

Democracias precarias

Trayectorias políticas divergentes
en Colombia y Venezuela



ANA MARÍA BEJARANO



DEMOCRACIAS PRECARIAS
TRAYECTORIAS POLÍTICAS DIVERGENTES EN COLOMBIA Y
VENEZUELA

DEMOCRACIAS PRECARIAS
TRAYECTORIAS POLÍTICAS DIVERGENTES EN COLOMBIA Y
VENEZUELA

Ana María Bejarano

Universidad de los Andes
Facultad de Ciencias Sociales
Departamento de Ciencia Política-CESO

Bejarano, Ana maría

Democracias precarias: trayectorias políticas divergentes en Colombia y Venezuela / Ana María Bejarano; [traducción: Mariana Serrano y Sandra Strikovsky]. -- Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, CESO; Ediciones Uniandes, 2011.

404 p.; 17 x 24 cm.

1. Democracia - Colombia 2. Democracia - Venezuela 3. Colombia - Política y gobierno - Historia - Siglo XX 4. Venezuela - Política y gobierno - Historia - Siglo XX I. Universidad de los Andes (Colombia). Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Ciencia Política II. Universidad de los Andes (Colombia). CESO V. Tít.

CDD. 321.8

SBUA

Primera edición: mayo de 2011

© Ana María Bejarano

© Mariana Serrano (traductora capítulos 1-5)

© Ana María Bejarano y Sandra Strikovsky (traductoras capítulo 6)

© Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, Centro de Estudios Socioculturales e Internacionales (CESO)

Ediciones Uniandes

Carrera 1 núm. 19-27, edificio AU 6

Bogotá, D. C., Colombia

Teléfonos: 339 49 49 - 339 49 99, ext. 2133

<http://ediciones.uniandes.edu.co>.

infeduni@uniandes.edu.co

ISBN e-book: 978-958-695-680-2

Diseño de cubierta: AZ Estudio (azetaestudio.com <http://azetaestudio.com/>)

Ilustración carátula:

Corrección de estilo: Luis Felipe López

Diagramación: David Reyes

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni en su todo ni en sus partes, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electro-óptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito de la editorial.

A Federico

Contenido

LISTA DE CUADROS, TABLAS Y FIGURAS	XIII
AGRADECIMIENTOS	1
PRÓLOGO	5
Scott MAINWARING	
INTRODUCCIÓN	9
I. LA HISTORIA ES IMPORTANTE	
Café y petróleo: en busca de las bases estructurales de la democracia	41
Café y petróleo: en busca de los determinantes estructurales de la democracia	42
Los fundamentos económicos de la democracia: una exploración de la hipótesis del desarrollo basado en productos primarios	48
Burgueses, campesinos y clases medias: hipótesis basadas en las clases sociales	56
Más allá del café y el petróleo: los cimientos políticos de un gobierno democrático	67
La consolidación del Estado y sus consecuencias sobre el régimen	69
Partidos y sistema de partidos: patrones de cooperación y conflicto	89

II. REPENSAR LAS TRANSICIONES PACTADAS Y SUS LEGADOS

Pactos y arquitectura política: los legados institucionales de las transiciones pactadas	115
Una comparación de las transiciones pactadas de Colombia y Venezuela	126
Tipos de pactos, signatarios y contenidos	138
Repensar las transiciones pactadas y sus legados institucionales	173

III. LA LUCHA POR INSTITUCIONALIZAR LA DEMOCRACIA

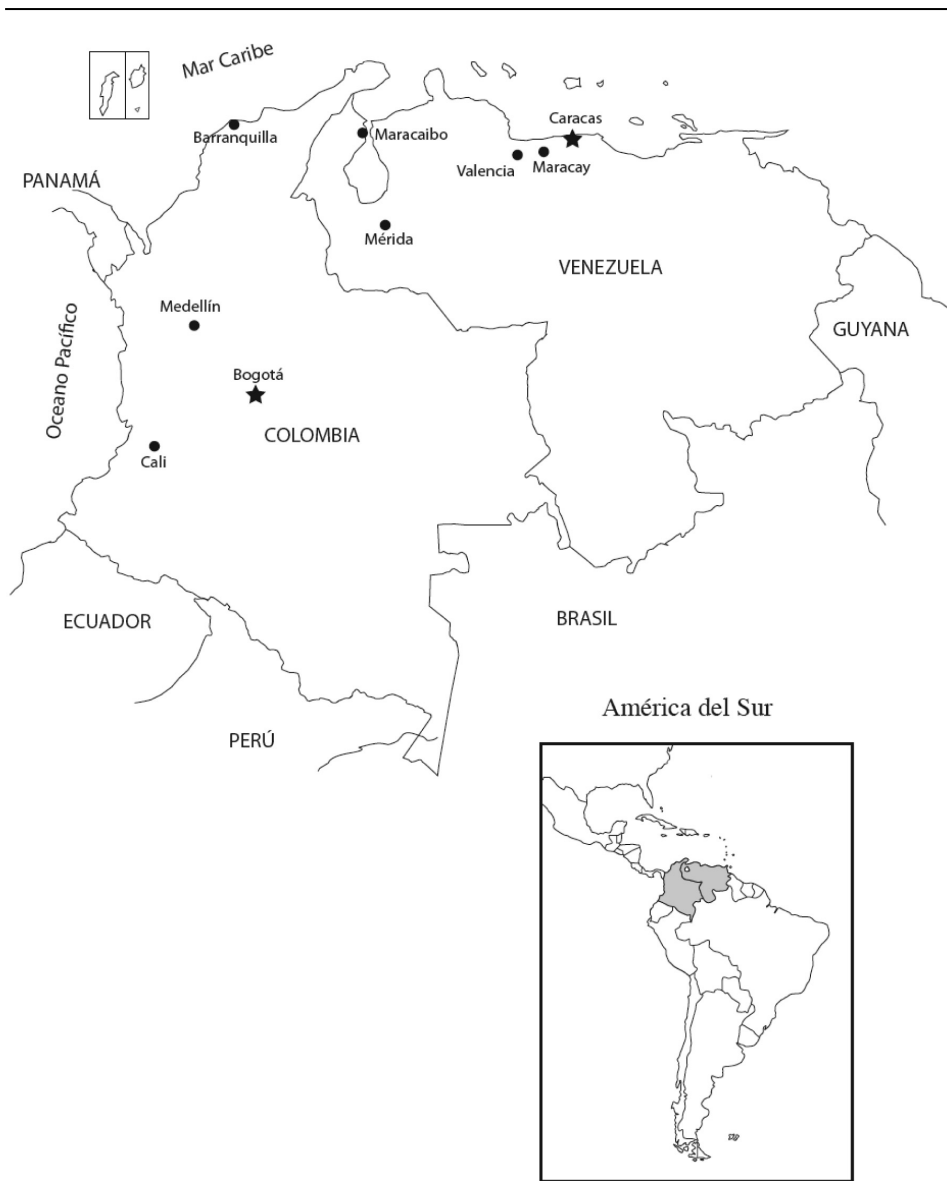
Desarmar, someter e incorporar a los contendores armados de izquierda y de derecha	183
La fierecilla domada: subordinar a los militares y afirmar la supremacía civil	185
Evitar la amenaza de un contragolpe	187
¿Adiós a las armas?: derrotar e incorporar a los contendores armados de izquierda	212
Para explicar la divergencia: el papel de las continuidades históricas	226
La naturaleza excluyente de los pactos: ¿qué tanto explica?	229
Hacer frente al desafío: el papel de los actores y la acción estratégica	232
Limitar el uso de la fuerza: condición indispensable para una comunidad política democrática	237
Institucionalizar la inclusión y la oposición: la formación de una sociedad política democrática	241
Una comparación de los sistemas de partidos de Colombia y Venezuela	242
Una exploración del contraste	269
La institucionalización de la inclusión y la oposición	290
Colombia y Venezuela: crónica de dos democracias infelices	295
Erosión gradual y recuperación incierta de la democracia colombiana	299
La muerte lenta de la democracia en Venezuela	321
Patrones opuestos de decadencia en las democracias más antiguas de Suramérica	336
Conclusión	339

BIBLIOGRAFIA	345
Documentos	345
Revistas y periódicos	346
Entrevistas	346
Libros y artículos	347

Lista de cuadros, tablas y figuras

CUADRO 1.1. Colombia y Venezuela: configuración social a mediados del siglo XX	61
CUADRO 3.1. Modalidades de la transición a la democracia	118
CUADRO 3.3. Restricciones introducidas por los pactos: naturaleza, alcances, duración y atrincheramiento institucional	169
CUADRO 4.1. Colombia: principales conflictos civil-militares, 1958-1969	188
CUADRO 4.2. Venezuela: principales conflictos civil-militares, 1958-1962	188
CUADRO 5.1. Elecciones presidenciales en Venezuela, 1958-2006	249
CUADRO 5.2. Elecciones presidenciales en Colombia, 1958-2006	261
FIG. 1.1. Colombia: participación de los principales productos en el total de exportaciones	44
FIG. 1.2. Venezuela: participación de los principales productos en el total de exportaciones	44
FIG. 1.3. Urbanización en Colombia y Venezuela (% del total de la población)	45
FIG. 4.1. Gastos militares en Colombia y Venezuela (porcentaje del PIB)	200
FIG. 4.2. Personal de las Fuerzas Armadas en Colombia y Venezuela (miles)	201
FIG. 4.3. Oposición, prerrogativas y relaciones civil-militares: evolución durante el período postransición en Colombia y Venezuela	207
FIG. 5.1. Participación en elecciones legislativas: comparación entre Colombia y Venezuela (votos totales como porcentaje de la población en edad de votar)	257
TABLA 2.1. Venezuela: resultados electorales, 1945-1948 (porcentajes)	103
TABLA 3.1. Colombia: Plebiscito Nacional (1° de diciembre de 1957)	140
TABLA 3.1. Colombia: Plebiscito Nacional (1° de diciembre de 1957)	146
TABLA 5.1. Venezuela: elecciones legislativas, 1958-2006 (porcentaje de escaños en la Cámara Baja)	250
TABLA 5.2. Colombia: elecciones legislativas (Cámara Baja), 1958-2002 (porcentaje de votos por partido)	263

TABLA 5.3. Fragmentación partidista en Colombia, 1958-2002 (número de listas de partidos registradas para las elecciones al Congreso)	264
TABLA 5.4. Volatilidad electoral en Colombia, 1978-2002	287
TABLA 5.5. Volatilidad electoral en Venezuela, 1978-2000	287
TABLA 5.6. Confianza en los partidos, 1996-2004 (porcentajes)	289
TABLA 5.7. Confianza en las elecciones, 1996-2000 (porcentajes)	290
 MAPA 1. Colombia y Venezuela	 XV



MAPA 1. Colombia y Venezuela

Agradecimientos

Este proyecto comenzó como una tesis doctoral en la Universidad de Columbia. Luego de muchas idas y vueltas, adquiere ahora la forma de un libro. Lisa Anderson contribuyó a esbozar la primera versión de la propuesta de investigación y la supervisó hasta convertirla en una disertación doctoral. Ella ha sido un modelo a seguir, en muchos sentidos. Doug Chalmers me acompañó a lo largo del proyecto, impulsándome incluso en las ocasiones en que estuve dispuesta a “tirar la toalla”. A su insistencia le debo la naturaleza comparativa de este trabajo. Pese a su llegada tardía al proceso de mi disertación, Consuelo Cruz se convirtió rápidamente en una fuente vital de inspiración y de apoyo. Durante mi estadía en Nueva York, Margaret Crahan me ofreció tanto su generosa amistad como su respaldo intelectual.

En Colombia y Venezuela conté con el apoyo de varias instituciones y de amigos y colegas en cada una de ellas. Primero que todo debo mencionar al Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes, en Bogotá (a donde regresé a trabajar como profesora e investigadora), así como a mis amigos y colegas: Andrés Dávila, Francisco Leal, Dora Rothlisberger (q.e.p.d.) y María Emma Wills. Catalina Acevedo, Felipe Botero, Fernando Pieschacón y Renata Segura, ex alumnos del departamento, contribuyeron en distintos momentos con el proceso de recolección de la información. Gonzalo Sánchez, entonces director del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional, me ofreció allí un estimulante espacio laboral, durante el año de 1995. Mi más profundo agradecimiento va para el Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep) por su respaldo institucional desde 1994 hasta 1998. Su director de entonces, Fernán González, S.J., maestro y amigo de vieja data, es responsable en gran medida de la culminación exitosa de este proyecto: si no hubiera sido por su afectuoso y sabio consejo y por el generoso apoyo institucional y financiero ofrecido por el Cinep, probablemente habría quedado trunco.

En Venezuela debo agradecer al Centro de Estudios del Desarrollo (Cendes) de la Universidad Central de Venezuela; particularmente a aquellas personas vinculadas al Área Sociopolítica, quienes me acogieron durante mi primer trabajo de campo en ese país. Durante mi segundo viaje, el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello, y sus investigadores, me ayudaron de manera generosa. En las siguientes visitas a Caracas, el Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA) se convirtió en un espacio ideal para llevar a cabo esta investigación. El respaldo de sus investigadores, en especial Miriam Kornblith, Rafael Rodríguez y María Antonia Martínez, y el excelente centro de documentación del Instituto propiciaron inmejorables condiciones para mis propósitos. El Centro Gumilla me permitió el acceso a su valiosa colección de la *Revista SIC*. Por último, pero no por ello menos importante, el Centro para la Paz de la Universidad Central de Venezuela y su directora, Ana María Sanjuán, me ofrecieron un apoyo generoso y constante durante los muchos años dedicados a este proyecto.

Va también mi gratitud para todos aquellos que generosamente ofrecieron su tiempo y sus respuestas a mis interrogantes durante entrevistas o consultas informales, a través de las cuales fui elaborando mi propia interpretación del caso venezolano y estableciendo los contrastes con el caso colombiano. Las palabras resultan a todas luces insuficientes para expresar el enorme aprecio que he cultivado durante este tiempo por Venezuela: por su geografía, su historia y, sobre todo, por su gente, representada en los rostros de mis amigos venezolanos. Aprecio particularmente la amistad y la hospitalidad que me han brindado Miriam Kornblith, Sergio Meza, Nolly Raven, Manuel Rachadell, Ana María Sanjuán, Francisco Suniaga y María Eugenia Vethencourt. El afecto y el apoyo intelectual ofrecidos por Margarita López Maya, Luis Lander y Edgardo Lander desbordan cualquier agradecimiento. A través de sus ojos aprendí a conocer y a querer a Venezuela. Edgardo, a quien tuve la fortuna de reencontrar en Nueva York, cuando me encontraba escribiendo el primer borrador de mi disertación, se convirtió en uno de mis lectores más asiduos y generosos.

Tan prolongado esfuerzo de investigación habría sido imposible si no hubiera recibido el apoyo financiero de varias instituciones. Una beca de la Fundación Tinker financió mi primera salida de campo a Venezuela durante el verano de 1992. El Instituto Colombiano para el Avance de la Ciencia (Colciencias) aportó los

fondos para un segundo y corto viaje a Venezuela durante el verano de 1993. Una beca del Programa para América Latina del Woodrow Wilson Center (The Venezuela Fellowship Award) financió el trabajo de campo en ese país durante 1994 y 1995. Los apoyos financiero e institucional del Cinep me permitieron desarrollar la investigación en Colombia entre 1994 y 1996. Colciencias apoyó parcialmente el trabajo de campo llevado a cabo en Colombia en 1995. Una beca otorgada durante la V Convocatoria de Becas de Doctorado Colciencias-BID me permitió volar de regreso a Nueva York en el otoño de 1996, donde escribí el primer borrador de este libro bajo la forma de una disertación doctoral. El Centro para la Paz de la Universidad Central de Venezuela financió mi último viaje de investigación a Caracas en diciembre de 1999.

Gracias a los recursos ofrecidos por cada una de estas instituciones pude contar —como lo habría dicho Virginia Woolf— con “una habitación propia”. Esta habitación también fue posible gracias al generoso apoyo de varias personas e instituciones que me acogieron, junto con mi familia, después de dejar Colombia en enero del 2000. En la primavera de ese año, gracias a la invitación de Doug Chalmers, el Instituto de Estudios Latinoamericanos (ILAS) de la Universidad de Columbia se convirtió de nuevo en una verdadera “casa lejos de casa”. Meg Crahan reapareció en escena para ofrecer su ayuda de múltiples maneras. En el otoño del 2000, Scott Mainwaring y sus colegas del Instituto Kellogg de la Universidad de Notre Dame nos dieron su calurosa bienvenida. Gracias al constante apoyo e incomparable generosidad de Scott pude participar de uno de los ambientes de investigación más estimulantes de Norteamérica. Otra generosa invitación por parte de Jeremy Adelman, del Programa de Estudios Latinoamericanos (PLAS) de la Universidad de Princeton, junto con una beca del Centro de Estudios Internacionales (CIS), así como el nombramiento como profesora visitante en el Departamento de Ciencia Política y en la Escuela de Asuntos Públicos e Internacionales Woodrow Wilson de la misma universidad, me permitieron vivir con mi familia en Princeton desde el 2001 hasta el 2003. A partir de esa fecha he contado con el apoyo y los recursos ofrecidos por el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Toronto.

A lo largo de los años, este libro se ha visto enriquecido por los comentarios y sugerencias ofrecidos por varios lectores generosos. Me gustaría agradecer a Jo-Marie Burt, Miguel Carter, Catherine Conaghan, Erica Cosgrove, Andrés Dávila,

Antoinette Handley, Judy Hellman, Lisa Hilbink, Paul Kingston, Francisco Leal, Sarah Pralle, Ed Schatz, Martín Tanaka, Judith Teichman y Laura Wills, así como a varios lectores anónimos por sus múltiples contribuciones. Algunos de ellos ofrecieron comentarios acerca de secciones o capítulos específicos, otros formaron parte de espacios informales de discusión y otros hicieron una lectura completa del texto como parte de un taller convocado gracias a la financiación ofrecida por el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Toronto. Jonathan Hartlyn y Scott Mainwaring merecen mención aparte por su consejo iluminado y su inquebrantable apoyo durante las fases más arduas de este proceso. Durante la última etapa, Ingrid Carlson me ofreció su asistencia en diversas tareas, así como múltiples sugerencias que ayudaron a mejorar considerablemente el manuscrito. Por último, mi amiga entrañable, Mariana Serrano Zalamea, se dio a la tarea de traducirlo a mi lengua natal, con inmejorables resultados. Al entusiasta apoyo de Álvaro Camacho, director del Centro de Estudios Socioculturales e Internacionales (CESO) de la Universidad de los Andes, le debo la aparición de esta edición del libro en español.

Muchas cosas han sucedido desde que me embarqué en este largo viaje. Por encima de todas existe una a la cual debo la mayor gratitud, puesto que le da sentido a todo lo demás: la presencia de Federico en mi vida. A él dedico este libro con todo mi amor.

Bogotá, junio de 2010

Prólogo

Scott MAINWARING*

El libro de Ana María Bejarano, *Democracias precarias: trayectorias políticas divergentes en Colombia y Venezuela*, constituye una excelente contribución a la literatura sobre Colombia, Venezuela, la democratización, el influjo del pasado sobre el presente ('path-dependence'), las coyunturas críticas y los regímenes políticos. Basado en muchos años de investigación, el libro hace valiosas contribuciones tanto teóricas como empíricas.

Hasta hace pocos años, la mayoría de los estudios que comparaban los regímenes políticos de Venezuela y Colombia ponían el énfasis en sus similitudes: la génesis simultánea de regímenes competitivos en ambos países; el uso de pactos para establecer estos nuevos regímenes en 1958; el hecho de que, junto con Costa Rica, eran dos de los tres regímenes competitivos en toda América Latina durante los años más oscuros de la dominación dictatorial en el continente entre 1976 y 1978.

Pese a las similitudes en la génesis de estos dos regímenes, el libro de Ana María Bejarano muestra que evolucionaron de manera bastante diferente. Mientras que el régimen venezolano se tornó más abierto, participativo y competitivo hasta los años noventa, el colombiano permaneció más cerrado y excluyente. En esa década ambos regímenes experimentaron otro momento de creciente similitud, que desafortunadamente se dio en la forma de una sensación cada vez más marcada de crisis institucional. Sin embargo, la autora plantea de manera convincente que estas dos crisis también han sido diferentes.

* Director del Instituto Kellogg de Estudios Internacionales, Universidad de Notre Dame, Indiana.

El principal enigma teórico consiste, por tanto, en explicar estas divergencias en la subsiguiente evolución de los regímenes, pese a procesos de transición que fueron bastante similares. Ana María Bejarano aborda esta cuestión poniendo su atención en el Estado y los partidos políticos como variables explicativas. Al usar la noción de ‘contingencia estructurada’, acuñada por Terry Lynn Karl,¹ la autora se concentra en la manera como el Estado y los partidos forman un puente entre las estructuras socioeconómicas y las decisiones contingentes de los actores. La autora argumenta de manera convincente que las estructuras socioeconómicas no bastan para explicar la evolución de los regímenes políticos en Colombia y Venezuela. De igual manera plantea que el triste estado actual de la democracia en estos dos países no es una consecuencia genética intrínseca a su nacimiento como democracias pactadas. Las transiciones pactadas condujeron a resultados muy diferentes en los dos países.

Ana María Bejarano rechaza las explicaciones de los regímenes políticos que los vinculan estrechamente con las estructuras socioeconómicas, a la vez que critica aquellas que se basan en una concepción voluntarista de la política. El comportamiento político de los actores suele estar estructurado de forma notable por las instituciones formales, si bien en los momentos de transición las opciones de aquéllos pueden no estar sometidas a restricciones tan profundas. Logra así un excelente equilibrio entre el énfasis que pone sobre la dependencia del pasado, por un lado, y las continuas posibilidades de que sucedan períodos de cambios sorprendentes (nuevas coyunturas críticas), por el otro.

La autora se basa en trabajos que resaltan el influjo del pasado en el presente, ofreciendo a la vez revisiones importantes de éstos. La naturaleza de las instituciones formales, especialmente de los partidos y del Estado, tuvo consecuencias prolongadas en los dos países; pero la posibilidad de rupturas profundas con el pasado también existe, más allá de lo reconocido por los estudios que ponen énfasis en la dependencia del camino recorrido. Bejarano argumenta correctamente que sería imposible comprender a Colombia y a Venezuela sin pensar tanto en esa dependencia como en la existencia de rupturas profundas con el pasado.

¹ Karl, T. L. (1990, octubre), “Dilemmas of Democratization in Latin America”, en *Comparative Politics*, vol. 23, núm. 1, pp. 1-21.

Ana María Bejarano lleva a cabo la comparación de manera acertada y consistente. Ha hecho un excelente trabajo al comparar realmente, en lugar de describir y analizar el régimen político de un país y luego el otro. Este libro se convertirá en un punto de referencia indispensable y duradero dentro de la literatura sobre Colombia y Venezuela.

Introducción

La democracia venezolana, largamente aclamada, comenzó a resquebrajarse en febrero de 1989. Si este libro hubiese sido escrito antes de esa fecha, Colombia y Venezuela habrían constituido una pareja ideal para realizar una comparación de contrastes: mientras que Venezuela se preciaba de tener un régimen democrático bien establecido, la democracia colombiana apenas sobrevivía entre duras restricciones y graves defectos. Sin embargo, a medida que la democracia venezolana comenzó a confrontar serios desafíos que pusieron en cuestión su continuidad, este marcado contraste se tornó cada vez más borroso. Los dos casos se han aproximado aún más gracias a la turbulencia política que han debido enfrentar a lo largo de las dos últimas décadas.

Mientras que la mayoría de los argumentos explicativos acerca de Colombia y Venezuela señalan sus similitudes, mi comparación pone el énfasis en sus diferencias. Este libro busca resaltar y explicar la divergencia en la evolución de estos dos regímenes políticos, tradicionalmente interpretados como si siguieran una trayectoria idéntica dada su tendencia a converger en ciertos momentos claves de su historia institucional. Uno de mis planteamientos centrales consiste en afirmar que las diferencias entre estos dos países no sólo son enigmáticas sino también reveladoras, pues ponen en duda algunos argumentos, comúnmente esgrimidos, acerca del impacto que han tenido los modelos de desarrollo o las modalidades de transición sobre la democracia. Sobre la base de una comparación longitudinal de este par de casos el presente libro dibuja un cuadro matizado de los factores involucrados en los procesos de democratización, a la vez que traza un mapa detallado de las complejas trayectorias de los regímenes políticos, las cuales nunca siguen sendas rectas y sin obstáculos.

Desde la transición democrática emprendida hace cincuenta años, los regímenes políticos de Colombia y Venezuela han evolucionado en direcciones diferentes, creando un complejo patrón de convergencia y divergencia. Al principio

convergieron, hacia finales de la década de los años cincuenta, al emprender simultáneamente sus “transiciones pactadas”. Sin embargo, después de 1958 las dos democracias evolucionaron de manera significativamente divergente: mientras que Venezuela pronto se convirtió en un sistema político incluyente y competitivo, Colombia se mantuvo estancada debido a las restricciones impuestas por los pactos del Frente Nacional. A finales de la década de los ochenta y comienzos de los noventa los dos regímenes volvieron a converger, esta vez sacudidos por serias crisis políticas. Durante la primera década del siglo XXI se nota de nuevo una divergencia entre estas democracias vecinas, en la medida en que han enfrentado sus respectivas crisis de diferente manera. La figura 1 expresa este complejo patrón de convergencia y divergencia a lo largo del tiempo, usando como medida los puntajes de libertad asignados por Freedom House para los dos países.¹

En efecto, las trayectorias políticas no siguen líneas rectas o perfectamente predecibles. Independientemente de cuán estables puedan parecer, todos los regímenes políticos sufren retrocesos, experimentan ciclos y dan giros insospechados. Por tal razón, las comparaciones mejor logradas se limitan a cubrir períodos cortos de tiempo. Desafortunadamente, tal nitidez y exactitud se hacen casi imposibles cuando se trata de comparar el desarrollo político de dos regímenes a lo largo de medio siglo. ¿Estaremos entonces condenados a simplemente narrar y describir los hechos políticos a medida que transcurren? ¿Tendremos que resignarnos a la imposibilidad aparente de realizar comparaciones sistemáticas a lo largo del tiempo?

Justo cuando me encontraba luchando por resolver los desafíos que la realidad política le imponía a mi comparación (basada originalmente en un diseño del tipo

¹ Desde 1972, cada año, Freedom House les asigna a todos los países una puntuación de 1 (el mejor puntaje) a 7 (el peor) en cuanto a libertades civiles y derechos políticos. Los derechos políticos se conciben como aquellos que le permiten a la población participar libremente en el proceso político (incluyendo el derecho a votar, a competir en elecciones y a elegir representantes). Las libertades civiles incluyen las libertades de pensamiento y expresión, de asociación y organización, el imperio de la ley y la autonomía personal sin interferencia del Estado. Pese a que tienen sus problemas, los puntajes de Freedom House representan una medida razonable, con la ventaja adicional de su disponibilidad. A diferencia de la mayoría de mediciones de la democracia, las de Freedom House cubren un largo período de tiempo (aunque sus mediciones no pueden considerarse plenamente comparables entre sí debido a algunos ajustes en la metodología introducidos de un año a otro). Cf. en Mainwaring (1999a: 22) un comentario acertado acerca del uso creciente de los puntajes de Freedom House como medida de la democracia.

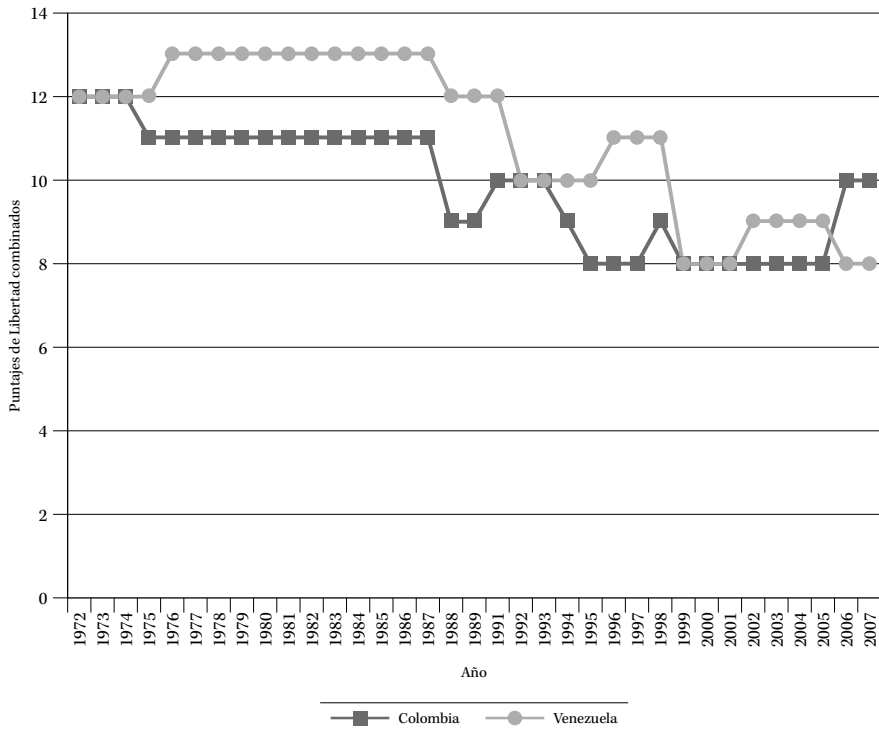


FIG. 1. Colombia y Venezuela: convergencia y divergencia en la evolución de los regímenes políticos

Nota: para los propósitos de la figura 1 los puntajes en cada una de las categorías (derechos políticos y libertades civiles), los cuales varían de 1 a 7, fueron combinados y normalizados para producir un índice que va de 2 a 14, donde los valores más altos corresponden a mayores niveles de libertad (una medida aproximada de democracia).

‘sistemas más similares’),² tropecé por azar con una estrategia de investigación que me abrió una puerta de salida: siguiendo a Jared Diamond, la he llamado ‘el principio de Ana Karenina’.³ Las famosas primeras líneas de la grandiosa novela de Tolstoi dicen lo siguiente: “Todas las familias felices se parecen unas a otras; pero

² La estrategia de investigación comparativa fundada en los ‘sistemas más similares’ tiene como base el método de la diferencia de Mill mediante el cual el investigador “reúne sistemas que son similares en términos de muchas de sus características (o propiedades), lo cual permite ‘controlar’ o hacer a un lado una gran cantidad de variables (asumiendo que son iguales)” (Sartori, 1991: 250. Cf. también Lijphart, 1975).

³ Lisa Anderson fue la primera en sugerirme que la famosa frase de Tolstoi podía convertirse en una poderosa estrategia de investigación. Luego encontré que Jared Diamond había hecho pleno uso de la misma en su libro *Guns, Germs and Steel* (1999). Es de allí que he tomado la denominación de ‘principio de Ana Karenina’.

cada familia infeliz tiene un motivo especial para sentirse desgraciada”.⁴ En pocas palabras Tolstoi formula una verdad universal: para ser felices las familias deben ser exitosas en muchos aspectos, pues uno sólo de ellos no basta para lograrlo; la ausencia de cualquiera de estos ingredientes esenciales puede resultar fatal para una familia, incluso si posee todos los demás componentes necesarios para alcanzar la felicidad (Diamond, 1999: 157). No toma mucho tiempo descubrir el poderoso recurso analítico escondido detrás de esta sencilla premisa. Al igual que otros complejos fenómenos sociales, la democracia es un fenómeno multifacético: toda sociedad necesita reunir un conjunto de condiciones con miras a edificar y sostener un régimen democrático. La ausencia de una sola de ellas puede echar a perder el complejo artefacto, conduciendo a regímenes que no logran alcanzar el conjunto de rasgos que caracterizan a una democracia sólida y funcional. El éxito requiere, efectivamente, eludir varias causas del fracaso. Así, parafraseando a Tolstoi, “aunque todas las democracias felices se parecen unas a otras, cada democracia infeliz tiene un motivo especial para sentirse desgraciada”.

Por supuesto, la pregunta acerca de cuáles son los ingredientes precisos para alcanzar una democracia feliz es materia de candentes debates. Para los propósitos de este libro me apoyaré en una noción de democracia bastante aceptada que se basa en cuatro atributos claves: 1) la inclusión de la mayoría de la población adulta mediante el sufragio universal; 2) la selección de los principales líderes políticos (al menos los poderes ejecutivo y legislativo) mediante elecciones periódicas, competitivas, libres y justas; 3) el respeto y la efectiva protección de los derechos y las libertades civiles, y 4) la capacidad de las autoridades elegidas para gobernar libres de controles o vetos externos por parte de actores no elegidos (por ejemplo, los militares).⁵ La ausencia o la restricción significativa de cualquiera de estos elementos centrales desembocan en una democracia infeliz.⁶

⁴ Versión de la traducción al inglés de Louise y Aylmer Maude; Tolstoi, *Anna Karenina*, Nueva York, W.W. Norton & Company, 1970, p. 1.

⁵ Estos cuatro componentes se basan en la lista propuesta por Dahl (1971) y coinciden con muchas de las definiciones contemporáneas de la democracia liberal, representativa y procedimental, incluidas aquellas de Schmitter y Karl (1993), Collier y Levitsky (1997), Mainwaring (1999a) y Mainwaring, Brinks y Pérez-Liñán (2001).

⁶ Con el desarrollo de la tercera ola democrática en América Latina, y sobre todo a causa de su duración inesperadamente larga, ha surgido una serie de rótulos para clasificar estos subtipos

La virtud del principio de Ana Karenina radica en advertir que los ingredientes faltantes pueden variar dependiendo de cada caso, así como de cada momento; lo cual conduce, naturalmente, a una investigación sistemática de tal variación. El propósito fundamental del presente libro consiste, precisamente, en realizar un esfuerzo por distinguir las múltiples maneras en que las democracias de Colombia y Venezuela difieren entre sí, así como en buscar la explicación de por qué estas dos democracias precarias han evolucionado en direcciones tan distintas, incluso a veces inesperadas, a pesar de sus muchas similitudes.

Colombia y Venezuela han sido agrupadas como un subconjunto particular dentro de la región latinoamericana. Estas dos naciones no sólo son vecinas (véase el mapa 1), sino que además, a primera vista, comparten marcadas similitudes: ambas sufrieron bajo dictaduras militares durante la década de los años cincuenta, las dos experimentaron de manera simultánea transiciones democráticas “pactadas” y las dos emergieron de esas transiciones con regímenes democráticos relativamente estables y duraderos. El hecho de que los dos países hayan experimentado turbulencias políticas significativas y deterioros institucionales recientes le suma peso a la tendencia a verlos como instancias del mismo fenómeno. Detrás de estas similitudes, sin embargo, existen diferencias cruciales en la evolución de los dos regímenes políticos. Mi argumento es que esas diferencias no sólo ameritan una explicación, sino que también pueden arrojar luz sobre las condiciones que contribuyen a la emergencia y duración de la democracia e, incluso, a su eventual declive y desaparición.

Al contrastar las trayectorias “postransición” de estos dos regímenes durante las últimas cinco décadas, el libro se concentra en tres resultados divergentes. El primero tiene que ver con el grado de control civil de los militares y con los límites impuestos a la influencia militar sobre la toma de decisiones políticas. Desde finales de los años cincuenta, y por primera vez en la historia venezolana,

infelices o “disminuidos” de democracia (cf. Collier y Levitsky, 1997). Mainwaring ha propuesto utilizar la categoría de ‘semidemocracia’ para conceptualizarlos: “gobierno semidemocrático o democracia restringida se refieren a un gobierno civilmente elegido bajo condiciones razonablemente justas, pero con restricciones significativas en términos de participación, competencia u observancia de las libertades civiles” (1999a: 14). El problema con este concepto reside en que agrupa y, por lo mismo, enturbia las características que diferencian a los diversos subtipos, así como las causas de dicha diferencia.

los civiles lograron subordinar a los militares e imponer su autoridad en la toma de decisiones sobre los asuntos públicos.⁷ Por contraste, en Colombia, pese a que el poder también pasó a manos de los civiles en 1958, éstos tuvieron enormes dificultades para lograr el control y afirmar su autoridad en asuntos tan cruciales como la defensa y la seguridad.

El segundo resultado divergente tiene que ver con la capacidad por parte del Estado para neutralizar e incorporar a los contendores situados a la izquierda del espectro político y de ese modo asegurar el monopolio estatal sobre el uso de la fuerza. De nuevo, y de manera profundamente contrastante, mientras en Colombia persiste un conflicto armado interno que enfrenta al Estado contra varias fuerzas irregulares, Venezuela no sólo pudo sofocar a la oposición desleal mediante la derrota de las guerrillas a finales de la década de los años sesenta, sino que también, y de manera más trascendental, consiguió transformar a los rebeldes desafectos en una oposición leal de izquierda, completamente incorporada a la vida política institucional.

El tercero y último de estos resultados divergentes tiene que ver con la consolidación de una sociedad política incluyente y competitiva. En parte como resultado de la incorporación de la izquierda radical, Venezuela consiguió, durante los años setenta y ochenta, crear un sistema de partidos pluralista, representativo y competitivo que permitió la participación activa de una diversidad de partidos de izquierda, a pesar del predominio continuado de los dos partidos de centro (Acción Democrática [AD] y el Comité Político Electoral Independiente [Copei]). Por su parte, el sistema de partidos colombiano continuó siendo dominado incondicionalmente por dos partidos centenarios y la formación de una oposición leal de izquierda se vio frustrada tanto por la exclusión formal como por la expansión de la izquierda armada. A pesar de sus orígenes comunes como democracias pactadas, las diferencias en estas tres dimensiones cruciales marcan la distancia que separa a las trayectorias democráticas de Colombia y Venezuela desde 1958 hasta 1998.

⁷ El fallido golpe de Estado protagonizado por el teniente coronel Hugo Chávez, en 1992, inaugura una etapa de clara regresión en este aspecto, como en muchos otros, de la trayectoria democrática venezolana. Tal revés, sin embargo, no puede hacernos olvidar el inmenso esfuerzo que significó haber logrado subordinar a los militares durante casi cuatro décadas de vida democrática.