó, creándose un clima cada vez menos dispuesto a tolerar actividades terroristas de grupos armados ilegales. Se hizo posible acariciar la idea de ampliar el uso de los recursos del Plan Colombia para el combate abierto a los grupos guerrilleros, y esto fortaleció a las Fuerzas Armadas, las hizo más eficientes, y permitió evidenciar una iniciativa militar inédita. Tras el secuestro de Jorge Géchem Turbay, el 20 de febrero de 2002, el presidente Pastrana declara oficialmente rotos los diálogos con las FARC y se inicia la recuperación de la zona de despeje por parte de la fuerza pública. Este clima de opinión favorable a la solución militar y la negación de los aspectos sociales, económicos y políticos del conflicto fue la base para el triunfo de la propuesta presidencial de Álvaro Uribe en primera vuelta con el 53.048% de los votos. Según señala Alejo Vargas, los colombianos “pasan con facilidad de la ilusión de la paz a la ilusión de la guerra” (Vargas, 2004, p. 85).

3. Una vez en el poder ¿qué hacen? Recursos de poder institucionales

La primera labor que emprenden Chávez y Uribe, una vez electos, es fortalecer su liderazgo mediante el mejoramiento de su posición político- institucional. Es decir, proceden a fortalecer su posición con respecto a las instituciones democráticas vigentes en sus países, para así asegurar los recursos de poder

que les permitirán realizar las transformaciones para cuya realización fueron elegidos.

El 6 de diciembre de 1999 Chávez jura como presidente sobre la “moribunda constitución” de 1961, y ese mismo día firma el decreto para la elección de una Asamblea Nacional Constituyente con el fin de expedir una nueva constitución que incluya todas las modificaciones legislativas e institucionales que permitieran desarrollar una “revolución” para instaurar la Quinta República, y con ella todo cuanto había prometido durante la campaña.

En dicha Asamblea, el Polo Patriótico consigue 123 escaños y tras seis meses de debate la nueva constitución ve la luz, con un respaldo popular del 71,78%. Para entonces, Chávez contaba con una composición parlamentaria adversa y con la mayoría de las gobernaciones y alcaldías en manos de la oposición, pero, una vez proclamada la nueva constitución de la República Bolivariana de Venezuela el 20 de diciembre de 1999, fue convocada una mega elección que tuvo lugar el 30 de julio de 2000 para legitimar así el mandato de todos los cargos.

En la mega elección se reelige a Chávez por un nuevo periodo de seis años, se elige a los nuevos legisladores del nuevo parlamento unicameral, en su mayoría afines al presidente, así como a los nuevos alcaldes y gobernadores, en su mayoría también chavistas. Chávez logra así modificar la composición institucional de todos los cargos electivos, mediante la legitimidad que le dio el voto popular, de tal suerte que en el año 2001, bajo el marco de una ley habilitante aprobada por la Asamblea Nacional, el presidente presenta un paquete de 49 leyes sobre temas económicos y sociales (Ley de tierras, Ley de hidrocarburos, Ley de pesca, etc.) que afectan a varios sectores, lo que genera gran resistencia en amplios sectores de la sociedad y desemboca en un breve golpe militar en

abril de 2002 y un *lockout* patronal en diciembre y enero de 2003 (Fraschini, 2014, p. 522).

Chávez logra conjurar el golpe y hacer frente a las huelgas mediante la aceptación de la convocatoria a un Referéndum revocatorio para el 15 de agosto de 2004, en el cual Chávez sale vencedor, consolidando así su posición político institucional y asegurando para sí los Recursos de Poder que le permitirán avanzar en su proyecto revolucionario.

El 27 de mayo de 2002, Álvaro Uribe es elegido presidente de la República en primera vuelta, tras una campaña presidencial intensa, marcada por la difícil situación de orden público y las amenazas a los candidatos presidenciales. En marzo del mismo año se habían llevado a cabo las elecciones de Congreso, en las cuales se consolidó como fuerza mayoritaria el Partido Liberal, en el marco de una gran proliferación de movimientos políticos. En principio, Uribe no contaba con mayorías en el congreso, y si bien según reseña el periódico El Tiempo, tres expresidentes liberales -Ernesto Samper, Julio César Turbay y Carlos Lemos- emitieron una declaración pidiendo la reunificación del liberalismo y el apoyo del Partido a Uribe (El Tiempo, 27 de mayo de 2002), dicho apoyo no se concretó desde la dirigencia liberal (Gaviria, 2006, pp. 30- 33). Sin embargo, Alejo Vargas señala que el avance en las encuestas de intención de voto, la debilidad partidista colombiana y el “transfuguismo crónico” que caracteriza a buena parte de los dirigentes políticos hace que rápidamente Uribe logre alinear a la mayoría de los congresistas, y pueda disponer en este primer periodo de su gobierno de un Congreso altamente subordinado (Vargas, 2004, p.86).

Ya en su Manifiesto Democrático de 100 puntos, en donde exponía su programa de gobierno, Uribe planteó la necesidad de adelantar una serie de reformas, tales

como la adopción de un Congreso Unicameral, la eliminación de algunas de las instituciones creadas por la Constitución de 1991 como el Consejo Superior de la Judicatura, la creación de redes ciudadanas de cooperantes e informantes y el establecimiento de recompensas para los ciudadanos que entregaran información sobre cuestiones de orden público, así como la necesidad de analizar la viabilidad de un nuevo ordenamiento territorial. Además, para hacer viable la posibilidad de gobernar, especialmente en el campo del orden público interno, propuso cambios en lo atinente al Estado de excepción. El gobierno de Uribe planteó desde el comienzo la necesidad de una reforma profunda a la Constitución, o incluso de la expedición de una nueva Constitución.

Uribe tomó posesión el 7 de agosto de 2002, en una ceremonia hostigada por las FARC, la cual dejó 20 personas muertas. Cuatro días más tarde decretó el Estado de Conmoción Interior mediante el Decreto 1837 de 2002, y mediante Sentencia C-802 de 2002 la Corte Constitucional dictaminó que dicho decreto era acorde con lo señalado por la Constitución. Amparado en el Estado de conmoción, el presidente expidió 17 decretos relacionados con el objetivo de enfrentar la delincuencia y recuperar la seguridad especialmente en las zonas donde había mayor influencia de los grupos armados (Revenga y Girón, 2004), algunos de los cuales fueron declarados inconstitucionales. El decreto de Estado de Excepción fue prorrogado por primera vez en noviembre de 2002. La segunda prórroga, en febrero de 2003 no fue avalada por la Corte Constitucional. Como resultado de los 180 días de Conmoción Interior, Colombia se encontró con nuevos impuestos, Fuerzas Armadas empoderadas, entidades gubernamentales fusionadas o suprimidas, etc.

En el año 2003 convocó a un referendo, a cuya aprobación en el Senado y a su aceptación popular dedicó ingentes esfuerzos. Por este mecanismo pretendía incorporar profundas reformas a la Constitución y se ofreció al electorado como

una herramienta para combatir la corrupción y cambiar las costumbres políticas: Por una parte, proponía medidas de inhabilidad e incompatibilidad para miembros del Congreso, la reducción del Congreso, el cambio del método de elección de cociente y residuo al método de cifra repartidora. Por otra parte, proponía una serie de medidas tendientes a ahorrar recursos estatales a través de la fusión y supresión de órganos estatales, administrativos y de control. Además, establecía el congelamiento de salarios de funcionarios estatales por dos años y la disminución de las pensiones (Osuna, 2003). A pesar de los esfuerzos del gobierno, en una jornada marcada por la abstención, sólo una de las 15 preguntas alcanzó el umbral requerido por este mecanismo de participación (Amézquita, 2008, p. 79). Tras este fracaso, algunas de las modificaciones propuestas fueron tramitadas por vía legislativa, no como reformas constitucionales, sino como modificaciones a normas vigentes, bajo la figura de una reforma política.

En diciembre de 2004 se presenta un acto legislativo al Congreso para aprobar la reelección inmediata del presidente, tras los debates pertinentes en ambas cámaras, el proyecto que modificaba el artículo 197 de la Constitución fue aprobado en septiembre de 2005 y, a mediados de octubre la Corte Constitucional lo declaró exequible.

Así, también Uribe logra durante su primer periodo acumular los Recursos de Poder institucionales que necesita para fortalecer su posición político institucional y así poder llevar a cabo su plan de gobierno, fundamentado en la búsqueda de la seguridad.

Tanto Chávez como Uribe, logran concentrar mucho poder en sí mismos, haciendo que las instituciones democráticas asuman un papel secundario y

subalterno con respecto al poder del presidente. La otra cara de esta concentración de poder presidencial está constituida por una concepción del Estado como Estado comunal, que adquiere características diversas en ambos casos.

4. La articulación de la participación ciudadana: Hacia el “Estado Comunal”. Hacia el “Estado Comunitario” (Recursos de poder apoyo popular/ ciudadano)

Desde el inicio de su recorrido público, Chávez ha tendido a debilitar todas las formas de mediación política, optando por vías más cercanas a un enfoque de democracia directa. La construcción de un amplio tejido organizativo político y social, que garantice la movilización eficaz y frecuente, impulsado desde el gobierno y centrado en la figura de Chávez, es una de las estrategias centrales en la comunicación del presidente con sus bases.

Ni el MBR200, ni luego el MVR tuvieron mucho éxito en su intento por aglutinar todos los apoyos del presidente Chávez; fueron más exitosas otras organizaciones políticas creadas por fuera del MVR, ligadas directamente a la defensa del presidente y con propósitos electorales, como los Círculos Bolivarianos, las Unidades de Batalla electoral y los Batallones Electorales. Estas organizaciones reforzaron el verticalismo y el personalismo político en torno a Chávez.

Durante el primer gobierno de Chávez, se impulsaron también organizaciones sociales de base, de inspiración cristiana y socialista democrática, tanto en los barrios populares urbanos como en el campo, dirigidas a gestionar con el Estado el acceso a servicios públicos en las comunidades. Mediante la creación de

Mesas técnicas de Agua, Comités de Tierra Urbana o Rural, Comités de Salud, Madres del Barrio, entre otras, se constituyó un tejido social novedoso, con distintos grados de autonomía que concretaba en la práctica el derecho constitucional a la participación en la “gestión de políticas públicas”. Estas “comunidades organizadas” que buscaban formas eficaces de inclusión, desarrollo comunitario y solución a los problemas del acceso a los servicios públicos impulsaron una importante dinámica “de abajo hacia arriba”, que generó el entusiasmo popular y explica la legitimidad que el presidente adquirió entre los sectores populares durante estos años. Esta dinámica fue complementada con dinámicas que llevaban una direccionalidad contraria, “de arriba hacia abajo” impulsadas por el presidente y por los funcionarios públicos que controlaban las Misiones Sociales, a través de las cuales se direccionaban recursos.

Durante su segundo gobierno, Chávez introduce el planteamiento del Estado Comunal, como sustituto de la democracia representativa y participativa de la Constitución. La democracia participativa fue paulatinamente desplazada en la búsqueda de un nuevo modelo llamado “socialista”. Bajo esta nueva propuesta se produce el llamado del presidente a la disolución de todos los partidos de la alianza política para conformar el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) como partido único de la revolución, y se procede a la creación de Consejos Comunales como núcleos primarios de un nuevo modelo de sociedad, núcleos a los cuales han de articularse todas las formas participativas previas.

Los Consejos Comunales, según su ley de 2006, son dependientes de la Presidencia de la República, de quien reciben recursos e instrucciones para gestionar servicios públicos en sus comunidades. El Presidente es quien distribuye a los Consejos Comunales los recursos provenientes del ingreso fiscal petrolero (y tienen en ello prioridad sobre las instancias territoriales, las entidades federales y alcaldías cuyas autoridades son electas por sufragio universal). La

tendencia, por tanto, es a que las organizaciones comunitarias hagan parte del aparato estatal desplazando a las autoridades electas por la democracia representativa. La estructura comunal funciona como una vasta red clientelar, donde el Estado otorga recursos a través de un relacionamiento directo con el presidente, y exige en reciprocidad lealtad política (López Maya, 2014, p.294).

Ambas organizaciones, la partidaria y la participativa, tienen como cabeza al presidente Chávez y en lo fundamental están dirigidas desde arriba debilitando las prácticas democratizadoras, aunque persisten en ellas tensiones y contradicciones que provienen de la movilización desde abajo.

Así, estas modalidades organizativas, que en principio parecieron tener como propósito empoderar a la sociedad civil emergente, parecen acoplarse a servir, cada vez más, como vehículo a través del cual los recursos públicos llegan a las comunidades organizadas para que gestionen servicios públicos y movilicen a las bases chavistas en tiempos electorales. En la ley orgánica de los Consejos Comunales aprobada por la Asamblea Nacional en 2009, se les dio por finalidad la “construcción de un modelo de sociedad socialista” asignándoles tareas como crear organizaciones socio-productivas para impulsar la propiedad social y coordinar con las Milicias Bolivarianas acciones “en lo referente a la defensa integral de la Nación”. Eso reforzó su carácter estatal (López Maya y Panzarelli, 2011, 51- ss.).

De esta manera, el presidente Chávez logró recabar recursos de poder popular ciudadano, mediante la suplantación de la democracia representativa primero por una democracia ampliamente participativa y luego por una democracia directa, en la cual las estructuras comunales reciben recursos e instrucción del

presidente, a cambio de lealtad y apoyo electoral, en desmedro de toda otra autoridad elegida popularmente.

El presidente Uribe, por su parte, plantea la necesidad de crear un Estado Comunitario. En su “Manifiesto Democrático. 100 puntos” no proporciona una definición de dicho estado, sino que da una descripción de éste: Un Estado que dedique sus recursos a erradicar la miseria, a construir equidad social, y dar seguridad, con participación ciudadana en la definición de las tareas públicas, en la ejecución y en la vigilancia (es decir, en la garantía de que los recursos públicos lleguen a la gente y no se enreden en “politiquería”). El Estado comunitario se presenta como opuesto al Estado burocrático y politiquero que ha engañado al pueblo con un discurso social que no ha cumplido, porque ha gastado los recursos en clientelismo y corrupción, y ha asumido el modelo neoliberal que “abandona lo social a la suerte del mercado, lo cual aumenta la miseria y la injusticia social” (Uribe, 2002).

Uribe describe largamente el Estado Comunitario, pero en últimas lo que se plantea en el Manifiesto, es que este Estado será chico, austero, eficiente, con menos entidades, con menos burocracia en todas las entidades públicas del orden nacional y local, que eliminará duplicidades y optimizará recursos. Todos los recursos arrebatados a la burocracia y a la politiquería serán destinados a la inversión social, a la seguridad y a la generación de empleo.

Este Estado Comunitario busca, en primera instancia, debilitar las instituciones de la democracia representativa, el congreso y las asambleas (que tendrían que ser sustituidas por parlamentos regionales). También busca restar poder a las entidades del orden departamental y del orden local, mientras plantea la necesidad de crear un orden regional nuevo; así, funcionarios elegidos

popularmente verían afectados su poder y capacidad económica, en favor de un fortalecimiento de la figura presidencial, como ya veremos.

Por otra parte, si vamos más allá de esta primera aproximación de campaña, el Estado Comunitario es entendido como una “metodología del presidente Uribe para gobernar al país” (Gaviria, 2006, pp. 47- ss.) a través de la cual se buscaba hacer frente a dos grandes retos: que el orden político democrático cuente con instituciones más representativas y de mejor calidad, garantizando así la participación ciudadana en los procesos decisorios; y que la acción gubernamental (en lo que se refiere a la institucionalidad estatal, al manejo de instancias de gobierno, pero también a las demandas sociales, los mecanismos de legitimación política y la estabilidad del sistema) sea eficaz y eficiente.

Este Estado Comunitario se desarrolla a través de Consejos Comunitarios, que son espacios de gobernabilidad en los cuales se resuelve la relación entre el Estado y la Sociedad Civil, al margen de los Partidos: son mesas de trabajo que buscan “enderezar asuntos administrativos locales” (Gaviria, 2006, pp. 47- ss.), una reunión de la dirigencia de las regiones con el Gobierno Nacional. El presidente se desplazaba con su equipo de gobierno hasta los municipios para escuchar en vivo los problemas de la comunidad y sus necesidades primordiales; en el marco de estos encuentros Uribe gobernaba *in situ*: gestionaba soluciones, destituía funcionarios, exigía resultados, regañaba a los dirigentes y agilizaba la resolución de problemas (González, 2014, p.466).

Gracias a esto, el presidente aparecía como poseedor de don de mando, como una persona diligente y eficaz en la solución de las necesidades, sensible y asequible a los ciudadanos. Gobernaba allí mismo, obviando las instancias de representación y los conductos institucionales diseñados para gestionar las

demandas de la población y con ello le mostraba a la clase política que no necesitaba de su mediación para que él pudiera gobernar. Además, estos encuentros eran transmitidos en vivo y en directo por la televisión y la radio públicas, lo cual hacía que las virtudes presidenciales, el agradecimiento ciudadano y la inutilidad de las instituciones y de la dirigencia política llegaran como mensajes amplificadas a todos los rincones del territorio nacional cada semana.

Desde esta perspectiva, Uribe plantea que ni la participación ni la representación se agotan al interior de los partidos, que el gobierno no se puede limitar a interactuar con el congreso y con los partidos, esto es, con la representación nacional, sino que debe trabajar directa y permanentemente con el pueblo, esto es, impulsar la participación. Según él, este tipo de ejercicio no tendría por qué atentar contra los partidos, sino que tendría que cualificar la representación que ellos, los partidos y el congreso, hacen. (Gaviria,2006, pp. 49- ss).

Esta concepción del Estado Comunitario, que se pone en marcha a través de los Consejos Comunitarios, también trae una novedosa concepción de la descentralización política: en su “Manifiesto Democrático” Uribe hace múltiples observaciones a propósito de la acotación, disminución, modificación y debilitamiento de la institucionalidad de los departamentos, y mediante su metodología de gobierno socava habitualmente la autoridad de los funcionarios del orden local. No obstante, la descentralización empieza a ser comprendida en virtud del desplazamiento del gobierno central, pero sobre todo del Presidente, hacia los municipios, para que él gobierne centralmente desde allí. En últimas, dada la nueva dinámica del régimen democrático colombiano, el “centro” coincidiría siempre con el lugar el que se encontrara el presidente Uribe.

5. Ganan (casi) todas las elecciones (Recurso de poder apoyo popular/ ciudadano)

Durante el tiempo que Hugo Chávez permaneció en el poder, se llevaron a cabo más de quince procesos electorales. Sin embargo, según señalan López Maya y Panzarelli (2011, p. 48) estos procesos electorales poco tienen que ver con el significado que éstos tienen en democracias representativas tradicionales, pues en todas las elecciones nacionales, locales, regionales o referendos, Chávez fue siempre la figura principal bien porque se haya relegitimado en el cargo –como en 2000 y 2006– o porque su liderazgo haya servido para que los miembros de su élite política, que nada podían sin Chávez, accedieran a posiciones; y en los referendos, la lógica que se impuso fue la de votar *por* Chávez o *contra* Chávez. Todos los comicios siguieron una lógica plebiscitaria, que fue incrementando la personalización: el candidato siempre era Chávez, el líder que se relegitimaba, y el triunfo siempre fue el triunfo de Chávez. Los partidos eran sólo una plataforma para movilizar a las bases.

En diciembre de 1998 Chávez ganó la presidencia con el 56,2% de los votos, en abril de 1999 se llevó a cabo un referéndum para preguntar sobre la convocatoria a una asamblea nacional constituyente y si bien sólo participó el 38% de los votantes, el *Sí* ganó con un 88% de los votos. En julio del mismo año, se llevó a cabo la elección de los integrantes de la Asamblea Nacional y los miembros de Polo Patriótico lograron 123 de los 131 escaños y el 15 de diciembre fue refrendada la nueva constitución chavista con el 71,78% de los votos. El 30 de julio de 2000 se llevó a cabo la mega- elección para refrendar todas las dignidades tras la aprobación de la nueva constitución. Chávez volvió a ganar la presidencia con el 59% de los votos y el chavismo también logró controlar la Asamblea Nacional, las regiones y los municipios, y el 3 diciembre también ganó las elecciones locales.

Tras el fracasado golpe de abril de 2002, y luego de meses de concentraciones y de huelgas que pedían la renuncia de Chávez, la oposición decidió buscar una salida democrática a la situación y, mediante la recolección de firmas, solicitó la convocatoria de un referéndum consultivo que permitiera la realización de elecciones anticipadas. Tras múltiples dificultades y aplazamientos, el referéndum revocatorio fue convocado para el 15 de agosto de 2004: Chávez de nuevo refrendó su mandato con un 59% de la votación. En las elecciones parlamentarias de 2005, alegando falta de garantías en el proceso, los partidos de la oposición una semana antes de las elecciones decidieron no participar. Este intento de *boicot* produjo dos consecuencias: por una parte, la abstención alcanzó un 80% pero, por otra parte, el chavismo logró hacerse con los 167 escaños de la Asamblea Nacional y la oposición quedó sin ninguna representación.

En diciembre de 2006 Hugo Chávez fue reelegido con el 62% de los votos, para profundizar, ampliar y expandir la Revolución bolivariana y llevar al país hacia el socialismo. Recién reelecto, y con el control total de la Asamblea Nacional, Chávez propuso realizar 69 modificaciones a la Constitución, para profundizar la revolución socialista (entre otras, la reelección ilimitada del presidente, la ampliación de su periodo, el presidente tendría el control de las reservas de divisas extranjeras, del banco central, del ordenamiento territorial, tendría mayores poderes para realizar expropiaciones, para censurar a los medios de comunicación en caso de emergencia, se hacían algunas modificaciones al régimen laboral y también se cambiaba la edad legal para ejercer el derecho al voto). Estos cambios necesitaban ser aprobados por una mayoría simple por un referéndum para poder entrar en vigor. El 2 de diciembre de 2007, por un leve margen, la reforma propuesta por Hugo Chávez fue derrotada en el referéndum. En las elecciones regionales de 2008 Chávez retiene el control de 17 de las 22 gobernaciones. El 15 de febrero de 2009 se lleva a cabo un nuevo referéndum

constitucional para elevar el número de reelecciones presidenciales, e incluir la reelección en todos los cargos que la ciudadanía tuviera derecho a elegir. Un 54,36% de los votos fueron afirmativos.

En las elecciones parlamentarias de 2010 el PSUV y el PCV consiguieron 98 curules, la Mesa de la Unidad democrática obtuvo 65 curules y PPT obtuvo 2 curules, (aun cuando la diferencia de votos entre la MUD y el PSUV y el PCV fue de menos del 1% de los votos, el sistema de voto paralelo⁹ presente en la Ley Orgánica de Procesos Electorales benefició ampliamente al bloque oficialista). Si bien la coalición chavista obtuvo la mayoría absoluta de los votos, perdió la mayoría cualificada de 2/3 y con el alineamiento de PPT a la MUD, perdió también la posibilidad de aprobar leyes habilitantes que requerían de las 3/5 partes de la Asamblea. En la elección presidencial de 2012, Hugo Chávez gana la presidencia con el 55.6% contra el 44.31% de Henrique Capriles, de la oposición.

En todo el periodo, Chávez, con sus candidatos a cuestas, salió ganador en todas las contiendas electorales, con excepción del referéndum de 2007. Esto da razón de la concentración de poder presidencial y de la posición político- institucional favorable que logró adoptar mediante de la utilización de recursos de poder de apoyo popular/ ciudadano.

⁹ Venezuela es un Estado federal y la Asamblea Nacional es de tipo unicameral, sin embargo, la manera de seleccionar a los diputados de la Asamblea es similar a la de los sistemas bicamerales; a saber, por un lado un mecanismo basado en la población es decir, calculado según un índice correspondiente al 1,1% de la población total del país; y por otro lado un mecanismo de tipo territorial, basado en la representación que debe tener cada entidad federal como territorio componente del Estado venezolano. Es decir, el sistema venezolano combina dos criterios de representación muy diferentes: el ajustado al principio democrático (un voto *per cápita*) y el que se ajusta a los requerimientos del federalismo (un voto por subunidad); a esto nos referimos cuando hablamos de sistema de voto paralelo. (Cfr. Sánchez, 2014, pp. 133- 158)

Álvaro Uribe gana las elecciones presidenciales de 2002 en primera vuelta con el 53% de los votos. Fue el primer presidente (y hasta ahora el único) que logra la mayoría absoluta en primera vuelta desde que la Constitución de 1991 instauró la elección por *ballotage*.

En 25 de octubre de 2003 se llevó a las urnas el primer referendo de la historia política colombiana para canalizar la “lucha contra la corrupción y la politiquería”, mediante la mejora de la eficacia de las instituciones públicas y la reforma política del Estado colombiano. El proceso para llegar al referendo no estuvo exento de dificultades: en el mes de junio la Corte Constitucional declaró inexecutable varias de las propuestas del referendo, entre ellas la prórroga a los periodos de los alcaldes y gobernadores, la penalización de la dosis personal de drogas y el voto en bloque del conjunto del referendo lo cual sin duda dificultó que el mismo superara el umbral: Para ser aprobado, el referendo tenía que alcanzar los 6.267.443 votos. Este fue el único revés electoral que tuvo Álvaro Uribe, pues sólo una de las preguntas del referendo alcanzó el umbral.

Sin embargo, aunque lo acontecido con el referendo de 2003 fue definitivamente una derrota, es necesario hacer algunas precisiones: la votación del referendo fue la más alta que se había registrado hasta entonces: 11 de las 15 preguntas superaron los 6 millones de votos, la pregunta que menos votos obtuvo logró 5.705.221 votos (cifra muy cercana a 5.862.655 votos con los que Uribe llegó a la presidencia); además, las 16 preguntas obtuvieron más del 80% de votos afirmativos (Amézquita Q, C., 2008, p 80). Algunos opositores hablaron de la “estruendosa derrota de Uribe” y Uribe, por su parte, soportado por la enorme votación, buscó llevar algunos de los puntos al Congreso (Semana, 10/27/2003).

Durante su primer periodo, Uribe gobernó apoyándose en un círculo muy cerrado de asesores personales, antioqueños en su mayoría, cuyo poder dependía de su cercanía con el mandatario (Pécaut, 2006, pp. 485- 487), los apoyos que tenía en las regiones entre los políticos tradicionales se resolvían por fuera de los partidos, dentro del nuevo esquema del Estado Comunitario, a nivel individual. Por esa razón, no es preciso referir si salió ganador o perdedor de las elecciones regionales del 26 de octubre de 2003, aunque hay quienes plantearon en su momento que el triunfo de la izquierda en Bogotá también es una derrota para Uribe, si bien, él no estaba apoyando abiertamente a ningún candidato.

Dada la necesidad de gestionar sus reformas en el Congreso, sus relaciones con los políticos empezaron a cambiar paulatinamente: de la descalificación y la estigmatización iniciales, pasó a evidenciar la necesidad de negociación con ellos, lo cual condujo a impulsar la reagrupación de los políticos uribistas y una tendencia al reparto milimétrico de ciertos puestos de la burocracia entre grupos y facciones. Así, tras el “fracaso” en el referendo, Uribe tuvo que acercarse a la clase política tradicional para asegurar la aprobación de sus proyectos en el Congreso mediante mecanismos de transacción clientelista, en un principio negociaba “al menudeo” con los políticos tradicionales nombramientos y gasto público. De a pocos fue apartándose de su reticencia inicial a organizar listas propias de grupos afines a él, en parte por el temor de que el Partido Liberal lograra un eventual predominio en el congreso a raíz de la nueva normatividad de la Reforma política que el Congreso había tramitado. Así, terminó apoyando explícitamente ciertas listas, señaladas como aceptables, sin rechazar explícitamente las listas inaceptables, e impulsando la organización de una

confederación de jefes regionales y locales provenientes del liberalismo y del conservatismo –Partido de la U– (González, 2014, pp. 470- 473).¹⁰

El 12 de marzo de 2006 se llevaron a cabo las elecciones legislativas, en las cuales el 61% de los congresistas elegidos pertenecían a listas cercanas a Uribe. En 2006 fue reelegido con el 62,35% de los votos, con la votación más alta en la historia de Colombia. En el 2007 la nueva coalición uribista se impuso sumando los resultados del Partido Conservador, Cambio Radical, la U, Alas Equipo Colombia con 17 gobernaciones y 13 alcaldías de ciudades capitales.

Durante todo el periodo, Uribe se mostró triunfador en todas las elecciones (aún su única derrota, puede eventualmente leerse como un triunfo). Mediante la utilización de las elecciones en tanto que recursos de poder de apoyo popular/ ciudadano, logró una creciente concentración de poder presidencial y una posición político- institucional cada vez más favorable.

6. Presidentes populares (Recurso de poder apoyo popular/ ciudadano)

Hugo Chávez y Álvaro Uribe gozaron de gran popularidad durante sus gobiernos. La popularidad de estos gobernantes encuentra múltiples explicaciones, muchas de ellas basadas en la clase de liderazgo que ejercieron y en sus características personales. Sin embargo, su popularidad también debe atribuirse al éxito relativo que tuvieron en el desarrollo de sus agendas y que fue ampliamente percibido por los ciudadanos.

¹⁰ En agosto de 2005 Salvatore Mancuso confirma ante la Corte Suprema que el 35% de los congresistas fueron elegidos en zonas de influencia paramilitar, que en esas zonas las Autodefensas enseñaron a votar a la población, y que las AUC tienen “afecto” por el 35% del Congreso de la República. (Caracol Radio, 4 de agosto de 2005)

Con respecto a la personalidad política de ambos presidentes, en tanto que recurso de poder, existen notables coincidencias: ambos intervenían directamente y con pocas mediaciones institucionales en los asuntos públicos en cualquiera de los niveles del gobierno, delegaban muy pocas atribuciones a sus ministros y colaboradores y controlaban la ejecución de la implementación de las políticas oficiales. Este estilo presidencial, basado en la concentración de poder y en la escasa delegación de funciones les permitió acumular recursos de poder de distinta naturaleza (Fraschini, 2014, p. 535). Además, ambos imponían un ritmo acelerado a las decisiones de gobierno, asumían responsabilidades en las diferentes coyunturas, mantenían la iniciativa política en forma permanente, confrontaban de manera directa con oposiciones con escasos recursos de poder y proyectaban una imagen asociada al trabajo incansable.

En parte, fue gracias a este estilo frontal de gobierno, que ambos presidentes gozaron de índices significativos de popularidad. Hugo Chávez contó con una adhesión popular que, de acuerdo con distintas investigaciones, alcanzó un promedio superior al 60%. Uribe, por su parte, durante sus ocho años de mandato conservó una adhesión promedio del 71%.¹¹

Como vimos anteriormente, Chávez fue elegido con un discurso que prometía hacer frente a la pobreza en la que los venezolanos se encontraban sumidos desde los años 80. Las cifras referentes a la disminución de la pobreza durante el gobierno bolivariano son notables (aun cuando la oposición ha puesto en duda de manera reiterativa la confiabilidad de las cifras), sobre todo a partir del año 2003 con la entrada en funcionamiento de las *Misiones*: una serie de proyectos sociales que buscaban solucionar problemas como la educación y la salud para

¹¹ Cfr. Latinobarómetro en Corporación Latinobarómetro, Informe 2011, en línea en: <https://es.scribd.com/document/70688598/INFORME-DE-LA-TINOBAROMETRO-2011#download>

la población de bajos recursos. Su éxito fue avalado por el Programa de Desarrollo de Naciones Unidas (PNUD) en 2004, pero no estuvieron exentas de críticas y de desconfianza por parte de la oposición. La Misión Barrio Adentro buscaba ofrecer atención primaria en salud a los sectores con mayores carencias, la Misión Guacaipuro buscaba reconstruir los derechos de los pueblos y comunidades indígenas del país, la Misión Robinson buscaba erradicar el analfabetismo, la Misión Ribas buscaba garantizar la continuidad de los estudios de los venezolanos que no habían logrado terminarlos, La Misión Sucre quería garantizar el acceso a la educación universitaria, la Misión en Amor Mayor buscaba dar pensión de vejez a los adultos mayores y Mercal buscaba garantizar la distribución de alimentos con precios subsidiados, etc.

Se afirma que durante el gobierno de Chávez el gasto social creció en 60,6% –para lo cual utilizó las rentas petroleras como recurso de poder financiero–, la desigualdad se redujo en un 54%, la pobreza se redujo en un 44% y la pobreza extrema descendió de un 40% en 1996 a un 7,3% en 2010. También se dice que cerca de 20 millones de venezolanos se beneficiaron de las Misiones: 2.1 millones de adultos mayores recibieron pensión de vejez (contra los 387.000 que la recibían antes), mediante la asignación del 6% del PIB a la educación, se eliminó el analfabetismo en Venezuela, según datos de la UNESCO, y se logró que el 85% de los niños en edad escolar asistieran a la escuela. La desnutrición paso de 21% en 1998 a 5% en 2010 y la desnutrición infantil, de 7.7 en 1990 a 2.9 en 2010. El 96% de la población tuvo acceso a agua potable, y la mortalidad infantil descendió de 25 por cada 1000 en 1990 a 13 por cada mil en 2010. En 1998 había 18 médicos por cada 10.000 habitantes y en 2010, 58 médicos por cada 10.000 habitantes (Tercera Información, 10 de enero de 2013).

Aun cuando sea posible dudar de la veracidad de estas cifras, mucho de cierto debe haber en ellas, y en gran medida la popularidad de Hugo Chávez durante

su gobierno –e incluso tras su muerte–, descansa en los grandes logros sociales que tuvo su gestión.

Por su parte, Álvaro Uribe fue elegido gracias a su promesa de mejorar la seguridad, proponía recuperar militarmente el territorio, profundizar la guerra contra las guerrillas (negándoles cualquier carácter político e ideológico, y caracterizándolas como grupos narcoterroristas que atacaban a un gobierno legítimo) y buscar la desmovilización de los paramilitares.

En virtud de estas propuestas la administración de Uribe desencadenó la mayor ofensiva política, militar y jurídica de la historia colombiana –financiada en gran medida con los recursos provenientes del Plan Colombia, como recurso de poder financiero– cuyo resultado fue una drástica reducción de la capacidad bélica de las guerrillas (aunque lograron adaptarse a la nueva dinámica del conflicto armado y continuaron actuando en varias regiones, en sus tradicionales zonas de refugio). Este énfasis contrainsurgente estuvo acompañado de una negociación ambigua con algunos paramilitares, especialmente en la Costa Caribe y Antioquia, que condujo a la desmovilización parcial de algunas estructuras en el año 2006 e hizo evidente la histórica influencia del paramilitarismo dentro de la política nacional y local, e incluso en algunos ámbitos del gobierno central: este escándalo fue conocido como la parapolítica (González, 2014, pp. 447-ss).¹²

Ahora bien, la nueva dinámica del conflicto interno signado por el repliegue de las FARC y la negociación con las AUC llevó a que, en el curso de los dos periodos presidenciales de Uribe, descendiera de manera ostensible el número de municipios afectados por el conflicto armado: de 561 en 2002, se pasó a 361

¹² En un principio se pensó que se desmovilizarían 8000 combatientes, pero se desmovilizaron 30.000, Muchas estructuras siguieron vigentes y sus líderes fueron extraditados.

en 2006 y a 284 en 2009 (González, 2014, p.462), se dio una reducción de indicadores de violencia –la tasa de homicidios pasó de 28.837 en 2002 a 15.817 en 2010, el número de masacres pasó de 680 en 2002 a 169 en 2010, los secuestros cayeron de 2.882 en 2002 a 392 en 2010, los atentados terroristas pasaron de 1645 en 2002 a 145 en 2010, las cifras de homicidios de sindicalistas, pasaron de 99 en 2002 a 16 en 2010, también hubo un descenso en el número de víctimas de desplazamiento forzado y en las acciones contra la infraestructura nacional y la población civil (Fraschini, 2014, p. 546)–, lo cual produjo además el aumento de la confianza para la inversión nacional y extranjera.

Ahora bien, las organizaciones de Derechos Humanos denunciaron un agravamiento de la crisis humanitaria en Colombia durante el periodo, en las zonas en las cuales se llevaron a cabo los operativos militares, y un incremento de la persecución judicial y militar y hostigamientos contra organizaciones políticas opuestas al gobierno.

Con todo, las cifras conseguidas por el gobierno Uribe en los indicadores referentes a la seguridad (aunque hay quienes dudan de la veracidad de los logros alcanzados), y la percepción de cambio por parte de la comunidad tuvieron sin duda gran influencia en los niveles de popularidad que obtuvo el presidente Álvaro Uribe durante todo su mandato y aún tras haber abandonado la presidencia¹³.

¹³ Durante el periodo 2002- 2010 puede evidenciarse también una mejora en indicadores tales como el porcentaje de población en situación de pobreza que pasó de un 53.9% a un 44.1%, así como también la pobreza extrema que disminuyó del 17,7% al 12.3% (Fuente: DANE), y la Inversión Extranjera Directa (IED), que pasó de US\$ 2134 millones en 2002 a US\$ 6430 millones en 2010 (Fuente: Banco de la República).

7. Presidentes mediáticos (Recurso de poder comunicacional)

El recurso de poder comunicacional fue fundamental en la construcción del liderazgo de los presidentes Chávez y Uribe, y en el sostenimiento de sus altísimos niveles de apoyo popular, pues tanto el formato de “Aló Presidente” en el caso venezolano, como la transmisión por televisión de los Consejos Comunitarios, en el caso colombiano, les permitió dirigirse a la sociedad de manera directa y sin mediaciones, utilizando un lenguaje popular que les permitió acercarse a los ciudadanos (Fraschini, 2014, p. 524).

En estos espacios, ambos presidentes ejercieron un estilo de gobierno personalista, basado en el antagonismo y en el par amigo- enemigo. Así, Chávez se refería a los opositores llamándolos los “escuálidos”; dentro de esta categoría cabían los grupos opositores ligados al régimen de Punto Fijo, los grandes medios de comunicación, y en general todo aquel que no comulgara con las ideas de la revolución bolivariana. Uribe reconocía como enemigos al “narcoterrorismo” y a los “bandidos”: esta categoría agrupaba a la guerrilla y a sus aliados políticos, entre los cuales se encontraban las diferentes organizaciones de Derechos Humanos.

La creación de recursos de poder comunicacionales fue de vital importancia para Hugo Chávez, sobre todo después del fallido golpe cívico militar de abril de 2002, pues durante esos eventos la oposición encontró en los medios de comunicación privados la posibilidad de ocupar un espacio significativo en la construcción de la realidad venezolana.

La gestión de Chávez en este campo siguió por lo menos tres líneas de acción: la primera, que ya habíamos mencionado, integra las transmisiones interminables

de “Aló Presidente” (la edición No. 295, del 23 de septiembre de 2007 duró 8 horas y 7 minutos), la segunda tiene que ver con la construcción de un bloque mediático oficialista a través de la creación de nuevos medios de comunicación y la potenciación de medios públicos con el fin de contrarrestar el predominio de la oposición en el área de las comunicaciones y la tercera se refiere a la persecución a los medios de comunicación privados con miras a lograr lo que se ha llamado una hegemonía comunicacional.

Así, el 14 de mayo de 2004 se crea el sitio web www.aporrea.org, y se emprende el fortalecimiento de los medios públicos que para entonces tenían una influencia reducida, como Venezolana de Televisión y Radio Nacional, y numerosas emisoras comunitarias. En los años que siguieron se crearon nuevos canales de comunicación, como el canal cultural Vive, la Agencia Venezolana de Noticias y Telesur.

Desde los meses previos al golpe, fue evidente una mayor radicalización del discurso del presidente; los medios empezaron a sentirse perseguidos y maltratados y participaron por tanto del descontento de otros grupos empresariales, políticos y sindicales enfrentados al gobierno, optando por transmitir constantemente mensajes contra el gobierno y silenciando toda información que quisiese transmitir el presidente. En los acontecimientos del golpe de estado de abril de 2002, como en el paro petrolero de diciembre de 2002 y enero de 2003, los medios más importantes (Radio Caracas Televisión, Televen y Globovisión) asumen una posición definitivamente hostil contra el presidente y de apoyo a las protestas. Una vez Chávez recuperó el poder, emprendió una serie de medidas para “recortar” la libertad de acción de los medios de comunicación (Rodríguez, 2011, p. 132).

Durante los años 2004 y 2006 se opera una minimización de los medios de comunicación críticos con el gobierno, mediante procesos administrativos, jurídicos y normativos, principalmente con la entrada en vigencia de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, que entre otras cosas permite al gobierno la difusión de mensajes a través de los medios de comunicación privados: deben, por ejemplo, transmitir las alocuciones del presidente, bajo riesgo de ser clausurados si no lo hicieran. Los medios se ven obligados a moderar sus líneas editoriales antigubernistas, so pena de tener que pagar multas y sufrir sanciones.

Entre el 2007 y el 2009 entra en vigor la hegemonía comunicacional del Estado, y los medios se ven forzados a ponerse al servicio de la ideología del gobierno: en 2007 no se renueva la licencia de RCTV y en su frecuencia aparece un canal de servicio público llamado TEVES. Para entonces el gobierno ya controlaba siete televisiones de alcance nacional, incluyendo Telesur y 35 televisoras comunitarias. En la radiodifusión cuenta con RNV, YKVE y 231 emisoras comunitarias de radio, además de la Agencia Venezolana de Noticias y 37 periódicos comunitarios (Rodríguez, 2011, p. 154). El gobierno de Chávez logra así controlar casi totalmente los medios de comunicación como instrumentos de propaganda. En 2010, dadas las altísimas multas impuestas a Globovisión, el canal se ve forzado a vender el 40% de sus acciones, las cuales caen en manos del gobierno.

A partir de 2009 aparecen las “Líneas de Chávez”: artículos de opinión que aparecían los martes, jueves y domingos en los principales periódicos regionales de todos los estados. Esta idea es tomada de “Las Reflexiones de Fidel” que aparecen semanalmente en el diario Granma. Y con el auge de los nuevos medios también busca comunicarse a través de su cuenta de Twitter @chavezcandanga, y su blog www.chavez.org.ve.

La creación y utilización de ingentes recursos de poder comunicacional fue fundamental para fortalecer la posición político- institucional de Chávez, quien concentró para sí mismo todo el poder de los medios de comunicación.

Álvaro Uribe, por su parte, gobernó en vivo y en directo a través de la televisión y la radio públicas gracias a la transmisión de los Consejos Comunitarios de los cuales hablamos anteriormente. Los Consejos Comunitarios se realizaban los sábados en distintos lugares de la geografía nacional, podían durar más de 12 horas y en ellos el presidente hacía gala de todo su liderazgo, entregaba subsidios, solucionaba problemas y daba noticias importantes. Por otra parte, Uribe tuvo un gran talento para manejar los medios de comunicación, supo transmitir sus mensajes a través de frases contundentes, y estaba presente constantemente tanto en la televisión como en la radio buscando siempre el contacto con el pueblo. Fue capaz además de combinar hábilmente distintos lenguajes, estilos políticos y lógicas de actividad según los auditorios y los interlocutores.

Durante sus dos periodos en la presidencia, Uribe contó con el apoyo abierto y decidido de la televisión privada, de la radio, de algunos de los periódicos de mayor circulación y con una red de medios públicos a través de los cuales se transmitían las informaciones referidas a los logros de su gobierno.

Los medios privados asumieron siempre una actitud favorable hacia la agenda gubernamental de Uribe con su énfasis en la negación del conflicto armado. Los medios, sus dueños y directores, tal vez interesados en la promoción de la confianza inversionista, que según el discurso gubernamental era una de las dos consecuencias del éxito de la seguridad democrática (la otra era la cohesión social) decidieron interesadamente apoyar consistentemente al presidente y su gestión, lo cual permitió que durante gran parte su mandato, llegara a percibirse

una relativa unanimidad alrededor de la gestión presidencial, que fue ampliamente aprovechada por Uribe para fortalecer su posición político-institucional mediante la utilización de recursos de poder comunicacional.

Como cierre de este capítulo en el cual hemos recogido los distintos recursos de poder que utilizaron Hugo Chávez y Álvaro Uribe para fortalecer su posición político- institucional, y hemos mostrado cómo fueron alcanzando altísimos grados de concentración de poder presidencial, es imperativo señalar otro punto de coincidencia entre los dos presidentes que nos ocupan: ambos tuvieron la intención de perpetuarse en el poder, aun traspasando los límites legales.

Hugo Chávez logró que la reelección indefinida del presidente (y de todos los funcionarios elegidos popularmente) fuera aprobada mediante el referéndum del 15 de febrero de 2009, y en la elección presidencial de 2012, gana la presidencia para el periodo 2013- 2019. Sin embargo, muere de un cáncer el 5 de marzo de 2013 y para terminar su periodo presidencial designa a Nicolás Maduro, quien fue elegido su sucesor el 14 de abril de 2013.

Álvaro Uribe logró mediante una reforma constitucional en el 2005, aprobada por el Congreso y luego por la Corte Constitucional, ser reelecto para el periodo 2006-2010, y en 2009 trató de promover un referendo para modificar nuevamente la Constitución y reelegirse por segunda vez para el periodo 2010- 2014; sin embargo, si bien el Congreso aprobó la realización del referendo, la Corte Constitucional declaró inexecutable la reforma, impidiendo así la permanencia de presidente en el poder. A pesar de los múltiples ataques que sufrió la rama judicial durante el gobierno de Uribe, de los múltiples intentos por modificar la estructura de las Cortes, y del daño que la reelección presidencial había infringido al sistema de pesos y contrapesos presente en la Constitución del 91, la institucionalidad de

la justicia soportó los embates del presidente más popular y poderoso que ha conocido Colombia. Sin embargo, Juan Manuel Santos Calderón, quien fue señalado por Uribe como su sucesor fue elegido presidente para el periodo 2010-2014 en las elecciones del 20 de junio de 2010.

V. OBSERVACIONES FINALES: ¿DE LA CONCENTRACIÓN DE PODER PRESIDENCIAL A LA EROSIÓN DE LA DEMOCRACIA?

Una vez desarrollado este ejercicio de comparación entre los liderazgos presidenciales de Hugo Chávez y Álvaro Uribe, es necesario recuperar algunas de las afirmaciones que se han hecho, extraer algunas consecuencias de las observaciones realizadas y proponer nuevas perspectivas de estudio, que permitan arrojar luz sobre el futuro de la democracia en Venezuela y Colombia.

Este trabajo se emprendió persiguiendo lo que Maquiavelo llama la “realidad efectual”, es decir, a lo largo de estas páginas, aquello que ha ocupado nuestra atención es “lo que se hace” y no “lo que debería hacerse”. Para lograrlo, se recurrió a un marco teórico proporcionado por Ollier (2010) y Fabbrini (2009), y precisado por Fraschini y Tereschuk (2015) que permitió:

1. Asumir el liderazgo presidencial como una *relación* (entre el líder del ejecutivo y los ciudadanos) que se activa para solucionar problemas o tomar decisiones, y como una *actividad* que se desarrolla en un contexto institucional y en un tiempo histórico.
2. Entender que en contextos de democracias presidenciales de baja institucionalización (DPdeBI) el liderazgo presidencial adquiere gran relevancia y centralidad, pues hay relativamente altas posibilidades de entrar en dinámicas de inestabilidad presidencial, a menos que el presidente sea capaz de desplegar, utilizar y actualizar recursos de poder que le permitan mejorar su posición político- institucional. En los casos en que esto sucede, asistimos a la aparición de liderazgos presidenciales concentradores de poder. Es decir, en contextos de baja institucionalización que el liderazgo presidencial sea inestable, o que sea

concentrador de poder, depende de los recursos de poder que ponga en juego el presidente para fortalecer su posición político- institucional.

3. Encontrar los términos que permitieran hacer una comparación entre “lo que hacen” Hugo Chávez y Álvaro Uribe: los liderazgos presidenciales (en tanto que relación y actividad), pueden compararse estableciendo cuáles son los recursos de poder que los líderes utilizan para fortalecer su posición político institucional.

Ollier (2010) identifica un patrón democrático sudamericano: las democracias presidenciales de baja institucionalización (DPdeBI). Ese patrón es fácilmente reconocible en Argentina, Perú, Ecuador, Paraguay, Bolivia y Brasil. Sin embargo, en los casos de Colombia y Venezuela, objeto de este estudio, el patrón no puede ser declarado sin más, pues Colombia y Venezuela tuvieron democracias relativamente estables y duraderas: fue necesario dedicar un capítulo completo al surgimiento y evolución de las democracias colombiana y venezolana para poder afirmar que ambos países han padecido limitaciones en el desarrollo pleno de sus democracias, limitaciones que han conducido a su eventual decadencia y crisis, con lo cual fue posible, aun haciendo algunas salvedades, afirmar que tanto Colombia como Venezuela tenían democracias presidenciales de baja institucionalización y que en ese contexto, episodios parciales de inestabilidad presidencial dieron paso a liderazgos presidenciales concentradores de poder con el ascenso a la presidencia de Hugo Chávez y de Álvaro Uribe.

Hugo Chávez y Álvaro Uribe llegan al poder como *outsiders*, en la medida en que acceden al poder al margen de los partidos políticos tradicionales. El caudillo militar y el dirigente regional son elegidos por amplias mayorías gracias a la pertinencia de sus discursos que, en ambos casos, se dirigen al centro mismo de

las preocupaciones de los ciudadanos (la pobreza en un caso, la seguridad en el otro caso).

Una vez en el poder, ambos aseguran los *recursos de poder institucionales* que les permitirán realizar las transformaciones para cuya realización fueron elegidos, a través de cambios constitucionales, estados de excepción, referendos, etc. logran concentrar suficiente poder en sí mismos, haciendo que las instituciones democráticas asuman un papel secundario y subalterno con respecto al poder del presidente. Mediante la articulación de la participación ciudadana en torno al “Estado Comunal” en un caso y al “Estado Comunitario” en el otro, logran debilitar todas las formas de mediación política, optando por vías más cercanas a un enfoque de democracia directa, ganan casi todas las elecciones que se llevaron a cabo durante su periodo, y mantienen altísimos niveles de popularidad; de esta manera logran desplegar *recursos de poder de apoyo popular/ ciudadano*. También fue de gran importancia en la construcción del liderazgo de los presidentes Chávez y Uribe el *recurso del poder comunicacional*, con el cual lograron acercarse a los ciudadanos, y garantizaron la difusión de sus obras de gobierno y de la interpretación de los hechos que era funcional para el incremento de su poder.

Nos encontramos ante dos liderazgos presidenciales exitosos, que lograron llegar al poder, mantenerse en el poder, elegirse y reelegirse, en un contexto marcado por la baja institucionalidad, pero, sobre todo, exitosos porque alcanzaron los objetivos para cuya consecución habían sido elegidos. Pudieron poner en juego los recursos de poder necesarios para conjurar el riesgo de la inestabilidad presidencial, y concentraron poder suficiente para desarrollar sus agendas.

Ante este éxito, tanto Chávez como Uribe buscaron permanecer en el poder más allá de los límites establecidos por las leyes de sus países. Chávez logró modificar la Constitución para poder reelegirse y Uribe no pudo hacerlo. Sin embargo, ambos lograron designar y hacer elegir a sus sucesores. Este hecho abre la puerta a una nueva pregunta: ¿En contextos de baja institucionalización los liderazgos presidenciales concentradores de poder entrañan riesgos de erosión de la democracia?

En el caso venezolano, según muestran López- Maya y Panzarelli (2011, p. 57), si bien en los primeros años del gobierno Chávez parecía “iniciar el camino hacia un Estado [...] que propendía a una democracia sustantiva sin sacrificar las instituciones de la democracia liberal”, en la medida en que el liderazgo presidencial se fue haciendo más central, empezaron a predominar tendencias más personalista y autoritarias. A partir del referendo revocatorio de 2004 el establecer vínculos directos del líder con su pueblo se constituye en orientación explícita del Estado, muestra de ello son los lanzamientos como política de gobierno del Nuevo Orden Comunicacional (en 2005) y los Consejos Comunales (en 2006). Los partidos pierden importancia frente a organizaciones sociales impulsadas desde la presidencia para gestionar servicios públicos, defender al presidente y movilizar a las bases chavistas en época electoral, la oposición política es perseguida, y sus derechos son violados. El presidente concentra recursos, poderes, gobierna por decreto y se va perdiendo la autonomía de los poderes públicos. En nombre del “proceso revolucionario” dirigido a crear un “socialismo del siglo XXI” se van debilitando las instituciones de mediación liberales como la Asamblea Nacional y se desarrollan mecanismos como el “parlamentarismo de la calle” que desde el 2006 convocó al pueblo a las plazas no para deliberar, sino para difundir y defender algunas leyes y normas. La deliberación y toma de decisiones fue cada vez más un privilegio exclusivo del presidente. Así, puede evidenciarse un declive o erosión de la democracia

representativa y liberal, en principio, y luego, con el aumento de la concentración de poder presidencial, una erosión de la democracia.

En el caso colombiano, Uribe, soportado en su gran popularidad, intentó gobernar sobre la base de un consenso plebiscitario que debilitara o eliminara los pesos y contrapesos característicos de la trayectoria institucional colombiana (Gutiérrez, 2014, p.112). Durante su gobierno tuvo innumerables choques con la rama judicial, y muchas de sus actividades se dirigieron a reformar la justicia y la fiscalía. Buscó repetidamente reformar la Constitución del 91, muchas de sus iniciativas constitucionales tenían un contenido represivo, antiliberal y buscaban modificar aspectos esenciales de la democracia participativa. Durante su primer mandato asumió un discurso antiparlamentario, que se hizo concreto en el referendo de 2003, para el cual intentó cambiar el censo electoral. Durante los ocho años de su gobierno, el cambio de reglas del juego a nombre propio fue una constante; esto tuvo expresiones represivas, por ejemplo, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) se convirtió en un aparato que ilegalmente espiaba y hostilizaba a la oposición y al aparato de justicia, bajo el pretexto de ser enemigos del presidente. Aunque esto da razón de una erosión de la democracia colombiana, el hecho de que cuando Uribe intentó reformar la Constitución por segunda vez para reelegirse, la Corte Constitucional decidió que eso no era posible (y también el que el intento presidencial por apelar a la existencia de un supuesto “Estado de opinión” que se encontraría por encima del “Estado de derecho” para deslegitimar la decisión de la corte, fracasara), nos habla de una institucionalidad democrática que, aunque débil, resistió, evitando así el colapso de la democracia en Colombia.

Parece que, en contextos de democracias presidenciales de baja institucionalización, los liderazgos presidenciales concentradores de poder entrañan riesgos de erosión de la democracia. Sin embargo, en estos mismos contextos, los liderazgos débiles también entrañan riesgos similares. En este

orden de ideas, la erosión de la democracia estaría relacionada más bien con la debilidad institucional en la cual se despliegue el liderazgo. Con todo, hay que señalar que siguen siendo relevantes las características del liderazgo que se ejerza, para la cualificación de la democracia; pues los liderazgos presidenciales, en tanto que son entendidos como acciones y relaciones, de poder son capaces de fortalecer o socavar la institucionalización, pero también son capaces de crear institucionalización de un nuevo tipo, tal y como sucedió en Venezuela (aun cuando esta institucionalización no sea democrática).

Teniendo en cuenta estas reflexiones, podemos asomarnos a lo que vino después. Al respecto, López Maya, en un artículo de 2018 habla del “colapso de Venezuela” bajo el gobierno de Nicolás Maduro, mientras que Fernán González, en su texto de 2014, refiriéndose al primer gobierno de Juan Manuel Santos, habla de “señales de optimismo”. No voy a ahondar en este tema, que supera los alcances de este trabajo. Simplemente diré de nuevo, para finalizar, que en democracias débilmente institucionalizadas (como la colombiana y la venezolana) el liderazgo presidencial, esto es, lo que *haga* el presidente, la manera como se *relacione* con los diversos actores, tiene gran importancia para el desempeño todo del país y de la democracia. Sería necesario entonces entrar a examinar estos nuevos liderazgos presidenciales, fijándose en los recursos de poder que han podido utilizar a lo largo de sus presidencias, para poder explicar el desempeño desigual de estas democracias en este nuevo periodo.

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amézquita Q, Constanza (2008). "Fuerzas Políticas movilizadas ante el referendo de 2003 en Colombia" en *Análisis Político* No. 63, mayo agosto 2008 pp. 78-102.
- Banco de la República (2019). *Flujos de inversión extranjera directa en Colombia según actividad económica*. Recuperado de: <http://www.banrep.gov.co/inversion-directa>
- Bejarano, Ana María (2011). *Democracias precarias: Trayectorias políticas divergentes en Colombia y Venezuela*: Bogotá, Ediciones Uniandes.
- Caballero, Manuel (2003). *Las crisis de la Venezuela contemporánea*. Editorial Alfa, Caracas.
- CAF (2005). *América Latina en el comercio global América Latina en el comercio global. Ganando mercados*. Recuperado en https://www.cepal.org/treeeditor/carpetas/13/holder/caf_al_comerciogloba l.pdf.
- Carey, John M. (2000). "Parchment, equilibria, and institutions" en *Comparative Political studies* 33, No. 6/7, pp. 735-61
- Cavarozzi, Marcelo y Casullo, Esperanza (2002). "Los partidos políticos en América Latina hoy; ¿consolidación o crisis?" en Cavarozzi, Marcelo y Abal Medina, Juan Manuel (comp.), *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Homo Sapiens Ed., Buenos Aires.
- DANE (2012). *Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2011*. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/boletin_pobreza_2011.pdf
- Dávila, Andrés (2002). *Democracia pactada. El Frente Nacional y el proceso constituyente del 91*, Alfaomega- Ceso-Uniandes- Departamento de Ciencia Política-Uniandes- IFEA, Bogotá
- Deas, M. (1999). "A propósito de un demorado esfuerzo civil" en Deas, M. y Llorente M.V. (eds), *Reconocer la guerra para construir la paz*, Cerec- Ediciones Uniandes- Grupo Editorial Norma, Bogotá. pp. 9- 20.

- Fabbrini, Sergio (2009). *El ascenso del Príncipe democrático: Quién gobierna y cómo se gobiernan las democracias*: Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica
- Fraschini, Mariano (2014). “Los liderazgos presidenciales de Hugo Chávez y Alvaro Uribe. Dos caras de una misma forma de gobernar” en *Revista POSTdata 19*, No. 2 octubre/ 2014- marzo/ 2015 pp. 507- 553
- Fraschini, Mariano y Tereschuk, Nicolás (2015). *El príncipe democrático sudamericano, liderazgos presidenciales en el siglo XXI en la región*: Villa María, EDUVIM.
- Garrido, Alberto (2007). *Para entender el Chavismo*, http://www.globallabour.info/es/2010/07/para_entender_el_chavismo_por.html
- Gaviria, José Obdulio (2006). *A Uribe lo que es de Uribe*, Planeta, Bogotá.
- González, F.E. (2014). *Poder y violencia en Colombia*, Colección Territorio, Poder y Conflicto, Odecofi – Cinep, Bogotá.
- Gryzmala- Busse (2006). *Disaggregating temporal effects*, presentado en la Annual Meeting American Political Science Association, Philadelphia.
- Gutiérrez, F. (2014). *El orangután con sacoleva. Cien años de democracia y represión en Colombia (1919- 2010)*, IEPRI- Debate, Bogotá
- Hartlyn, J. (1998). “Political Continuities, Missed Opportunities and Institutional Rigidities: Another Look at Democratic Transitions in Latin America” en Mainwaring, S. & Valenzuela, A (eds.), *Politics, Society and Democracy: Latin America. Essays in Honor of Juan J. Linz*, Westview Press, Boulder, pp.101-120.
- Hartlyn, J. y Dugas, J. (1999). “Colombia: The Politics of Violence and Democratic Transformation” en Diamond, L. et ál. (eds), *Democracy in Developing Countries: Latin America*, 2ª Ed., Lynne Rienner Publishers, Boulder. pp.249- 307.
- Hagopian, F. (1990). “Democracy by Undemocratic Means”? Elites, Political Pacts an Regime Transition in Brazil”, en *Comparative Political Studies*, Vol. 23, No. 2 (julio). pp.147- 170.
- Levitsky, Steven y Murillo, María Victoria (2010). “Variación en la fortaleza institucional” en *Revista de Sociología*, No. 24, pp. 31- 56.
- (2012). “Construyendo instituciones sobre cimientos débiles: Lecciones desde América Latina”, en *Politai*, Vol. 3, No. 5

- Linz, Juan J. (1990). "Perils of presidentialism", en *Journal of Democracy*, Vol 1. No. 1.
- López- Alves, F. (2000). *State Formation and Democracy in Latin America, 1810-1900*, Duke University Press, Durham y Londres.
- López Maya, Margarita y Panzarelli, Dinolis Alexandra (2011). "Populismo, rentismo y Socialismo del siglo XXI: El caso venezolano" en *RECSO* Vol. 2, Montevideo. pp. 39- 61
- López Maya, Margarita (2014). "De la democracia participativa al Estado Comunal" en Lissidini, Alicia, Welp, Yanina, Zovatto, Daniel (Compiladores), 2014, *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*, Universidad Nacional Autónoma de México, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, México DF.
- (2018). "El colapso de Venezuela ¿Qué sigue?", en *Pensamiento Propio* No. 47
- Maquiavelo, Nicolás (2000). *El Príncipe*, Colección Austral, Buenos Aires.
- Marcano, Cristina (1999). "El enigma de Hugo Chávez" en *Revista Letras libres* No. 1 Madrid.
- Nelt, J.P. (1968). "The State as a Conceptual Variable", en *World Politics* Vol. 20, no. 4 (julio) pp. 559- 592
- Ollier, María Matilde (2003). "Argentina: Up a Blind Alley Once Again? From an Alliance in Executive to a Coalition in Parliament?" in *Bulletin of Latin American Research* 22 (2), London.
- (2004). "Hacia un patrón argentino de inestabilidad presidencial", en *Estudios sociales*, Vol. 27, (pp. 39-70)
- (2010). "El liderazgo presidencial: síntoma de un patrón sudamericano (El caso argentino, 2003- 2007)", Paper presentado a XXIX Congreso Internacional de Latin American Studies Association (LASA), Toronto, Canadá, 2010.
- (2018). Liderazgos políticos y democracia en América Latina, en *Società Mutamento Política* Vol. N. 17 pp.87- 106, 2018 Firenze University Press.
- O'Donnell, Guillermo (1994). "Delegative Democracy" *Journal of Democracy*, Vol. 5 No. 1 (pp.55-69)

- (2009). “La Democracia Delegativa” en *La Nación*, 28 de mayo, Buenos Aires
- (2010). *Democracy, Agency and the State. Theory with Comparative Intent*. Oxford University Press
- Osuna, Néstor (2003). “La estabilidad constitucional y el fracaso del referendo para reformar la Constitución Colombiana” en *Derecho constitucional para el siglo XXI: Actas del VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Sevilla*.
- Pécaut, D. (2006). “El presidente Uribe y el referendo”, en Pécaut, *Crónica de cuatro décadas de política colombiana*, Bogotá, Norma.
- Przeworski, A. (1991). *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Press, New York
- Palacios, Marco (2001). *De populistas, mandarines y violencias. Luchas por el poder*, Colección Grandes Temas, Editorial Planeta, Bogotá.
- Revenga, M y Girón, E. (2004). “La Corte Constitucional colombiana ante las medidas de seguridad y defensa nacional del gobierno Uribe” en *Estudios Socio- Jurídicos No. 6, Vol. 1*, Bogotá
- Rodríguez, Leticia (2011). *El discurso de Hugo Chávez (1999-2009): Una década de “hegemonía comunicacional” y “Revival” propagandístico*, Universidad Complutense de Madrid, Departamento de Historia de la Comunicación Social, Memoria para optar al grado de doctor.
- Sánchez, José Domingo (2014). “La representación en el sistema electoral venezolano” en *Provincia* No. 32 julio- diciembre de 2014 pp. 133- 158
- Uribe, Álvaro (2002). “Manifiesto Democrático. 100 puntos”
- (2012). *No hay causa perdida*, Celebra, USA.
- Valenzuela, Arturo (2004). “Latin American Presidencies Interrupted” en *Journal of Democracy*, Vol. 15, No. 4 (pp. 5- 19)
- Vargas, Alejo (2004). “El gobierno de Alvaro Uribe: proyecto y resultados. Políticas. Estrategias y doctrinas” en *Nueva Sociedad* No. 192, julio-agosto.
- Weber, Max (1997). *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva I*, Fondo de Cultura Económica, Bogotá.

Wilde, A. (1982). *Conversaciones de caballeros. La quiebra de la democracia en Colombia*, Ediciones Tercer Mundo, Bogotá

ARTÍCULOS DE PRENSA

Por la puerta grande. (13 de enero de 1997). *Semana*. Recuperado de www.semana.com/especiales/articulo/por-la-grande/31410-3

En manifestación le piden a Álvaro Uribe dirigir el país. (17 de mayo de 1997). *El Tiempo*. Recuperado de www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-576793

Álvaro Uribe Vélez apoya a Serpa. (5 de mayo de 1998). *El Tiempo*. Recuperado de www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-794275

Arrollador triunfo de Uribe. (27 de mayo de 2002). *El Tiempo*. Recuperado de www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-131588

Uribe habla sobre resultados del referendo y plantea propuestas al respecto. (27 de octubre de 2003). *Semana*. Recuperado de www.semana.com/articulo/uribe-habla-sobre-resultados-del-referendo-plantea-propuestas-respecto/61590-3

Mancuso: 'el 35 por ciento del Congreso fue elegido en zona de influencia de las AUC'. (4 de agosto de 2005) Caracol Radio. Recuperado de http://caracol.com.co/radio/2005/08/04/judicial/1123166760_191922.html