

Revista Latinoamericana de Política Comparada

ISSN: 1390-4248 • Enero 2017 • Volumen N°. 12

Esta revista se edita con la participación de:

Asociación Uruguaya de Ciencia Política
Asociación Chilena de Ciencia Política
Sociedad Argentina de Análisis Político - Revista SAAP
Asociación Ecuatoriana de Ciencia Política
Asociación Boliviana de Ciencia Política



Índice

Editorial 5-8

PARTE I: PERSPECTIVAS TEÓRICAS

**Building Democracy... Which Democracy? Ideology and Models
of Democracy in Post-Transition Latin America** 11-36
Gerardo L. Munck

PARTE 2: POSTRANSICIÓN Y DIMENSIONES REGRESIVAS EN AMÉRICA LATINA

**Populismo autoritario y transición regresiva:
la dictadura plebiscitaria en la región andina** 39-69
René Antonio Mayorga

**¿Qué tipo de régimen político impera en los países
del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano?
Indicaciones desde el caso boliviano** 71-101
Franz Xavier Barrios Suvelza

**Colombia 1958-1990. Dos transiciones con democratización
frustrada en un contexto de violencia** 103-141
Javier Duque Daza

**El reto de las elites posautoritarias
a la democracia mexicana** 143-157
Soledad Loeza Tovar

La consolidación democrática en el Ecuador.	
El sendero de la transformación institucional.	159-179
Diego Pérez Enríquez	

PARTE 3:

RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

State Theory and Andean Politics:	
New Approaches to the Study of Rule	183
Daniela Proaño	

Party Politics and Democracy in Europe.	
Essays in honour of Peter Mair.	184-186
Ana Sofía Castellanos	

Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales:	
Revista de Investigación	187-189
Fernando Chamorro Garcés	



Parte 2:

Postransición y democracias
regresivas en América Latina



Populismo autoritario y transición regresiva: la dictadura plebiscitaria en la región andina

René Antonio Mayorga*

Resumen

El argumento central del artículo consiste en proponer que en Venezuela, Ecuador y Bolivia se ha dado un cambio político radical que ha configurado no solo un “patrón” novedoso de erosión y desmantelamiento de las instituciones democráticas, sino toda una “metodología” de cambio incremental y en etapas que ha rematado en regímenes populistas de autoritarismo pleno”

Palabras clave: Democracia, populismo autoritario, transición regresiva, dictadura plebiscitaria

Abstract

The main argument of this paper consists in that Venezuela, Ecuador and Bolivia have suffered a political radical change. Not only in terms of erosion and dismantle of democratic institutions, it also implies an incremental change into a populist regime of full authoritarianism.

Key Words: Democracy, authoritarian populism, regressive transition, plebiscite dictatorship

* Doctor en filosofía por la Universidad Libre de Berlín. Profesor de ciencias políticas.





En una reciente evaluación global, Levitsky y Way afirman que la historia real de la última década no es la disolución de la democracia sino más bien su capacidad de resistencia. En América Latina, sostienen ellos, Venezuela es el único país que se convirtió en sistema autoritario y permaneció como tal en 2014, mientras que Ecuador y Bolivia son “democracias al límite” (Levitsky and Way 2015: 56).

En retrospectiva, pienso al contrario que es más apropiado sustentar la tesis de una transición regresiva en los tres países de la región andina. En efecto, la democracia ha sufrido en la pasada década un profundo proceso involutivo debido a un giro populista radical que ha desembocado en el establecimiento de regímenes autoritarios. En fuerte contraste con giros moderados hacia la izquierda como en el Uruguay, esta ola de transición al revés produjo en la región andina una transformación de regímenes y Estados democráticos débiles hacia regímenes autoritarios. El argumento central que el artículo se propone elaborar es que en Venezuela, Ecuador y Bolivia el radical cambio político ha configurado no sólo un patrón ‘novedoso’ de erosión y desmantelamiento de las instituciones democráticas, sino todo una ‘metodología’ de cambio incremental y en etapas que ha rematado en regímenes populistas de autoritarismo pleno.

En esta perspectiva, abordo dos cuestiones en un análisis que esquematiza el argumento central ilustrando los casos con referencias empíricas pero dejando de lado una narración histórico-descriptiva del proceso mismo de construcción del autoritarismo populista. En primer lugar, analizo los fundamentos institucionales del régimen autoritario creado por liderazgos populistas y, con la intención de una demarcación conceptual frente a otros enfoques teóricos, planteo que los regímenes populistas autoritarios no pueden ser entendidos y explicados como democracias deficientes o delegativas ni tampoco como regímenes autoritarios competitivos. En los países del área andina, el problema fundamental, a mi modo de ver, ha sido la erosión sistemática, el desmontaje paulatino y la “muerte lenta” de la democracia a partir de la instauración de regímenes populistas.

En segundo lugar, me planteo la cuestión, más apremiante por su actualidad, de los factores que aparentemente subyacen a la dramática descomposición política y económica actual de estos regímenes populistas que marca la tendencia predominante en la presente coyuntura en Venezuela, Ecuador y Bolivia. De hecho esta coyuntura comporta, en el contexto del fin del auge de las materias primas y de una recesión global, el probable inicio de un nuevo viraje histórico, quizás de una nueva transición política de recuperación democrática cuyas modalidades y características específicas son difíciles de prever. Si es cierto y verificable que estos regímenes han entrado efectivamente en una crisis histórica y no meramente episódica, la actual coyuntura revelaría su fragilidad histórica como esquemas de poder estables y sustentables, lo cual pone de manifiesto que éstos no pudieron —a diferencia de los regímenes autoritarios del sud-este asiático— resolver el problema clave de



la construcción y sustentabilidad de instituciones y aparatos estatales del autoritarismo.¹

La convergencia de una crisis económica con una crisis política no es un episodio extraño en América Latina (Roberts and Wibbles 2010). Esto ocurrió dos veces en las últimas décadas. Tuvimos el complejo cuadro de interacciones causales entre colapsos económicos y crisis políticas de gobierno y régimen como la ocurrida en una coyuntura crítica hace más de tres décadas con la transición democrática que condujo a la caída de dictaduras militares, la democratización y los ajustes económicos. Y también se produjo esta convergencia en las complejas relaciones causales entre la crisis de las políticas neoliberales y la crisis de los gobiernos democráticos que originaron el caldo de cultivo para el ciclo populista de economías estatistas y regímenes autoritarios que están ahora inmersos en una etapa de declinación.

El evento actual de fondo es que los regímenes populistas en la región andina han quedado atrapados en un ciclo dual de crisis económica y deslegitimación política: la crisis económica ha propiciado un desgaste extraordinario de los liderazgos y partidos gobernantes —por ejemplo, la derrota histórica del gobierno chavista en las elecciones legislativas de diciembre de 2015 y la renuncia de Correa a postularse a la reelección en las elecciones presidenciales de febrero de 2017—, pero también ha puesto sobre el tapete problemas inherentes al modelo político autoritario y al modelo económico estatista e informal que han precedido y agudizado los efectos políticos de la crisis económica. Tanto retrocesos económicos como fisuras políticas han desnudado las debilidades del populismo autoritario en la región andina inaugurando el comienzo del fin de su prolongada dominación.²

El modelo de autoritarismo populista plebiscitario y sus mecanismos

El proceso disruptivo de desmantelamiento de instituciones democráticas no siguió, por cierto, la ruta ni los métodos tradicionales de los golpes de Estado. Fue más bien un proceso acumulativo que prefiguraba y tendía desde sus orígenes a una dinámica de ruptura del sistema democrático y su sustitución por un régimen autoritario. El ascenso al poder gubernamental de líderes y movimientos populistas por la vía democrática-electoral provocó con dinámicas e intensidades diferentes en los tres países varias etapas conflictivas de confrontación con partidos de oposición, élites tradicionales y regiones adversas. La política de los gobiernos populistas se radicalizó en varias etapas de transformación más o menos

1 Slater sostiene que la sustentabilidad de los Leviatanes autoritarios en Singapur y Malasia responde a la construcción institucional del Estado y de los partidos gobernantes (Slater 2010).

2 El ciclo dual caracteriza también el agotamiento de los gobiernos del PT en Brasil y la caída del peronismo en Argentina en las elecciones presidenciales de diciembre de 2015.



virulentas hacia regímenes autoritarios entre el 2002-2009 en Venezuela, el 2007-2009 en Bolivia y el 2010-2013 en Ecuador gracias a una combinación de estrategias electorales y de movilización de masas con políticas de subordinación del aparato estatal y políticas económicas de control de los recursos primarios (cf. Corrales and Penfold 2011, Montufar 2015, de la Torre 2015, Mayorga 2008).

Los principales factores de esta transformación fueron las estrategias de poder basadas en ideologías populistas de legitimación política e intereses económicos y sociales que se articularon y consolidaron en coaliciones sociales. Inscritas en ideologías bautizadas con distinto nombre –el socialismo del siglo XXI, el socialismo comunitario, la revolución ciudadana–, estas estrategias tenían en común el proyecto de sustituir la democracia representativa y las políticas económicas neoliberales utilizando los métodos electorales propios del régimen democrático con objetivos radicales de ruptura total con la historia precedente: refundación nacional contra el dominio de élites antinacionales, democracia participativa en vez de democracia representativa, justicia social contra la pobreza y la exclusión social, el Estado como actor estratégico y fundamental de la economía y reafirmación de la soberanía nacional.

Ya en el gobierno, los líderes y las organizaciones populistas hicieron un uso puramente instrumental y distorsionador de los mecanismos de la democracia representativa socavando y subvirtiendo las instituciones existentes del régimen democrático. Los procedimientos democráticos fueron manipulados para garantizar y reproducir mayorías absolutas en el poder legislativo y convertir este poder en una plataforma de asalto y control de los otros poderes del Estado con una aparente legitimidad democrática. Esta estrategia exitosa encontró un terreno abonado por condiciones políticas que precedieron al triunfo de los líderes y movimientos populistas: la crisis de representación democrática, el colapso del sistema de partidos políticos, el sentimiento anti-partido y anti-sistema de los sectores populares, la reacción popular contra políticas económicas neoliberales y fuertes demandas populares derivadas de la exclusión social y la pobreza, y finalmente Estados débiles frente a estos problemas (Mainwaring, Bejarano, Pizarro. eds. 2006). Estos factores contribuyeron a los triunfos electorales por amplias mayorías de Chávez, Correa y Morales y, por lo tanto, al apoyo a estrategias que prometían un cambio radical de la política y la sociedad.³

Con la conquista del gobierno por mayorías absolutas en las primeras elecciones generales de diciembre de 1998 en Venezuela, de diciembre de 2005 en Bolivia, febrero de 2007 en Ecuador, Chávez, Morales y Correa sentaron las bases para varias reelecciones consecutivas que allanaron el camino de la construcción de regímenes autoritarios aparentemente competitivos. En Venezuela, Chávez ganó las elecciones de diciembre de 2006 con el 63%

3 Sobre el colapso de los partidos políticos relevantes en los tres países y su impacto Morgan 2011 y Seawright 2012; sobre Perú, Tanaka 1998; sobre Bolivia, Mayorga 2004, 2006.



de los votos y el control absoluto del congreso y por 55% de los votos en las elecciones diciembre de 2012; en Bolivia Morales fue reelegido con el 62% de los votos en las elecciones generales de diciembre de 2009 y por el 63% en las elecciones de diciembre de 2014; y en el Ecuador, Correa fue reelegido con el 56.71% de los votos en las elecciones presidenciales de febrero de 2013. En sus primeros periodos en el poder, en los que se realizaron asambleas constituyentes y se promulgaron nuevas constituciones, los gobiernos populistas ya se habían encargado de alterar las reglas electorales a su favor, de abusar sistemáticamente los recursos financieros y medios de comunicación del Estado, es decir, de crear un campo de juego político-electoral muy desigual.

Las estrategias populistas abrieron la brecha entonces para una transición regresiva que dio forma a un modelo autoritario de poder. El modelo se fue asentando en tres pilares y lo defino conceptualmente en términos de un tipo ideal al que se aproximan con mayor o menor los tres casos empíricos.⁴

Estos tres pilares son:

- Un régimen político hiper-presidencialista de concentración total del poder y, por consiguiente, de control sobre el conjunto de las instituciones estatales (parlamento, poder judicial, tribunal constitucional, consejos electorales) bajo un liderazgo caudillista y plebiscitario.
- Una coalición rentista compuesta principalmente por sectores populares de la economía informal pero también por grupos de clase media y empresarios que fueron beneficiados por contratos estatales o fueron incorporados a la burocracia estatal.
- Una economía básicamente extractiva centrada en la propiedad estatal y el control de recursos naturales en sectores "estratégicos" como el petróleo y el gas, y complementada por políticas sociales de distribución del ingreso a sectores populares gracias al boom de las commodities en el mercado mundial.

Los tres pilares emergieron en los tres países progresivamente en diferentes etapas y coyunturas de conflicto, y con secuencias y alcances distintos. Tanto el primer pilar como el segundo pilar fueron cruciales en la medida que constituyeron resultados sustanciales de estrategias y decisiones de poder nacionales, mientras que el tercer pilar, que dio sustentabilidad económica al modelo autoritario, estuvo subordinado a factores exógenos, principalmente a la evolución de las commodities en el mercado mundial.

4 Corrales y Penfold (2011, 2013) dieron la pauta de un análisis político consistente del régimen chavista que incorpora como dimensión fundamental el estudio de la política económica de Chávez. Mazzuca, por su parte, ha elaborado un modelo analítico del populismo andino de gran fuerza explicativa –incorporando el caso de la Argentina kirchnerista– que integra de modo sistemático los tres componentes de régimen político, de política económica y formación de coaliciones de apoyo social. Mazzuca explica el populismo como superpresidencialismo plebiscitario 'causado' por una coalición populista rentista (Mazzuca 2013: 115).



El pilar fundamental ha sido, por supuesto, el régimen populista autoritario. Desde sus inicios, la estrategia política de los gobiernos populistas estuvo dirigida a la expansión y dominio completo del poder ejecutivo sobre todas las demás instituciones del Estado –el legislativo, el poder judicial, el tribunal constitucional, los consejos electorales y también las prefecturas o gobernaciones departamentales– así como también el control sobre los medios de comunicación públicos y privados. Pero los mecanismos claves para crear, legitimar y sostener las nuevas estructuras de poder concentradas totalmente en el poder ejecutivo obedecieron a una combinación de mecanismos ‘legales’ y mecanismos informales de movilización, represión y coerción entre los cuales destacan:

- Las asambleas constituyentes para promulgar nuevas constituciones cuyo objetivo esencial era otorgar una legitimación inédita a las estructuras de poder y a cambios sociales profundos.⁵
- El marco legalista autocrático o legalismo discriminatorio –predominantemente anticonstitucional y violatorio, incluso bajo los términos de las propias constituciones de los gobiernos populistas– para restringir y controlar las acciones de la oposición política y el trabajo de los medios de comunicación (Corrales 2013; Weyland 2013) instalando un régimen de “arbitrariedad institucionalizada” (Bracher 1973: 289).
- Mecanismos informales como movilización violenta de organizaciones sociales de base y milicias contra opositores, por ejemplo, para destituir ilegalmente a gobernadores de la oposición o cohibir su acción en campañas electorales (Mayorga 2008, 2009 sobre Bolivia; Kornblith 2013 sobre Venezuela; Montufar 2015 sobre Ecuador).
- Manipulación sistemática de reglas y procedimientos electorales por medio de cambios continuos de las reglas electorales, limitación del control de la votación de partidos opositores, restricción de la propaganda electoral por los medios de comunicación, inhabilitación de candidatos opositores, etc. a fin de asegurar mayorías absolutas de los líderes populistas y su predominio mayoritario en el poder legislativo (Kornblith 2013, Molina 2009, Montufar 2015, Bauza 2009).

El populismo autoritario y plebiscitario como régimen político en Venezuela, Bolivia y Ecuador ha sido el resultado progresivo e incremental de la aplicación de estos mecanismos. Pero cabe destacar que su columna vertebral responde a la utilización plebiscitaria de los procedimientos electorales de la democracia representativa. La ideología populista es la que dio sustento a la deformación plebiscitaria extrema de la representación política: el líder carismático que encarna los intereses del pueblo e implanta una política de permanente

5 En la concepción y redacción de las nuevas CPE intervinieron asesores españoles, profesores de la Universidad de Valencia, bajo la dirección de Roberto Viciano. Ellos plantearon que estas CPE responden a un “nuevo constitucionalismo social”.



antagonismo y lucha contra los enemigos internos y externos del pueblo. El núcleo de esta ideología que ha salido a relucir ampliamente en los gobiernos de Chávez, Morales y Correa ha sido la “trinidad identitaria” de líder, pueblo y Estado, cuyo origen es fascista (Bracher 1973, vol. 1: 323-324).⁶ En virtud de esta trilogía, el líder carismático reclama ser no sólo la encarnación de la voluntad del pueblo, sino también el puente de la fusión y unidad concreta de pueblo y Estado, y el instrumento personalizado de la participación del pueblo en el ejercicio del poder.

Elemento inherente a la instalación del régimen superpresidencialista fue la construcción de partidos políticos predominantes o hegemónicos en el sistema político y el Estado como componentes estratégicos de la edificación del régimen autoritario. Aunque los partidos hegemónicos han desempeñado un rol dominante en la administración del Estado, no se transformaron en organizaciones hegemónicas en la terminología de Gramsci, es decir, de dirección cultural e ideológica de la sociedad. No obstante, estos partidos ejercieron un papel importante en el nuevo sistema político en gestación como canales de acceso y de manejo del poder estatal. Por su estructura autoritaria y dependencia caudillista, el PSUV de Venezuela, el MAS de Bolivia y Alianza País de Ecuador fueron instrumentos fundamentales del poder ejecutivo para mantener el predominio en el poder legislativo y organizar la ocupación del aparato del Estado a todos los niveles con sus partidarios y seguidores. En el fondo, los partidos políticos gobernantes –en los casos de Venezuela y Ecuador organizaciones construidas desde arriba, en el caso de Bolivia una trasmutación de sindicatos y organizaciones sociales de la coalición de Evo Morales en partido político– propiciaron el crecimiento desenfrenado del clientelismo, el corporativismo y el patrimonialismo. El caso de Bolivia es significativo en este sentido. Bajo los auspicios de la dirección política del MAS, diversas instancias del aparato del Estado fueron integradas directamente por representantes de sindicatos y grupos corporativos pertenecientes a la coalición social de Evo Morales.⁷ En el caso de Venezuela, quizás por el origen mismo de Chávez, el PSUV jugó un rol menos importante en la administración del Estado que las FFAA (Cf. Latin American Newsletters, Andean Report, ‘Venezuela: Who is in charge?’ July 2016).

Sin embargo, los gobiernos populistas conciben a sus partidos como si fueran genuinas expresiones estatales de la voluntad popular y nacional. En Bolivia, por ejemplo, el vicepresidente García Linera sostuvo que, después de la victoria electoral de Evo Morales en las elecciones de diciembre de 2014, el MAS se había convertido en el partido gobernante que integraba todo el espectro de los intereses y demandas de la sociedad civil y que no existía

6 Enrique Krauze pone de relieve “el árbol del fascismo” en la filiación histórica de Chávez (Krauze 2009: 199).

7 La paradoja es que el MAS no se considera un partido político sino, en palabras de su ideólogo García Linera, ‘la autorrepresentación político-estatal de la sociedad que hace posible el acceso de los propios movimientos sociales a niveles de decisión del Estado’ (García Linera, “El evismo: Lo nacional-popular en acción”. Buenos Aires. OSAL nr. 19, 2006,



otro proyecto nacional alternativo.⁸ En el fondo, se expresaba así la idea populista que el MAS había conquistado la fusión y unidad inquebrantable del Estado y la sociedad bajo el fuerte liderazgo plebiscitario de Evo Morales.

El "blueprint" original del modelo autoritario, empezando por el rol asignado a la asamblea constituyente, fue obra del gobierno de Chávez en 1999. Siguiendo un guion similar, las asambleas constituyentes en Bolivia (2007-2008) y Ecuador (2007) obedecieron a la idea de refundación del Estado, la nación y la democracia y a la visión de una nueva democracia social y participativa de ruptura total con el pasado político y las políticas neoliberales.

El marco institucional de las nuevas constituciones permitió la legitimación plebiscitaria de las estructuras de poder populista que descansaban de facto en el rol insustituible del líder popular. Por ejemplo, la constitución venezolana de 1999 fortaleció las atribuciones presidenciales como ninguna otra. El mandato presidencial fue extendido de cinco a seis años con una disposición de reelección inmediata; el presidente obtuvo el derecho discrecional de promociones en las fuerzas armadas; el Senado fue eliminado y se socavaron los controles y contrapesos en el poder legislativo, el presidente obtuvo la atribución de convocar todo tipo de referendos sin aprobación del legislativo. En general, las prerrogativas legislativas fueron debilitadas al conseguir el presidente la posibilidad de lograr el control sobre otras instituciones del Estado y gobernar por decreto por la vía de leyes habilitantes (cf. Corrales/Penfold 2011: 19).

En Bolivia, el fortalecimiento del poder presidencial en la reforma constitucional de 2008 fue indirecto. Los poderes del ejecutivo bajo el gobierno de Morales se derivaron del control político fáctico que ejerce sobre el Congreso y otras instituciones del Estado. Aparte de introducir la reelección presidencial para un mandato de gobierno por una sola vez, la nueva CPE se concentró más bien en redefinir las características generales del Estado a partir de una ideología indigenista como "Estado Plurinacional", restablecer el modelo estatista de desarrollo económico y colocar los derechos sociales en el centro de la CPE.

Elecciones y referendos plebiscitarios

En los gobiernos populistas, el carácter plebiscitario de todas las elecciones presidenciales, legislativas, regionales incluso municipales y, por supuesto de los referendos revocatorios, constituyó el mecanismo fundamental de legitimación política. De hecho, la legitimación plebiscitaria del régimen vinculado a los liderazgos de Chávez, Morales y Correa se impuso

⁸ García Linera declaró proféticamente que el MAS es 'el nuevo horizonte histórico' y 'el nuevo centro de un sistema político unipolar' que 'ha incorporado todas las propuestas de la sociedad civil' (El Deber, Santa Cruz. 16-11-2014). Su idea fundamental de tintes totalitarios es que Bolivia es 'un Estado integral que transita al socialismo', un Estado 'que abarca toda la sociedad' o 'la sociedad civil plena que se vuelve Estado' (Entrevista, Página Siete, La Paz. 18-01-2010).



con éxito casi inmediatamente tras la toma del poder y fortaleció la extrema personalización caudillista del poder. Entre 1999-2012, Chávez obtuvo cuatro victorias electorales consecutivas, pero en el referendo de 2007 convocado por él para radicalizar la "revolución bolivariana" sufrió su primera y única derrota. En Bolivia, Evo Morales salió victorioso en tres elecciones generales en 2005, 2009 y 2014 así como en el referendo revocatorio de 2008 y el referendo constitucional de 2009. Sin embargo, sufrió su primera y significativa derrota en el referendo constitucional para la reelección consecutiva por segunda vez en febrero de 2016. En el Ecuador, Correa ganó el referendo constitucional de 2008 y la reelección de 2013, además de otros referendos.

Tanto los partidos opositores como los medios de comunicación críticos plantearon constantemente muchas objeciones y reclamos contra los resultados manipulados de estas elecciones y la naturaleza amañada de los sistemas y procesos electorales; características que fueron incorporadas como rasgos fundamentales en el concepto de campo de juego político-electoral desigual e inclinado a favor de los que detentan el poder (Levitsky y Way 2011). Pero al declinar la economía, una coyuntura de desgaste y deslegitimación afectó a los gobiernos populistas. Los resultados de las elecciones legislativas en diciembre de 2015 en Venezuela y del referendo constitucional de febrero de 2016 en Bolivia y demostraron que las ventajas del campo político desigual y el propio mecanismo de legitimación electoral plebiscitaria se habían transformado en el tendón de Aquiles de los regímenes autoritarios.

La "revolución legal" o el legalismo autocrático

El legalismo autocrático o hacer la revolución "democrática" por métodos supuestamente legales es uno de los rasgos más notorios del autoritarismo populista contemporáneo (Corrales 2013, Weyland 2013). Una vez logrado el control del poder judicial y la Corte Suprema de Justicia, los gobiernos desencadenaron una "revolución legal" que comprendía en su mayor parte una mezcla de leyes pseudo-legales y reglas ilegales dirigidas a garantizar la reproducción de las estructuras de poder para marginar y neutralizar a la oposición. Por supuesto, la 'revolución legal' no respetó las disposiciones del marco constitucional que los líderes populistas impusieron. De hecho, la autocracia legalista violó sistemáticamente sus propias constituciones.

Por ejemplo, en una segunda fase de consolidación autoritaria después de su derrota en el referendo constitucional de 2007, el gobierno de Chávez lanzó el 2009 una ofensiva para imponer las mismas reformas. Empezó con cambios ad hoc del sistema electoral que introdujeron un sistema mayoritario.⁹ La mayoría de las leyes fueron promulgadas en una

⁹ José E. Molina, 'La reforma informal del sistema electoral venezolano: de la representación proporcional al sistema mayoritario sin alterar una coma', en Arturo Fontaine et al., eds., Reforma del sistema electoral chileno. Santiago de Chile 2009: 139-164.



avalancha de la Asamblea Nacional sacando ventaja del total control de esta institución para impedir obstáculos que pudieran surgir de los avances que hizo la oposición en las elecciones legislativas de septiembre de 2010 (Cf. Corrales/Penfold 2011, Kornblith 2013). Estas leyes –un paquete de cinco leyes orgánicas del ‘poder popular’– pretendían constituir las bases legales de lo que Chávez definió como ‘la nueva geometría del poder’ para la transición a la sociedad socialista: la ley del poder popular, la ley de planificación popular, la ley de las comunas, la ley del contralor social y una enmienda de la ley de desarrollo de la economía comunal.¹⁰ Puesto que Chávez perdió terreno en las citadas elecciones legislativas a pesar del sistema electoral inclinado a su favor, el gobierno decidió además radicalizar el autoritarismo mediante una nueva “ley habilitante” promulgada por la Asamblea Nacional para permitirle gobernar por decreto durante 18 meses de enero de 2011 a junio de 2012.

Por medio del segundo referendo constitucional en febrero de 2009 que Chávez ganó con el 55% de los votos, se dio un paso decisivo aprobando la reelección indefinida del presidente, es decir, eliminando los límites de los mandatos presidenciales, algo que potenció radicalmente la naturaleza autoritaria del régimen. Chávez cruzó de esta manera el umbral hacia un régimen autoritario a plena escala. Maduro ha aplicado una estrategia similar tras la aplastante derrota del PSUV ante la MUD en las elecciones legislativas de diciembre de 2015. El creó anticonstitucionalmente una efímera asamblea popular para marginar a la Asamblea Nacional, pero sobre todo ha estado utilizando al Tribunal Constitucional para suprimir y anular sus competencias y decisiones constitucionales.

La “revolución legal” en Bolivia –que empezó con fuerza y rapidez después de que el MAS lograra los 2/3 de los escaños en la asamblea nacional en las elecciones generales de diciembre de 2009– arrancó principalmente con dos leyes transitorias y cinco llamadas leyes orgánicas, cuyo propósito fundamental fue fortalecer los poderes del ejecutivo. Las leyes transitorias –ambas anticonstitucionales– permitieron a Evo Morales asumir el control del poder judicial y del tribunal constitucional y, en segundo lugar, en ausencia de una nueva ley de autonomías para los departamentos y las comunidades indígenas, destituir a gobernadores y alcaldes de la oposición sobre la base de simples acusaciones de corrupción. Cinco alcaldes y un gobernador, todos de la oposición, tuvieron que renunciar el 2010. Por otro lado, las leyes orgánicas de autonomías regionales, del tribunal constitucional y del poder judicial establecieron el control total del ejecutivo sobre estas instituciones.

En Ecuador el avance hacia el régimen autoritario se aceleró en varias fases entre 2011 y 2013 con reformas legales como la modificación del Código de la Democracia para las

¹⁰ La ley de comunas socialistas, de cuya aplicación y resultados no se conocen análisis a fondo, ha sido la piedra angular de esta ‘geometría del poder’ que viola abiertamente la disposiciones de la constitución política del Estado de 1999 sobre la descentralización porque margina a la legislatura y priva de sus competencias a alcaldes y gobernadores elegidos. Esta ley tenía precisamente el objetivo de despojar de cualquier sentido a las elecciones municipales y estadales.



elecciones generales de 2013 que le permitió al gobierno introducir un sistema electoral de sobrerrepresentación de las mayorías, el referendo y consulta popular de mayo de 2011 para reestructurar el poder judicial asegurando el control total del poder ejecutivo, y posteriormente el Decreto 16 para la vigilancia y control de las organizaciones sociales. Las reformas legales culminaron con la aprobación de la ley orgánica de comunicación de junio de 2013 para implantar un control estricto de los medios de comunicación y establecer una hegemonía mediática estatal (Montufar 2013, 2015) y, por último, con la revisión constitucional de 2015 que estableció la reelección presidencial indefinida.¹¹

Finalmente, la aplicación de mecanismos informales bien conocidos jugaron un rol crucial para generar el campo político-electoral desigual. Estos mecanismos constantes han sido:

- El clientelismo, especialmente en Venezuela donde los subsidios a través de las llamadas misiones de la salud, la educación, la alimentación, etc. fueron cruciales para mantener y promover el apoyo popular al régimen autoritario de Chávez (Corrales/Penfold 2011, Penfold 2007, Weyland 2009).
- Persecución, acoso e intimidación permanentes de políticos opositores y de los medios de comunicación críticos (Peñaranda 2014, de la Torre 2015: 202-203, Fundamedios 2014, Molina 2015; Reporteros sin Fronteras, Informe 2016).
- Uso indiscriminado de recursos estatales para la propaganda y el proselitismo en campañas electorales.
- Movilizaciones de organizaciones sociales oficialistas y empleo de grupos paramilitares encargados del control territorial en campañas electorales; inducción al voto colectivo a favor de los gobernantes, supervisión gubernamental del voto.
- Politización de la justicia como arma represiva y selectiva, y violación sistemática de los derechos humanos (cf. Informes de Human Rights Watch 2012-2015 e informes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos).

A la luz de estos mecanismos de ejercicio del poder en los gobiernos populistas en los tres países de la región andina y de sus graves consecuencias institucionales, pienso que es coherente el argumento de que los gobiernos populistas han constituido un patrón nuevo de erosión y ruptura del régimen democrático. Este patrón ha diferido notablemente de modelos previos de colapso de las democracias, sobre todo, por el entramado legalista que disfrazó y encubrió la instalación del autoritarismo plebiscitario. El caso del Perú bajo la dictadura de Fujimori en la década de los 90 fue muy distinto, que resultó de un autogolpe en un contexto anti-partido y anti-sistema y de la violencia y el terror de Sendero Luminoso (Cf. Degregori 2000).

¹¹ Rafael Correa calificó la reelección indefinida como ‘democracia sin límites’.



Pero las diferencias –respecto al modelo de colapso de las democracias en Europa y América antes y después de la Segunda Guerra Mundial analizado por Juan Linz– son aún más notorias (Linz 1978, 2000). En este modelo, los factores cruciales fueron la pérdida de legitimidad del régimen democrático, el pluralismo polarizado por partidos políticos anti-sistema y el fracaso de los liderazgos democráticos. A pesar de que estos factores marcaron también el proceso de ruptura de la democracia bajo los nuevos liderazgos y movimientos populistas, el proceso de ruptura del orden democrático en la década del 2000 obedeció a estrategias sistemáticas de erosión y desmontaje que utilizaron reglas y mecanismos de la democracia representativa. Por estas razones, considero que el cambio de régimen por métodos electorales y plebiscitarios, y el dominio completo alcanzado por los gobiernos populistas sobre las instituciones estatales que condujeron a regímenes autoritarios y no sólo a situaciones autoritarias, no fueron consecuencias de democracias deficitarias ni tampoco fueron manifestaciones de democracias incompletas.

El segundo pilar: la coalición social rentista

Los tres gobiernos populistas autoritarios buscaron crear y consolidar una base social firme proveniente de sectores populares pobres y marginales que en su gran mayoría estuvieron arraigados en la economía informal. Pero tres diferencias importantes saltan a la vista en relación a los vínculos con organizaciones sociales, el rol de los partidos gobernantes y la forma cómo fueron creadas (desde arriba o desde abajo).

En Venezuela la construcción de la coalición social emerge claramente desde arriba algunos años después de que Chávez asumiera el gobierno y particularmente después de la toma de PDVSA y el desarrollo de las llamadas misiones a partir de 2004 (Corrales/Penfold 2011). Así, antes de su elección democrática en diciembre 1998, Chávez siendo un outsider, obtuvo el apoyo electoral mayoritario ante el descrédito de los partidos políticos que habían gobernado el país desde el Pacto de Punto Fijo, pero sin disponer de una base social organizada o de una organización política fuerte. El Movimiento Quinta República era apenas un simulacro de partido político. Sólo después de lograr el control de los ingentes recursos de PDVSA y habiendo ganado por amplia mayoría las elecciones presidenciales de 2006, Chávez fundó el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV). Nacido así en dependencia extrema del liderazgo personalista de Chávez, el partido no se constituyó en organización clave de mediación entre el gobierno y sus seguidores, y se limitó a ser desde sus inicios un puente o vehículo de movilización social, acceso a los cargos públicos contribuyendo al poder político de Chávez en el aparato estatal, aunque fueron los militares los que se constituyeron en el núcleo de la administración del Estado y no las organizaciones sociales y menos aún los sindicatos.



El gobierno populista del Ecuador ha creado también una coalición social de apoyo desde arriba. Incorporó una fracción de la dividida CONAIE, otrora la poderosa federación de sindicatos campesinos, y algunas fracciones débiles y dispersas de otros sindicatos. La coalición de Correa se formó como una alianza difusa de pequeñas organizaciones adversas a las federaciones sindicales opositoras como la CONAIE y la FUT, mientras que su partido, Alianza País, funcionó como una organización predominantemente electoral pero débil en sus nexos y estructuras de articulación con organizaciones de la sociedad civil o en sus mecanismos de penetración ideológica de la sociedad (De la Torre 2015: 200-203; Montufar 2015; Ortiz 2013).

Bolivia es en este ámbito una excepción. El régimen populista de Evo Morales ha tenido sus raíces en una coalición social de sectores informales con alto nivel de organización e influencia política, particularmente los campesinos cocaleros del Chapare –Morales ha sido y sigue siendo dirigente y secretario ejecutivo de la federación de cocaleros del Chapare–, sectores campesinos andinos agrupados en la CSUTCB, cooperativistas mineros, gremialistas y las federaciones de juntas vecinales de El Alto. Creada desde abajo, esta coalición precedió a la toma del poder de Evo Morales con su partido político, el Movimiento al Socialismo (MAS) que surgió de la misma coalición de organizaciones populares como su “instrumento político”. El MAS no se concibió a sí mismo como partido político sino como la expresión y representación política de una federación de movimientos sociales. Después de la transformación en partido gobernante, los nexos entre el gobierno y las organizaciones sociales se invirtieron y éstas fueron cooptadas, divididas e integradas en gran parte en el aparato estatal bajo la conducción autoritaria de Evo Morales con una camarilla ajena al MAS en su periodo de formación (Mayorga 2009, García Yapur et alia 2014).

Las coaliciones de apoyo tienen en común que son coaliciones rentistas puesto que los sectores pobres e informales de la sociedad se han beneficiado de la distribución de los ingresos estatales por intermedio de subsidios, bonos especiales y asignaciones directas a cambio de apoyo político-electoral e integración subordinada al aparato estatal. Corrales y Penfold sostienen en su análisis del régimen chavista que ha surgido otra vez una suerte de corporativismo fuerte (Corrales and Penfold 2011: 54). Sin embargo, pienso que este corporativismo es más bien un corporativismo de sectores que abarcan grupos sociales ligados a la economía ilegal e informal. Es particularmente el caso de Bolivia: los cocaleros del Chapare y varias comunidades campesinas del sur del país están firmemente vinculadas a la economía ilegal como el narcotráfico y el contrabando, y en general a una economía de acumulación primitiva del capital bajo directa protección y estímulo gubernamental. En este contexto el empleo informal ha crecido (Tassi et alia 2013). De acuerdo a un destacado economista, estamos ante ‘la vieja estructura de la economía primario-exportadora sostenida en un océano de informalidad’ (Gonzalo Chávez, “10 años de nacional-consumismo”,

Página Siete, 31-enero 2016). Según datos muy aproximados de 2014, Bolivia tiene efectivamente el 72% de trabajadores informales, que es el porcentaje más alto en comparación con Ecuador y Venezuela.

El tercer pilar: economías de exportación de materias primas en una década de auge

El tercer pilar tiene que ver con el modelo económico y las líneas centrales de política económica. Junto con la implantación del régimen autoritario se puso en práctica una estrategia estatista de política económica con el objetivo central de reafirmar y fortalecer al Estado en tres dimensiones: a) como eje central y actor principal en sectores considerados estratégicos de explotación de recursos naturales como el petróleo, el gas y los minerales; b) como aparato institucional con capacidades de dirigir y subordinar el desarrollo del mercado y la empresa privada, y c) como gestor de políticas públicas destinadas a la redistribución de las rentas y la reducción de la pobreza y las desigualdades sociales.

En este modelo se trató esencialmente de establecer el predominio del Estado sobre la economía y el cambio social, pero la estrategia no estuvo acompañada por una política integral de modernización de la economía y del Estado o, si la hubo por ejemplo en Ecuador, chocó rápidamente con límites estructurales (Andrade 2015: 46-54, 75-82; Paredes 2013: 152-153). Se amplió el sector estatal mediante nacionalizaciones de empresas extranjeras, creación de nuevas empresas estatales y control de toda la cadena productiva y comercialización sobre la base de nuevos contratos en los sectores llamados estratégicos.

El modelo obedecía igualmente a una lógica política rentista sustentada en alianzas con sectores sociales excluidos en el anterior modelo económico de 'libre mercado'. En los tres países no se modificó la matriz productiva centrada en la explotación y exportación de recursos naturales, y tampoco hubo una política de modernización institucional del Estado para posibilitar una gestión eficiente en la gama de actividades y responsabilidades ampliadas, excepto en Ecuador más por el proyecto que por los resultados del gobierno de Correa (Andrade 2015: 17, 75-82). En consecuencia, las economías nacionales con alta participación del Estado se mantuvieron dependientes o se hicieron aún más dependientes de la exportación de una o dos materias primas: Venezuela del petróleo (95%), Bolivia (75%) del gas y minerales, Ecuador (53%) del petróleo.

En ausencia de una política de modernización burocrática, el aparato estatal fue subordinado a grupos corporativos bajo un manejo patrimonial y clientelista como ocurrió claramente en los casos de Venezuela y Bolivia. En la etapa de gobiernos democráticos post-transición, los avances en la construcción del Estado fueron insuficientes, pero con los gobiernos populistas se produjo un enorme salto hacia atrás. En los tres casos terminaron

por predominar políticas tradicionales: el extractivismo, el rentismo y el corporativismo, reforzados e inflados por el boom de las materias primas de exportación. El incremento de las inversiones públicas en infraestructura, salud y educación no estuvo respaldado por inversiones dirigidas a cambiar la matriz productiva. Como es el caso de Bolivia, las inversiones generaron elefantes blancos o se dirigieron a la creación de empresas estatales que resultaron deficitarias. En Venezuela se produjo un despilfarro considerable en las 'misiones', el Estado descuidó las inversiones en la industria-madre de PDVSA y enormes sumas distribuidas por la agencia reguladora de divisas terminaron en empresas fantasma y en la corrupción masiva.¹²

Algunos datos relativos a algunos indicadores básicos –PIB, crecimiento, inflación y extrema pobreza– dan una idea aproximada de la economía durante el boom y acerca de la actual situación de recesión y crisis.

Los gobiernos populistas tuvieron la fortuna de obtener enormes e imprevistos ingresos –sin precedentes en la historia económica– entre el 2003-2008, 2012-2014 (Venezuela), 2006-2008, 2011-2014 (Bolivia) y 2011-2014 (Ecuador) por la exportación de petróleo, gas y minerales principalmente. Bolivia, por ejemplo, incrementó casi cuatro veces sus ingresos por exportación de hidrocarburos entre 2005 y 2012 de US\$ 717 millones a US\$ 2.765 millones (Fundación Jubileo 2013: 11). En Venezuela los ingresos de la exportación de petróleo subieron explosivamente entre 2008-2013 a US\$ 100 billones por año, es decir a US\$ 600 billones en todo el periodo. Y en el Ecuador el 2011 se habían cuadruplicado estos ingresos de US\$ 3.200 millones en 2006 a US\$ 13.000 millones en 2011 (de la Torre 2015: 192).

Mientras en Venezuela la pobreza moderada fue reducida entre 1998-2013 de 50% al 30%, en el Ecuador entre 2006-2014 descendió del 37.6% al 22.5% y en Bolivia entre 2006-2014 del 59% al 39% y la pobreza extrema del 36% al 18%. Si tomamos en cuenta el coeficiente de Gini en los mismos períodos, en Venezuela se redujo de 0.49 a 0.40, en Ecuador de 0.54 a 0.47 y en Bolivia de 0.60 a 0.47. Sin embargo, aun antes de la gran crisis económica se observó en Venezuela un ascenso de la tasa de extrema pobreza; el 2013 estaba en 9,8%, más elevada que en 1997 en el que llegó a 7.1% (BM).¹³

Queda claro que sólo el auge de las materias primas pudo hacer posible políticas de redistribución de la renta petrolera sobre la base de bonos con efectos positivos para sectores

12 Alfredo Barrera se refirió a las declaraciones del entonces ministro de economía Jorge Giordani sobre la absoluta falta de planificación en la utilización de las divisas provenientes de la exportación del petróleo (artículo en El Nacional, Caracas, 9-02-2014, cit. por Nelson Boccaranda, "Runrunes", El Universal, Caracas, 13-02-2014; cf. Entrevista a Ricardo Hausmann, en "Cómo Venezuela pasó de la bonanza petrolera a la emergencia económica", BBC Mundo, 02-02-2016.

13 Las cifras son peores en 2015. Cf. Anabella Abadi, "La Pobreza en Venezuela está aumentando.....", Prodivinci, 13-09-2016.





pobres sobre todo en la reducción de la pobreza extrema. Las rentas del gas y del petróleo contribuyeron al aumento de las inversiones públicas y a la expansión de la burocracia estatal y de los gastos corrientes, lo cual tuvo un impacto en la movilidad social de sectores sociales dedicados especialmente al comercio y en el crecimiento del consumo, fenómenos que se observaron claramente en Ecuador y Bolivia (de la Torre 2015: 190-193; Fundación Jubileo: 2013). Desde mediados de la anterior década hasta el 2014, el crecimiento del PIB fue una constante regional: en Ecuador creció entre 2007- 2012 en promedio 4.6%, en Venezuela entre 2007-2013 en promedio 4.8% y en Bolivia entre 2004-2014 a un promedio del 4.9%. Pero desde 2014, cuando se abre el telón de la crisis, se experimenta una caída notable del PIB: en Venezuela se reduce a -4.5% el 2014 y a -10% el 2015, en Ecuador el descenso es de 3.7% el 2014 a 0.4% el 2015. Bolivia es un caso de excepción porque, la tasa de crecimiento, que fue el 2013 de 6.8%, desciende a 5.4% el 2014 y a 4.8 el 2015 que sigue siendo un promedio alto en América Latina (datos FMI, CEPAL, BM).

El boom se detuvo como resultado de un estancamiento mundial y una caída del crecimiento desencadenada por la recesión en la economía de la China. Las políticas económicas del gobierno de Correa en el Ecuador, por ejemplo, reflejadas en un alto gasto público en infraestructura, salud, educación, programa sociales, se volvieron insostenibles tras el descenso de los ingresos estatales y tuvieron que paralizarse o reducirse. El déficit fiscal había subido al 7% en 2015. En Venezuela, dada las condiciones catastróficas de la economía, el déficit fiscal escaló en 2015 al 20% del PIB, y en Bolivia se verificó un aumento sostenido del déficit fiscal comparativamente bajo en relación a Ecuador y Venezuela: del 3.5% en 2013 al 6.6% el 2015.

Proceso de descomposición del régimen autoritario: un análisis provisional

La toma del poder por liderazgos populistas condujo exitosamente al establecimiento de regímenes autoritarios. Sin embargo, a partir del 2015 los mismos factores que garantizaban su sustentabilidad empezaron a descomponerse/se agrietaron, especialmente cuando el contexto económico internacional se tornó desfavorable y ocurrió el fenómeno imprevisto por los gobiernos populistas de que el boom no era eterno. A esto se sumó en Venezuela la muerte de Chávez en marzo del 2012 que generó el problema nodal en autoritarismos caudillistas y plebiscitarios de la sucesión y transferencia del poder plebiscitario. Los tres pilares constituían una garantía mutua de la estabilidad de los regímenes populistas en términos políticos y económico-sociales. Pero toda la construcción empezó a fisurarse a causa de los efectos simultáneos del hundimiento de los precios de las materias primas y de los resquebrajamiento del modelo político autoritario; es decir, en los tres casos sobrevino casi un proceso de disolución simultánea y de diverso ritmo, aunque el factor detonante no fue necesariamente el económico.



El declive político en Venezuela, el de mayor calado, no derivó, por ejemplo, directamente de la caída económica. Dada la dependencia umbilical de este modelo de los líderes plebiscitarios,¹⁴ la muerte de Chávez y la transferencia del poder provocaron graves problemas de gobernabilidad resultantes de una mayor radicalización del régimen y una extrema polarización del sistema político que influyeron en la gestión económica y el desmoronamiento de las coaliciones sociales. En los violentos conflictos de febrero y marzo de 2014 con 41 muertos y más de tres mil detenidos, el gobierno de Maduro todavía contaba con el apoyo duro de las bases chavistas (Cf. International Crisis Group, "Tipping Point", 23-09-2014). Sin embargo, ante el derrumbe económico y sus secuelas sociales, Maduro perdió sustancialmente el apoyo heredado de Chávez. La victoria de la MUD en las elecciones legislativas de diciembre de 2015 constituyó el catalizador del proceso de declinación del régimen chavista. La oposición venezolana irrumpió en el segundo poder el Estado y se abrió una etapa de confrontación y bloqueo mutuo entre el gobierno y la MUD.

El caso de Bolivia, un caso de relativa estabilidad económica en comparación con Venezuela y Ecuador –en parte por amortiguadores como las reservas internacionales (US\$ 11.500 millones a septiembre de 2016), es de una declinación política con matices contradictorios porque ha sido un proceso lento pero con momentos de quiebre abruptos. La declinación remite a conflictos políticos y sociales que el mismo gobierno, teniendo el poder completo de las instituciones del Estado, suscitó y no pudo resolver (los conflictos con el TIPNIS y FONDIOC) y especialmente a la deslegitimación por los escándalos de corrupción que estallaron entre el 2015 y el 2016. La derrota de Evo Morales en el referendo revocatorio de febrero de 2016 convocada por el gobierno –la primera debacle de consecuencias importantes– no hubiera sido posible sin el enorme desgaste de su legitimidad política. Este desastre resume la ruta política descendente de un régimen aparentemente condenado a actuar en una especie de vacío o limbo político hasta el fin de su mandato en enero de 2020. En el Ecuador, la caída brusca de los ingresos y el elevado déficit fiscal de aproximadamente 7% en relación al PIB en 2015, a lo cual se suma una serie de conflictos sociales, han inducido a Correa a renunciar a una proyectada reelección presidencial en febrero de 2017. De cualquier manera, el hecho trascendental es que los claros síntomas de una doble crisis política y económica revelan que la sustentabilidad misma de los gobiernos y los regímenes autoritarios fue puesta en entredicho a coroto y mediano plazo.

En resumen, es la caída en picada de los ingresos estatales por exportación de petróleo, gas y minerales el factor que ha provocado directamente en los tres casos consecuencias políticas de largo alcance:

¹⁴ Pachano establece en relación a Ecuador la ecuación 'RC'-RC= 0 en la que 'RC' es la revolución ciudadana y RC Rafael Correa (Pachano 2013). La extrema dependencia personalista y caudillista condena la supervivencia del régimen populista cuando el 'líder máximo' desaparece por cualquier circunstancia (muerte, retiro forzado, derrocamiento, etc.).



- Venezuela: un caso de fracaso monumental del modelo estatista populista del gobierno chavista con una catástrofe socio-económica y humanitaria a escala nunca vista en América Latina.
- Ecuador: un caso intermedio de agotamiento drástico del gasto público y de la inversión que demuestra los límites y la fragilidad del modelo económico, pero sin desatar una crisis a la venezolana, pero generando una oposición de diversos sectores sociales contra el gobierno y cuestionando la permanencia de Correa en el poder.
- Bolivia: un caso atípico de capacidad gubernamental momentánea de contención de los efectos de la caída de los ingresos (-31.8% en 2015, -35% est. en 2016) por el superávit de divisas y la política de equilibrio financiero que ahora está precisamente en peligro.¹⁵ Sin embargo, centrales sindicales como la COB y determinados sectores campesinos y mineros abandonaron la coalición de apoyo asocial al gobierno. Y el corolario político de mayor trascendencia fue la derrota de Morales en el referendo constitucional de febrero de 2016 para postular a una tercera reelección.

El caso venezolano es de lejos el ejemplo catastrófico de una crisis de colapso o derrumbe económico que arrasa la ya debilitada legitimidad del régimen chavista: el desperdicio de los ingentes recursos provenientes de la exportación de petróleo (casi US\$ 1 trillón desde 1999), la administración ineficiente e irresponsable de PDVSA y de otras empresas estatales, el estrangulamiento del sector privado, el clientelismo descontrolado, la caída dramática del crecimiento y la inversión, la más alta tasa de inflación en el mundo (180% en 2015), desabastecimiento, extremo deterioro de los servicios de salud, aumento del desempleo y del empleo informal; todos aspectos de una crisis económica que desemboca en el rechazo de la mayoría de la población al gobierno de Maduro y el apoyo al referendo revocatorio del 85%.¹⁶

Escenarios probables de una transición democrática

Los cambios de régimen resultan de desplazamientos en el equilibrio de poder entre agentes políticos. Tres causas probables subyacen a estos desplazamientos: la emergencia de nuevos actores que adhieren a una coalición opositora, la distribución relativa de recursos de poder

15 El BM y el FMI consideran que Bolivia es un caso de 'políticas macroeconómicas prudentes y pragmáticas'. Pero esta evaluación es sesgada porque soslaya las inversiones en elefantes blancos, las empresas deficitarias del Estado, el despilfarro por corrupción y en general los efectos negativos de la política económica extractivista y de estímulos directos e indirectos a la economía informal e incluso ilegal -la producción de coca, la explotación minera por los llamados cooperativistas, el contrabando (Cf. Carlos Valverde 2015, Fundación Pazos Kanki 2016).

16 Cf. Latin American Newsletters, Special Report, Venezuela: Will Chavismo Survive? August 2016; Latin American Newsletters, Economy and Business, Venezuela: The Shortage Economy, May 2016; International Crisis Group, The End of Hegemony. What Next for Venezuela? December 2015.



a favor de la oposición, y el desequilibrio de la correlación de fuerzas en contra del régimen imperante (Mainwaring and Pérez-Liñán 2013: 49). En Venezuela, Ecuador y Bolivia se han constatado ya desplazamientos y alteraciones del equilibrio de poder que implican un proceso de descomposición de los regímenes autoritarios. Este proceso define la actual coyuntura política y abre distintos escenarios de cambio político –probablemente nuevos procesos de transición democrática que puedan resolver una compleja crisis política en marcha.

El escenario de mayor trascendencia sería el de cambio de régimen, es decir, de una transición hacia la recomposición de gobiernos y regímenes democráticos. Pero otros escenarios son probables de acuerdo a la dinámica y los conflictos que agitan la actual descomposición del autoritarismo populista. Aunque cada caso nacional es diverso por la magnitud y la intensidad de la crisis, por los actores relevantes y la dinámica de la correlación de fuerzas entre gobierno y oposición, mi argumento general sobre nuevos procesos de transición en curso o gestación se desprende de los tres casos en los que la crisis política se verifica empíricamente: incubándose en el caso de Bolivia, gestándose aún en el caso de Ecuador y en proceso crítico de impasse y bloqueo en el caso de Venezuela.

El primer escenario es a grandes rasgos una transición a la democracia bajo la dirección de un liderazgo democrático con amplio apoyo de la sociedad civil por la vía democrática asumiendo que los gobernantes estuvieran dispuestos o presionados a aceptar tal alternativa. Esta transición implicaría una transición negociada. El segundo escenario es una transición originada en la implosión del régimen y el gobierno autoritario, con un consiguiente gobierno provisional como fue el caso del Perú con la caída intempestiva de Fujimori. El tercer escenario probable es una compleja y prolongada transición tras una conflictiva situación de empate catastrófico entre el gobierno y las fuerzas de la oposición política y social. Esto implicaría una transición por ruptura. Un cuarto escenario es también probable: una descomposición del régimen autoritario en medio de grandes conflictos y movilizaciones sociales sin una alternativa clara de transición democrática en virtud de una oposición política fragmentada y débil.

La probabilidad mayor o menor de estos escenarios se desprende de cada contexto nacional concreto. Venezuela parece encajar en una mezcla del primer y tercer escenarios: el asediado gobierno de Maduro está confrontado por una oposición unida –la MUD– en un contexto de derrumbe económico en el que la coalición social populista se ha despedazado y amplios sectores chavistas han dado la espalda al gobierno como lo demuestran la imponente victoria de la MUD en las elecciones legislativas de diciembre de 2015 y las encuestas sobre la desaprobación del gobierno de Maduro y el apoyo al referendo revocatorio. El desenlace directo fue la colisión entre dos poderes del Estado y el impasse entre la MUD y el gobierno, cuya reacción casi instintiva consistió en ejecutar un verdadero golpe de Estado contra la asamblea nacional echando mano del tribunal constitucional. No obstante, la lu-

cha política –sus actores claves y las líneas ideológicas de enfrentamiento– están claramente definidas en contraste con los campos de conflicto en Bolivia y Ecuador.

En el Ecuador la crisis económica ha debilitado el liderazgo de Correa y su posición política. Alianza País no tiene un sucesor de status similar y los partidos de oposición así como las organizaciones de la sociedad civil adversas al gobierno están fragmentadas. Antes de que explotara la crisis económica, Correa impuso una reforma constitucional que estableció la reelección indefinida del presidente de la república pero, a raíz de los problemas derivados de la crisis, planteó a la asamblea nacional subordinada al gobierno introducir una disposición transitoria de no aplicar la reelección indefinida en las próximas elecciones presidenciales de febrero de 2017. Correa decidió ante la crisis emprender astutamente una retirada política provisional y designar a Lenin Moreno y Jorge Glas como candidatos de Alianza País a la presidencia y vicepresidencia en las próximas elecciones de febrero de 2017. En comparación con las posiciones de radicalización autoritaria asumidas por Maduro en Venezuela y Evo Morales ante las crisis de sus gobiernos, Correa ha hecho aparentemente una jugada maestra que, sin embargo, no tiene asegurado su desenlace. Surgen tres problemas en esta coyuntura de decadencia del autoritarismo plebiscitario en Ecuador: a) ¿podrá Correa a través de AP garantizar una sucesión, una transferencia de liderazgo y legitimidad como quiso en Venezuela Chávez ya moribundo sin lograrlo?; b) ¿sin Correa en el poder podrá AP continuar la ‘revolución ciudadana’? y c) ¿podrá AP transmutarse en partido democrático e iniciar una transición si tiene éxito en las elecciones de 2017?¹⁷ En una coyuntura tan incierta, se vislumbra como escenario probable una declinación acelerada de la llamada “revolución ciudadana” y simultáneamente, dada la fragmentación de la oposición, una falta de alternativa democrática política consistente para una transición democrática viable a no ser que ocurra el milagro de que AP bajo Lenin Moreno logre su reconversión democrática.

Bolivia es en ciertos aspectos un caso bastante diferente. En comparación con la catástrofe venezolana o la crisis ecuatoriana, el descenso de los ingresos estatales no ha afectado aún la estabilidad económica, aunque ya se percibe una caída sustancial de los ingresos del Estado por exportación del gas y, en consecuencia, un descenso grande a partir de 2016 de los recursos financieros de las gobernaciones y alcaldías que se acelerará en 2017. Sin embargo, al margen de los problemas económicos, el gobierno de Evo Morales sufrió en años recientes una creciente deslegitimación siendo cuestionado por sus propios aliados sociales aparte de la oposición política y regional. Tres hechos han dañado, me parece, de manera irreversible la legitimidad de Evo Morales. En primer lugar, el conflicto con el Territorio Indígena del Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS) en las tierras bajas del oriente boliviano en 2011

17 Pachano afirma que esto es difícil pero no improbable ante la división de la oposición. Cf. declaraciones en El Universo, ‘Lenin Moreno y Jorge Glas es el binomio por AP’, 1-10-2016.

que se originó en el incumplimiento gubernamental de la consulta previa con el territorio indígena para la construcción de una carretera que iba a afectar la ecología del Parque, condujo al gobierno a reprimir violentamente la marcha de los indígenas hacia La Paz vulnerando la CPE y abandonando su ideología indigenista consagrada constitucionalmente. En segundo lugar, dos grandes escándalos de corrupción masiva: la malversación de millonarios fondos del Fondo Indígena por dirigentes campesinos adheridos al MAS y funcionarios de gobierno,¹⁸ y el caso de tráfico de influencias que vinculaba a una ex-amante de Evo Morales con una empresa china (CAMCE) que hizo multimillonarios contratos con el Estado.¹⁹ Finalmente, en agosto y septiembre de 2016 otro conflicto mayor y violento con la federación de cooperativistas mineros –un aliado político importante del gobierno y su coalición de apoyo social– provocó la ruptura entre ambos tras bloqueos de carreteras, enfrentamientos violentos y el asesinato del vice-ministro del Interior por un grupo de cooperativistas.

Pero el evento crucial que dio un vuelco a todo el contexto político confirmando la declinación política del régimen fue la derrota en el referendo constitucional sobre la reelección de Morales en febrero de 2016. Por mayoría absoluta (51.97%) y en condiciones desfavorables, los votantes predominantemente urbanos a través del país rechazaron el proyecto reeleccionista del gobierno. No obstante, similar a la reacción de Chávez el 2007, Evo Morales no sólo no ha reconocido enfáticamente su derrota, sino que el gobierno está preparando ilegalmente otro referendo constitucional para demostrar que el ‘pueblo’ todavía lo apoya y quiere su reelección.

La crisis del liderazgo de Evo Morales y sobre todo la imposibilidad de una transferencia del liderazgo no ofrece una solución viable en un movimiento autoritario que está atado umbilicalmente a su figura plebiscitaria. En vista de la oposición fragmentada y débil y la ausencia de liderazgos alternativos, similar en cierto sentido a la situación de la oposición en el Ecuador, el cuarto escenario no se puede descartar en Bolivia: un proceso de descomposición acelerado y profundo sin el desarrollo previsible de una clara alternativa democrática de transición.

En suma, los regímenes populistas enfrentan crisis políticas de diversa profundidad e intensidad que conllevan una crisis global del modelo del autoritarismo populista en sus tres variantes y no sólo del proyecto chavista que fue el ‘paradigma’ del populismo andino. En este panorama, el agotamiento político y el descomunal fracaso del llamado “Socialismo del Siglo XXI” en Venezuela han comprometido históricamente la viabilidad regional del autoritarismo populista.

18 Fundación Pazos Kanki. *La verdad sobre el Fondo Indígena. Un modelo ‘vicioso’ de gestión pública*. La Paz 2016; Encuesta: “Corrupción, el principal problema del gobierno”, Página 7, La Paz, 18-09-2016.

19 Fundación Pazos Kanki, ¿Qué hay detrás de la CAMCE? Nuevo Patrón. La Paz 2016.



A modo de conclusión: observaciones y demarcaciones conceptuales

El hecho de que el acceso al poder y la reelección de Chávez, Correa y Morales hubieran tenido lugar por medios electorales no aporta una base empírica suficiente para respaldar la tesis de que sus gobiernos y los regímenes políticos que instalaron fueran democráticos o incluso semi-democráticos.²⁰ El ejercicio del poder estatal por los gobiernos populistas, las leyes y medidas que han implementado demuestran ampliamente que han usado los mecanismos de la democracia representativa para socavarla y reemplazarla por estructuras de poder autoritarias y dictatoriales aprovechando ampliamente las ventajas derivadas del control del aparato estatal y sus recursos.²¹ El desmantelamiento sistemático de las instituciones democráticas, las prácticas políticas de confrontación, de imposición del principio de mayoría, de rechazo a la negociación y los acuerdos, de presión, amedrentamiento y persecución de la disidencia han rebasado ampliamente el umbral crítico de tal manera que es lícito caracterizar a los regímenes populistas como regímenes autoritarios con tendencias claramente dictatoriales, es decir, tendencias que apuntan a la liquidación del pluralismo limitado que de acuerdo a Linz caracteriza a los regímenes autoritarios.²²

Las consecuencias de mayor envergadura sobre el régimen político anterior fueron devastadoras: colapso de los mecanismos de controles y equilibrios que, por más defectuosos que hayan sido, garantizaban un mínimo de transparencia, la conculcación del Estado de Derecho, la judicialización de la política –y como elemento constitutivo de ésta, la represión y criminalización selectiva de la oposición político-social y de los medios de comunicación independientes– violando los derechos de expresión y participación política. Suspendingo y subvirtiendo las propias constituciones que promulgaron, los gobiernos populistas de Venezuela, Bolivia y Ecuador avanzaron en todo caso de una manera distinta en la configuración del modelo autoritario y en el alcance del ejercicio autoritario del poder. Sin embargo, características constitutivas del modelo autoritario han sido el uso puramente instrumental de los principios constitucionales y su aplicación arbitraria y anómica en el ejercicio del poder. Estos elementos sustanciales pueden ser considerados como constitutivos de un régimen dictatorial en el cual, como Sartori destaca, todo el poder está concentrado, no está controlado y, de hecho, está más allá del control (Sartori 1987, vol.2: 472).²³

20 Hitler fue también nombrado Canciller sobre la base de los mecanismos institucionales de la República de Weimar después de ganar unas elecciones por mayoría relativa y haber combinado una estrategia legal con una estrategia violenta para luego destruir al régimen democrático con la aprobación de las “*Ermächtigungsgesetze*” –“leyes de autorización”– en las que se basó la llamada “revolución legal” (Bracher 1973: 260-268).

21 Steven Levitsky y Lucan A. Way advirtieron acertadamente que uno de los instrumentos más efectivos de la supervivencia autoritaria ha sido minar la competencia democrática menos por el fraude electoral o la represión que por el acceso desigual a instituciones, recursos estatales y los medios de comunicación creando así las condiciones para un campo de juego político desigual y distorsionado (Levitsky and Way 2010: 57).

22 Shamis y Armony prefieren hablar, siguiendo a Linz, de “situaciones autoritarias” y no de regímenes autoritarios (Shamis and Armony 2005: 125).

23 Que el poder estatal esté concentrado en los regímenes populistas no significa que éstos se hayan convertido

El populismo andino, dominante una década y ahora en etapa de declinación, obliga entonces a repensar los modelos explicativos y los conceptos que se han utilizado en la ciencia política para explicar teóricamente su relación con la democracia. Me refiero especialmente a tres conceptos –democracia delegativa, semi-democracia y autoritarismo competitivo– que han contribuido mucho a clarificar la naturaleza de las democracias en América Latina, pero se muestran insuficientes y limitados dada la profunda regresión del proceso democrático en la región andina. En primer lugar, los regímenes populistas no pueden ser entendidos adecuadamente con el concepto de democracia delegativa (O’Donnell 1994). Por cierto, los elementos importantes que destaca este importante concepto desarrollado con referencias históricas distintas y anteriores al populismo andino –la legitimación electoral y el absoluto predominio del poder presidencial que se ejerce por encima de los partidos, de las instituciones estatales y los intereses organizados– están presentes en extremo en los regímenes populistas. Sin embargo, se supone que el régimen de democracia delegativa, no obstante sus deficiencias, es democrático precisamente por su legitimación electoral. O’Donnell reiteró antes de su fallecimiento que con el concepto de democracia delegativa intentaba identificar una manera de concebir y ejercer el poder que resulta de elecciones libres y competitivas, es decir, democráticas (O’Donnell et alia 2011: 19-20). Pero esto es insostenible en el caso de los gobiernos populistas andinos que han desmontado profundamente el régimen democrático destruyendo instituciones democráticas y espacios de pluralismo, y desvirtuando los procesos electorales mismos.²⁴

Tampoco el concepto de semi-democracia, desarrollado por Mainwaring, me parece apropiado para ser aplicado a los regímenes de Bolivia, Ecuador y Venezuela (Mainwaring 2005). Por cierto, esta categoría introducida como parte de una medición tricotómica de regímenes en América Latina, pone de relieve rasgos fundamentales que están presentes en los regímenes populistas –la extrema concentración del poder en el ejecutivo, la supresión significativa o total del sistema de controles y equilibrios y la ausencia de rendición de cuentas horizontal y el abuso de los derechos humanos. Pero la categoría de semi-democracia supone también, por lo menos, la vigencia de una democracia electoral (Mainwaring and Pérez-Liñán 2007: 138) que es el criterio principal y suficiente que permitiría clasificar a los gobiernos populistas como semi-democráticos. Sin embargo, aparte de que el poder ejecuti-

en regímenes totalitarios, aunque sus líderes han expresado muchas veces una clara ‘vocación totalitaria’. En un régimen totalitario, se produce el sometimiento total de la sociedad al Estado por medio de organizaciones de masas y partidos únicos dominados por líderes absolutos. Las ideologías populistas en sus distintas vertientes tampoco tuvieron la fuerza de una mitología política capaz de imponerse como ideología única ni se creó un Estado policiaco que reine a través del miedo y el terror (cf. Sobre totalitarismo Linz 2000: 67, 160; también las obras clásicas de Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism*, 1966 y Franz Neumann, *The Democratic and the Authoritarian State*, 1967).

24 Iazzetta discute los alcances actuales del concepto en su ensayo “La democracia delegativa, veinte años después”, en Martín D’Alessandro y Gabriela Ippolito-O’Donnell (coords.) 2015.



vo ejerce el poder total sobre las instituciones estatales, la democracia electoral –como otros espacios institucionales de competencia democrática– ha sido distorsionada en los regímenes populistas al transformarse en un campo de juego asimétrico debido a los recursos que controlan los partidos gobernantes, a su poder sobre las organismos electorales y los medios de comunicación, y a su capacidad de modificar los sistemas electorales a conveniencia, todo lo cual restringe seriamente la competencia democrática.²⁵

En resumen, se podría afirmar que hasta hace poco el resultado de la transición regresiva que culminó en un cambio de régimen hacia el autoritarismo en Venezuela, Ecuador y Bolivia no fue propiamente el centro de los análisis y debates sobre regímenes y gobiernos populistas.²⁶ Y quizás la razón principal de esta omisión es atribuible a uno de los más influyentes enfoques teóricos –el enfoque de calidad de la democracia– que explica a estos regímenes básicamente como democracias híbridas deficientes.²⁷ Sin embargo, a partir del ahora predominante concepto de autoritarismo competitivo –elaborado por Levitsky/Way–, la ciencia política empezó a reconocer que los regímenes populistas no constituían democracias deficientes sino regímenes híbridos en sí mismos, distintos de los regímenes democráticos y de los regímenes autoritarios plenos (Levitsky and Way 2010: 6-7).

Mientras el concepto de autoritarismo competitivo fue en muchos sentidos un avance teórico considerable, pienso que el planteamiento de calidad de la democracia aplicado a los regímenes autoritarios populistas de América Latina ha llevado a la reflexión por un camino errado y mistificador. Por definición, este modelo analítico no debería ser aplicado a regímenes que han desplazado y demolido las instituciones democráticas. En el marco teórico de calidad de la democracia, los regímenes populistas aparecen como híbridos en tanto comparten atributos democráticos y autoritarios, y son considerados sustancialmente democráticos en un continuum o escala de más o menos rasgos autoritarios. Los rasgos autoritarios son percibidos como injertos contaminantes en un tronco genuinamente democrático y saludable. Su baja calidad democrática se derivaría entonces de sus notorias deficiencias –clientelismo, gobierno por decreto, falta de controles y equilibrios, ausencia de rendición de cuentas, Estado de Derecho viciado, prácticas autoritarias en el ejercicio de gobierno, entre otras.

Se explica, por lo tanto, el conjunto de estas características especialmente como defectos del proceso de democratización o de instituciones democráticas frágiles e inestables.

25 Los rankings de *Freedom House* no captan las diferencias de régimen. En 2010 Venezuela, Bolivia y Ecuador obtienen el puntaje de 3 (“parcialmente libre”); en 2016 el ranking es el mismo, con la excepción de Venezuela que obtiene 5.

26 Con muy pocas excepciones, “el giro a la izquierda nunca fue considerado a la luz de la cuestión de régimen” (Mazucca 2013: 121).

27 La perspectiva teórica del populismo como amenaza o correctivo de la democracia representativa (Rovira Kaltwasser 2011; Weyland 2013) puede ser vista en varios sentidos como una variante.

Estudios sobre las democracias andinas por la Red de Investigación de la Democracia en la Región Andina, por ejemplo, caracterizaron al régimen político venezolano bajo Chávez como “democracia subyugada”, mientras el sistema político ecuatoriano bajo Correa y el régimen del MAS bajo Morales en Bolivia son etiquetados suavemente como democracia “inconclusa” y democracia “en desarrollo” respectivamente (Cameron and Luna 2011; también Pachano y García 2015).

El concepto de autoritarismo competitivo, sin embargo, constituyó un avance significativo en la comprensión de los regímenes autoritarios. A pesar de que los regímenes populistas no formaron parte del trasfondo empírico para su elaboración –Levitsky sostuvo después que el populismo fue el catalizador primigenio detrás de la emergencia del autoritarismo competitivo en la región andina (Levitsky and Loxton 2013)–, el concepto adquirió enorme relevancia y se erigió casi en concepto paraguas para aprehender las características esenciales de los populismos andinos (Mainwaring 2012; Kornblith 2013; de la Torre 2015).

Para calificar con más precisión un régimen democrático, Levitsky y Way agregaron un quinto atributo a las cuatro dimensiones centrales de la definición mínima procedural de la democracia: la existencia de un campo de juego equilibrado entre gobernantes y la oposición. En cambio, el tipo de régimen competitivo autoritario –un tipo híbrido entre régimen democrático y autoritarismo pleno– reside fundamentalmente en el campo de juego desigual en el cual los gobernantes manipulan a sus anchas las reglas de la competencia democrática, abusan indiscriminadamente y sin control los recursos estatales, niegan a la oposición una adecuada cobertura mediática y acosan a los candidatos de la oposición y frecuentemente alteran los resultados electorales. En fin, este tipo de régimen está caracterizado por la manipulación de las reglas democráticas, el uso del cohecho, la cooptación y la utilización de agencias fiscales y poderes judiciales para perseguir ‘legalmente’ o extorsionar el comportamiento cooperativo de los críticos u opositores al régimen.

Sin embargo, en esta concepción, el autoritarismo competitivo difiere de los regímenes autoritarios previos en el sentido de que existen canales constitucionales a través de los cuales las organizaciones opositoras compiten de una manera significativa por el poder ejecutivo (Levitsky and Way 2010: 6-7). En este tipo de régimen subsistirían cuatro espacios de competencia importantes –la arena electoral, el legislativo, el poder judicial y los medios de comunicación– a través de los cuales las fuerzas de oposición pueden plantear desafíos significativos (Levitsky and Way 2002: 53-54). En consecuencia, un régimen autoritario competitivo constituye un ‘régimen híbrido’ específico porque es distinto de uno democrático y también de regímenes autoritarios a plena escala en los que no existen para la oposición canales viables de competencia por el poder.

Este concepto de autoritarismo competitivo captó con mayor precisión, a mi modo de ver, los rasgos centrales de los populismos andinos, pero su aplicación es limitada cuando





las arenas referidas han ido desapareciendo progresivamente –de manera diferenciada, por cierto, en cuanto a su extensión e intensidad–, lo cual hace problemático el empleo irrestricto del concepto de autoritarismo competitivo.²⁸ El legislativo y el poder judicial han sido absorbidos totalmente por el poder ejecutivo en Bolivia, Venezuela y Ecuador. En estos países han ido igualmente desapareciendo de modo acelerado los medios de comunicación como espacios competitivos, aunque el campo electoral se mantiene con grandes limitaciones como arena competitiva a escala regional y local en la que se puede plantear relativamente desafíos a los gobiernos. Precisamente en este espacio, que Levitsky y Way no consideran, se desplegaron y resistieron fuerzas importantes de la oposición en los tres países, aunque también fueron neutralizadas y debilitadas en distintos grados.

Sin embargo, lo esencial de la cuestión problemática que plantea el enfoque de autoritarismo competitivo consiste en que no aclara cuán significativas han sido y son realmente las elecciones nacionales en estos regímenes para el acceso al poder ejecutivo. En Venezuela, Ecuador y Bolivia, la oposición ha tenido oportunidades para competir en elecciones nacionales, regionales y locales. Pero como se ha comprobado en varias experiencias, los gobiernos populistas han hecho caso omiso o neutralizado de acuerdo a su conveniencia los resultados obtenidos por fuerzas opositoras apelando principalmente a los mecanismos a los que me he referido antes: la judicialización de la política y la creación nuevas estructuras de poder. De este modo, dos objeciones principales se pueden formular tomando como marco de referencia el caso venezolano. En primer lugar, las elecciones nacionales han tenido desde el 2006 un impacto limitado puesto que “(fuertes) performances en las elecciones no han suscitado necesariamente nuevas correlaciones de poder o cambios significativos en políticas públicas” (Kornblith 2013: 54). En segundo lugar, el gobierno impuso nuevas reglas o despojó a algunos gobernadores importantes y al alcalde de Caracas así como a la asamblea nacional en 2010 y 2015-2016 de sus competencias constitucionales en un esfuerzo por hacerlos irrelevantes. La única excepción importante ha sido la victoria resonante de la MUD en las elecciones legislativas de diciembre de 2015: la MUD ha ocupado el poder legislativo, pero el gobierno de Maduro ha desconocido su triunfo, ha ignorado la representatividad alcanzada por la oposición y ha minado las competencias de la asamblea nacional por medio de un tribunal supremo de justicia obsecuente desatando así una prolongada crisis política en la que predomina una correlación de fuerzas de bloqueo mutuo.

A diferencia de Venezuela, y esto es importante, la arena crucial de competencia por el poder legislativo y el poder ejecutivo en Ecuador y Bolivia se ha desvanecido crecientemente

28 En el autoritarismo electoral, las elecciones presidenciales y legislativas son instrumentos del régimen autoritario. Son elecciones multipartidistas pero mínimamente competitivas, mínimamente pluralistas y mínimamente abiertas (Schedler 2006: 3). Poniendo énfasis en estos rasgos, el concepto de autoritarismo electoral es más restrictivo que el de autoritarismo competitivo.



para la oposición a causa del campo de juego desnivelado así como por la propia debilidad y fragmentación de la oposición. En estas condiciones, aunque los partidos de oposición lograron ganar posiciones en elecciones regionales y locales, no se produjo en los regímenes autoritarios de la región andina ningún caso de avance significativo para la oposición en ambas arenas ni menos un alternancia democrática del poder. Es muy discutible que en los tres países pueda alguna vez ocurrir algo semejante. Es decir, la piedra de toque del enfoque del autoritarismo competitivo en los populismos andinos no se ha producido y es improbable que el campo de juego competitivo se reequilibre y se torne tan significativo que el régimen autoritario permita su autoliquidación y transformación en régimen democrático.

El avance de la MUD al conquistar el poder legislativo parece contradecir esta argumentación. Sin embargo, como parece imponerse la estrategia del gobierno –dejar suspendida a la asamblea nacional en el vacío institucional suprimiendo sus atribuciones constitucionales e ignorando el voto popular que hizo posible la victoria de la oposición–, el régimen venezolano ha desvelado más bien un rasgo constitutivo de los regímenes autoritarios populistas: que los canales de competencia política y sus consecuencias institucionales están estructuralmente restringidas y excluidas cuando se trata de conservar el poder e impedir a toda costa el acceso al poder de los adversarios. Sólo puede ganar el poder constituido, más aún si la competitividad de la oposición aumenta por razones ajenas a las estrategias de los líderes populistas. Chávez proyectó su dominio a cuarenta años; Evo Morales, más ambicioso, sostuvo que llegó al poder para toda la vida y que no era un simple inquilino en el palacio de gobierno.

Corrales (2013) y Kornblith (2013) han puesto de relieve este nexo paradójico entre la creciente fuerza competitiva de la oposición y el también creciente autoritarismo de los gobiernos de Chávez y Maduro. Por lo tanto, es difícil evadir la pregunta fundamental de si es del todo posible un proceso de transición y un cambio exitoso de los regímenes autoritarios por medios democráticos. Este interrogante surge con toda su urgencia a raíz de la grave crisis venezolana que el gobierno de Maduro ha agudizado al rechazar y aplazar en septiembre de 2016 la realización del referendo revocatorio planteado por la asamblea nacional.

¿Cómo deberíamos entonces conceptualizar a estos regímenes con las herramientas conceptuales disponibles del enfoque de autoritarismo competitivo? Procesos políticos de concentración extrema del poder, políticas públicas de carácter estatista y rentista, y en general el modelo autoritario discrecional y arbitrario han aportado una amplia evidencia empírica para poner a prueba la tesis de que los regímenes populistas han cruzado el umbral incluso de regímenes autoritarios que se ajustarían al enfoque de autoritarismo competitivo. Se han convertido, por el contrario, en sistemas políticos más autoritarios, y en la medida que la oposición consigue mayorías significativas en elecciones o referendos a pesar del campo de juego desigual, estos resultados desfavorables tienden a ser abiertamente desconocidos, desfigurados y rechazados por los gobiernos populistas. Esta es una

de las razones sustanciales por la cual los regímenes autoritarios en la región andina han dado a luz un tipo de régimen autoritario pleno sui generis en el que se realizan elecciones y referendos —de naturaleza plebiscitaria y manipulada— y existen actores competitivos marginales e incluso actores fuertes como ahora en Venezuela, pero sin incidencias concluyentes o repercusiones democráticas consistentes sobre estructuras de poder herméticas.

En conclusión, pienso que los regímenes populistas de Venezuela, Ecuador y Bolivia se transformaron en autoritarismos a escala plena o simplemente en dictaduras en la medida que la eliminación progresiva del pluralismo limitado, la liquidación de la división de poderes y la ruptura del Estado de Derecho son los factores constitutivos de una dictadura, es decir, de una estructura de “gobierno absoluto en el cual todo el poder está concentrado, no es controlado y está más allá del control” (Sartori 1987, vol. 2: 472). Al margen de que en estos regímenes autoritarios ‘blandos’ imperen la violencia selectiva y la coerción moderada contra la disidencia y la oposición, la existencia del autoritarismo populista a escala plena implica fundamentalmente que el orden constitucional ha sido suspendido y que las nuevas constituciones políticas —y menos su entramado legal— no constituyen un marco normativo de referencia real para el ejercicio del poder de los gobiernos populistas ni tampoco un marco de referencia suficiente para el análisis teórico.²⁹

Por cierto, las dictaduras populistas son gobiernos que se han sometido a procesos electorales y referendos constantes porque se nutren de la legitimación plebiscitaria de líderes-salvadores que es su razón de ser. La necesidad de este tipo de legitimación por la vía electoral con sistemas y reglas electorales hechos a medida de los líderes plebiscitarios, ha desnudado, sin embargo, el lado altamente vulnerable de los regímenes populistas en un contexto de disolución de sus tres fundamentos sistémicos.

Bibliografía

- Armony, Ariel and Héctor Schamis. 2005. “Babel on Democratization Studies”. *Journal of Democracy*. Vol. 16, no. 4, October.
- Bacher, Karl Dietrich. 1973. *La dictadura alemana. Génesis, estructura y consecuencias del nacionalsocialismo*. Vol. 1. Madrid: Alianza Editorial.
- Cameron, Maxwell and Luna, Juan Pablo (eds.). 2011. *Democracia en la Región Andina*. La Paz: IDEA, IEP, Plural.

29 Los regímenes dictatoriales escapan por definición a las restricciones de un orden constitucional: “Una dictadura es un gobierno no-constitucional ya sea porque los gobernantes hacen una farsa de la constitución preexistente o porque redactan una constitución que les otorga el poder en la práctica para hacer lo que desean” (Sartori 1987, Vol. 1: 205).

- Corrales, Javier. 2013. “Autocratic Legalism in Venezuela”. *Journal of Democracy*. Vol. 26, nr. 2.
- Corrales, Javier and Penfold, Michael. 2011. *Dragon in the Tropics. Hugo Chavez and the Political Economy in Venezuela*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- D’Alessandro, Martín e Ippolito-O’Donnell, Gabriela (coords.). 2015. *La Ciencia Política de Guillermo O’Donnell*. Buenos Aires: Eudeba.
- Degregori, Carlos Iván. 2000. *La década de la antipolítica. Auge y huida de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- De la Torre, Carlos. 2015. *De Velasco a Correa. Insurrecciones, Populismos y Elecciones en Ecuador, 1944-2013*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Fundación Jubileo. 2013. “Una década de análisis y propuestas”. La Paz.
- Fundamedios. 2014. *El silencio asfixiante. La libertad de expresión en el Ecuador 2013*. Quito: s.e.
- García Yapur, Fernando et alia. 2014. *MAS legalmente, IPSP ilegalmente. Ciudadanía y devenir. Estado de los campesinos indígenas en Bolivia*. La Paz: PIEB.
- Gómez Calcagno, Luis y Nelly Arenas. 2005. *Populismo autoritario: Venezuela 1999-2005*. Caracas: CENDES.
- Kornblith, Miriam. 2013. “Chavismo After Chávez?” *Journal of Democracy*. Vol. 24, nr. 3.
- Levitsky, Steven and Way, Lucan A. 2010. *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes after the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Levitsky, Steven and Loxton, James. 2013. “Populism and Competitive Authoritarianism in the Andes”. *Democratization*. Vol. 1, nr. 20.
- Levitsky, Steven and Lucas A. Way. 2010. “Why Democracy Needs a Level Playing Field”, *Journal of Democracy*, Vol. 21, no. 1, January .
- . 2002. “The Rise of Competitive Authoritarianism”. *Journal of Democracy*, Vol. 13, nr. 2, April.
- Linz, Juan. 1978. *Crisis, Breakdown, and Reequilibration*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- . 2000. *Totalitarianism and Authoritarian Regimes*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Linz, Juan and Alfred Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University.
- Mainwaring, Scott. 2012. “From Representative Democracy to Participatory Competitive Authoritarianism: Hugo Chavez and Venezuelan Politics”. *Perspectives in Politics*. Vol. 10, nr. 4.
- Mainwaring, Scott and Aníbal Pérez-Liñán. 2005. “Latin American Democratization since 1978: Transitions, Breakdowns, and Erosions”. In Hagopian, Frances and Mainwaring,





- Scott (eds.). 2005. *The Third Wave of Democratization. Advances and Setbacks*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mainwaring, Scott; Bejarano, Ana María; Pizarro, Eduardo (eds.). 2006. *The Crisis of Democratic Representation in the Andean Countries*. Stanford: Stanford University Press.
- Mainwaring, Scott and Pérez-Liñán, Aníbal. 2013. *Democracies and Dictatorships in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mayorga, René Antonio. 1995. *Antipolítica y Neopopulismo*, La Paz: CEBEM.
- . 2004. La crisis del sistema de partidos. En *Partidos Políticos en la Región Andina*. Lima: Ágora Democrática.
- . 2006. “Outsiders and Neopopulism: The Road to Plebiscitary Democracy”. In Scott Mainwaring, Ana María Bejarano and Eduardo Pizarro (eds.). *The Crisis of Democratic Representation in the Andes*. Stanford: Stanford University Press.
- . 2008. “Populism in Bolivia: Can a Social Movement Govern without a Party?” In *Bolivia: Social Movements, Populism and Democracy*. Washington: D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- . 2009. “Sociedad civil y Estado bajo un Populismo autoritario”. En *La ‘Nueva Izquierda’ en América Latina*. Cynthia Arnson, Ariel Armony et alia, eds. Washington D.C.: Woodrow Wilson Center for International Scholars.
- Mazucca, Sebastián. 2007. “Reconceptualizing Democratization: Access to Power versus Exercise of Power”. En Gerardo Munck (ed.). *Regimes and Democracy in Latin America. Theories and Methods*. Oxford: Oxford University Press.
- . 2013. “The Rise of Rentier Populism”. *Journal of Democracy*. Vol. 24, no. 2.
- Molina, Fernando. 2015. *Las relaciones entre los medios y el gobierno de Evo Morales*. La Paz: Libros nómadas.
- Montúfar, Cesar. 2013. *Las reglas del silencio*. Quito: 13 Ediciones.
- . 2015. “Vivimos en Democracia”. Universidad Andina Simon Bolivar. Manuscrito inédito.
- Morgan, Jana. 2011. *Bankrupt Representation and Party System Collapse*. University Park: The Pennsylvania State University Press.
- O’Donnell, Guillermo. 1994. “Delegative Democracy”. *Journal of Democracy*. Vol. 5, no. 1.
- O’Donnell et alia (coords.). 2011. *Democracia Delegativa*. Buenos Aires: Prometeo.
- Ortiz, Andrés. 2013. *La sociedad civil ecuatoriana en el laberinto de la revolución ciudadana*. Quito: FLACSO.
- Pachano, Simón. 2013. ‘RC’ – RC = 0. Quito: Manuscrito inédito.
- Pachano, Simón y García, Sergio. 2015. “Ecuador: Un Régimen Híbrido”. *Revista Latinoamericana de Política Comparada*. Vol. 10.



- Penfold, Michael. 2007. “Clientelism and Social Funds: Evidence from Chavez’s Misiones”. *Latin American Politics and Society*. Vol. 49, nr. 4.
- . 2016. “La imposibilidad del cálculo político en Venezuela”. *Prodavinci*, 16-05-2016.
- Peñaranda, Raúl. 2014. *A control remoto*. La Paz: s.e.
- Roberts, Kenneth and Wibbels Erik. 2010. “The Politics of Economic Crisis in Latin America”. *Studies in Comparative International Development*. Nr. 45.
- Rovira Kaltwasser, Cristóbal. 2011. “The Ambivalence of Populism: Threat and Corrective for Democracy”. Berlin: Social Science Research Center.
- Sartori, Giovanni. 1987. *The Theory of Democracy Revisited. Vol. 1: The Contemporary Debate and Vol. 2: The Classical Issues*. Chatham, N.J.: Chatham House Publishers.
- Schedler, Andreas (ed.). 2006. *Electoral Authoritarianism. The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder: Lynne Rienner.
- Seawright, Jason. 2012. *Party System Collapse*. Stanford: Stanford University Press.
- Slater, Dan. 2010. *Ordering Power. Contentious Politics and Authoritarian Leviathans in Southeast Asia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tanaka, Martin. 1998. *Los espejismos de la democracia. El colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en perspectiva comparada*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Tassi, Nicolás et alia. *Hacer plata sin plata. El desborde de los comerciantes en Bolivia*. La Paz: Plural 2013.
- Valverde, Carlos. 2015. *Coca, Territorio, Poder y Cocaína*. Santa Cruz de la Sierra: Editorial El País.
- Weyland, Kurt. 2013. “The Threat from the Populist Left”. *Journal of Democracy*. Vol. 24, nr. 3.