

LA «REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA» DE LOS NUEVOS MOVIMIENTOS SOCIALES Y DE LOS POPULISMOS DE IZQUIERDA ANTE LA CRISIS DE GOBERNABILIDAD EN AMÉRICA LATINA

Por Sonia Alda Mejías

INTRODUCCIÓN

Aunque aparentemente pudiera ser una contradicción, tan pertinente es hablar hoy de los logros alcanzados por la democracia latinoamericana, como de sus limitaciones y deficiencias. Las 12 elecciones presidenciales mas los comicios legislativos que han tenido lugar desde finales del 2005 y a lo largo de todo el 2006 ponen de manifiesto los importantes avances de la democracia en la región y su nivel de aceptación. Mientras que la superación de este nuevo ciclo electoral indica la consolidación de una democracia de electores en la región; la crisis de gobernabilidad y los altos niveles de inestabilidad política, de los últimos años, nos hablan al mismo tiempo de las deficiencias de una democracia de ciudadanos que la región tiene como reto construir, tal y como puso de manifiesto el *Informe sobre la Democracia en América Latina* del PNUD en 2004 (1).

Como reacción a esta crisis de gobernabilidad han surgido nuevos actores que están forzando un nuevo cambio político cuyo alcance hoy se desconoce. La incapacidad de los partidos políticos y de las instituciones representativas de formular y aplicar políticas que respondan a las nece-

(1) Este trabajo se puede consultar en <http://democracia.undp.org/Informe/Default.asp?Menu=15&Idioma=1>.

sidades de la sociedad ha generado una frustración generalizada de la ciudadanía manifestada en una contundente capacidad de movilización, hasta el punto de lograr el derrocamiento de distintos presidentes constitucionales. En esta coyuntura, los nuevos movimientos sociales (NMSs) y los populismos de izquierda, convertidos en portavoces de dicha frustración, coinciden en señalar que la solución radica en introducir cambios dirigidos hacia una revolución que garantice la participación directa de la ciudadanía en las decisiones de gobierno. Sólo mediante esta vía será posible alcanzar una «auténtica democracia». La falta de alternativas a las demandas ciudadanas formuladas desde la institucionalidad y el marco legal democrático ha proporcionado a estos nuevos actores un campo abonado para desarrollar una crítica frontal a los regímenes democráticos representativos.

El objetivo es analizar las causas que generan esta crisis, así como las soluciones proporcionadas por los NMSs y los populismos de izquierda que han estado presentes como alternativa electoral en buena parte de los comicios celebrados el año pasado e incluso algunos han ganado la contienda electoral. Este es el caso de Rafael Correa, en el Ecuador, o de Daniel Ortega, en Nicaragua, quienes se han incorporado a una alianza integrada por Evo Morales, presidente de Bolivia, el presidente venezolano Hugo Chávez y Fidel Castro. Las aspiraciones y puntos en común de todos estos actores permite analizar conjuntamente en qué medida la propuesta de llevar a cabo una revolución resuelve o no la crisis de gobernabilidad actual.

En el centro de este problema hay implícita una crisis de representatividad que se expresa en las críticas de estos actores a las limitaciones de la democracia representativa. Según esta visión las restricciones de este sistema impiden dar solución a las demandas políticas, económicas y sociales de la sociedad civil. Esto explica que la acción directa y la democracia participativa se hayan planteado como alternativas a un modelo de democracia que los ciudadanos no consideran fiable o incluso fracasado. El planteamiento no es muy diferente para algunos analistas preocupados por el tema. Bajo esta opinión la causa de los problemas estructurales que amenazan gobernabilidad, y en última instancia, la democracia se encuentra en el sistema representativo.

El punto de partida de este artículo no es negar en absoluto la crisis de representatividad que sin excepción alcanza a toda la región, aunque con diferente intensidad. Más bien se trata de plantearla como una conse-

cuencia de la debilidad estructural del Estado, principal causa de la ingobernabilidad. Si bien para entender el problema de la gobernabilidad es preciso recurrir a una visión multicausal, se pondrá particular énfasis en las implicaciones derivadas de este factor por su incidencia directa en las fracturas de las democracias latinoamericanas, ya que afecta directamente a la incapacidad gubernamental de traducir en políticas públicas las demandas ciudadanas de forma eficiente y eficaz.

Con este planteamiento se pondría en evidencia las limitaciones de las alternativas planteadas por los NMSs y los populismos de izquierda, ya que de no reforzarse la estructura estatal, la mera sustitución de una democracia representativa por una directa, tal y como proponen, no sería suficiente para atender las peticiones ciudadanas. El propio proyecto de transformación pretendido por éstos no podrá efectuarse únicamente con un régimen más participativo si además no se toman iniciativas para proporcionar solidez y eficacia al Estado. Entre tanto es posible constatar el desarrollo de una dinámica política basada en la acción directa y en principios plebiscitarios fomentada tanto por los NMSs, como por los gobiernos populistas que no necesariamente conducirá a un régimen donde se garanticen los auténticos deseos de la voluntad popular sino a una espiral de inestabilidad social y política, que alimente la crisis de gobernabilidad que les dio origen. Mientras se niegan las instituciones representativas y se prima la legitimidad de la voluntad popular por encima incluso de la legalidad se diluyen las reglas del juego democrático y con ello desaparece la certidumbre y la estabilidad aspectos imprescindibles para el desarrollo de cualquier sociedad y democracia.

CRISIS DE GOBERNABILIDAD

No ha habido en América Latina otro período histórico tan largo, como el actual, en el que los gobiernos se hayan alternado en el poder de forma regular y estable mediante elecciones. Hasta la década de los noventa, el proceso de transición democrática, iniciado en la década anterior, cumplía con los presupuestos básicos de una democracia. A las garantías para asegurar el pluralismo político, se sumó la celebración regular y transparente de elecciones para la formación del poder ejecutivo y legislativo, el poder judicial se consideró autónomo y los derechos civiles fundamentales garantizados, incluso se reconocieron los derechos de las minorías, étnicas y culturales históricamente marginadas.

Pese a todo, estos avances no han logrado evitar la actual crisis de gobernabilidad, que pone de manifiesto las «fracturas» de las democracias latinoamericanas. El enfoque de la consolidación democrática, aplicado tras superarse la fase de la transición, ha supuesto resueltas cuestiones imprescindibles para alcanzar precisamente este estado (2). Sin embargo, el examen de las causas que intervienen en esta crisis revelará las deficiencias y los obstáculos que impiden esperar una evolución lineal de la democracia hacia su consolidación y perfeccionamiento, así como los principales retos que enfrenta hoy este proceso.

El origen de la crisis de gobernabilidad se hace visible con los primeros síntomas de malestar y de disconformidad popular manifestados ante la creciente incapacidad de los gobiernos elegidos de dar respuestas eficaces a sus demandas políticas, sociales y económicas. Inicialmente las reacciones ciudadanas, ante la situación descrita, se manifiestan en el aumento de la abstención, una tendencia creciente al aumento de quienes no se identifican con ningún partido, o bien en el cambio de preferencias del electorado de una elección a otra. Esta volatilidad electoral no sólo se da en países con sistemas de partidos más débiles como Perú o Ecuador, sino también en Colombia o Venezuela con sistemas de partidos más fuertes (3).

Desde estas primeras muestras de disconformidad el proceso de progresiva frustración ciudadana desemboca en formas de protesta popular multitudinarias y en muchas ocasiones con un cariz violento. Aunque los motivos son los mismos, la persistente falta de respuestas por parte del sistema político radicaliza la reacción ciudadana. El desarrollo adquirido por los NMSs y su progresivo poder de movilización reflejan este proceso. Estos nuevos actores han llegado a convertirse en portavoces de las demandas populares. La máxima expresión de estas protestas es el derrocamiento de presidentes constitucionales por presión popular. Así mientras que desde hace años es impensable un golpe militar, ya que uno de los logros de la democracia es haber conseguido su acuartelamiento, sin embargo si cabe el riesgo de los llamados «golpes del pueblo» (4). Las

(2) Una crítica a este enfoque AGÜERO, FELIPE y URZÚA, RAÚL, «*Controversias en la democratización: durabilidad, consolidación o fracturas*», en AGÜERO, FELIPE y URZÚA, RAÚL (eds.), «*Fracturas en la gobernabilidad democrática*», Centro de Análisis de Políticas Públicas de la Universidad de Chile, Santiago de Chile, 1998, pp. 16-17.

(3) URZÚA, RAÚL, «*¿Son gobernables nuestras democracias?*» en AGÜERO, FELIPE y URZÚA, RAÚL (eds.), «*Fracturas en la gobernabilidad democrática*», pp. 139-140.

(4) VILAS, CARLOS M., «*Democracias tambaleantes, pueblos en furia, ¿Del golpe militar al golpe de pueblo?*», marzo 2004, <http://web.usf.edu/iac/islac/download/Carlos%20Vilas-GOLPES%20DE%20PUEBLO.doc>.

deficiencias en el proceso de democratización y los problemas de gobernabilidad explican que, desde 1985, 14 presidentes constitucionales no hayan terminado su mandato. En los últimos años hay diferentes casos en que el motivo para abandonar el poder ha estado directamente asociado con la protesta social organizada para este fin (5).

Los niveles de inestabilidad han alcanzado desde hace algunos años un nivel preocupante. El caso boliviano es paradigmático. Esta dinámica de movilización no se expresa únicamente en los momentos episódicos de máxima tensión, como la caída de un presidente, sino que las protestas casi se incorporan de forma cotidiana a la realidad nacional. Entre 2000 y 2004 –en los gobiernos de H. Banzer, J. Quiroga, G. Sánchez de Lozada y C. Mesa– Bolivia fue sacudida por 14.513 bloqueos, marchas, huelgas y paros; 9,9 por día (6). En el Perú donde se considera que los movimientos sociales no tienen la misma fuerza que en Ecuador o Bolivia, las movilizaciones se dan a diario (7). La dinámica establecida entre protesta popular y la incapacidad estatal para controlarla favorece nuevas protestas, alimentando así la multiplicación de demandas hasta por desbordar al Estado. Aunque por el momento no todos los países se han visto afectados por el mismo nivel de movilización social no pueden considerarse libres de semejante «amenaza» debido al «contundente capital de movilización» de la región (8). Un factor revelado por el número de ciuda-

-
- (5) Así ocurrió en el Ecuador en 1997 Abdalá Bucaram, en 2000 Jamil Mahuad y en 2005, Lucio Gutiérrez fueron expulsados del poder por presión popular. En Perú la protesta generalizada forzó la renuncia de Alberto Fujimori, tras cometer fraude electoral. En la Argentina las movilizaciones forzaron la renuncia de Fernando de la Rúa en 2001 y en Bolivia las renuncias de Gonzalo Sánchez de Lozada, en 2003 y de Carlos Mesa en 2005.
- (6) «*Los discordes en discordia*», «*Anuario 2005*», www.bolivia.com. Según el Instituto Nacional de Estadística, en 2000, durante el gobierno de Banzer, hubo 2.193 manifestaciones, marchas, huelgas, paros, bloqueos y tumultos en Bolivia. La media sería seis por día. En 2001, 6,4 movilizaciones por día. En el gobierno de Sánchez de Lozada, en 2002 hubo una media de 5,9 movilizaciones por día. En 2003 desde la guerra del gas en los meses de septiembre y octubre, hasta la caída del Presidente, hubo 10, 6 movilizaciones diarias. En 2004 pese a la tregua social con Carlos Mesa, las manifestaciones fueron de 10,7 por día. En 2005, las manifestaciones vuelven a arreciar, con demandas nacionalistas, regionalistas y separatistas, en Oriente y con la reivindicación de la nacionalización del gas y de la instalación de una Constituyente, que fuerzan la renuncia de Carlos Mesa.
- (7) Véase HUAROC, JEAN CARLO, CHIRI, R. Y CAVERO, J., «*Gestión de conflictos sociales. Perú, Bolivia y Ecuador*», Serie Democracia, n° 12, Comisión Andina de Juristas-Embajada de Finlandia, Lima, 2006, pp. 31-57.
Sobre un ejemplo de la protestas social en la región SEOÁNE, J. Y ALGRANATI, CLARA, «*La geografía política del conflicto social en América Latina*», www.rebellion.org.
- (8) Como ejemplo sobre el nivel de movilización en la región véase el estudio, SEOÁNE, J. Y ALGRANATI, CLARA, «*La geografía política del conflicto social en América Latina*», www.rebellion.org.

danos latinoamericanos que considera que lo más efectivo para cambiar las cosas es participar en movimientos de protesta (9).

Si con los datos proporcionados es posible dar una idea aproximada de la importancia de esta crisis, mediante el análisis de sus causas podrá entenderse la complejidad de una situación en que si bien ningún actor cuestiona la democracia, mediante su actuación y sus propuestas alternativas para «salvarla», se corre el riesgo de profundizar en las fracturas existentes por resolver.

Enfoques acerca de la crisis de gobernabilidad

La pobreza y la desigualdad, agravada por el resultado de las políticas neoliberales; la drástica reducción de los servicios estatales prestados a la ciudadanía, debido a la reducción del tamaño del Estado por la aplicación de las mismas políticas; el aumento de la violencia e inseguridad ciudadana generada por la progresiva proliferación de la delincuencia organizada y/o el desarrollo de tupidas y poderosas redes de narcotráfico que acaban por permeear buena parte de las estructuras sociales e institucionales son algunos de los problemas que la ciudadanía demanda resolver. Lejos de ello, ante la incapacidad del Estado de controlar o poner freno a estos problemas, las demandas sólo se pueden multiplicar y acabar por colapsar el sistema agravándose así la crisis de gobernabilidad. Esta situación entre otros muchos aspectos impide incluso garantizar los derechos humanos más básicos de la población (10), ahondando entonces en fracturas y limitaciones de la evolución democrática.

Ante esta situación hay diferentes visiones bajo las que se explican fundamentalmente el origen de la crisis de gobernabilidad. Si hay acuerdo en reconocer la relación directa entre el deterioro de las condiciones de vida de la población, la incapacidad de respuesta del sistema político para satisfacerlas y la pérdida de confianza de la población en el mismo, se diferencian fundamentalmente dos enfoques que inciden en diferentes

(9) «Informe Latinobarómetro 2006», www.latinobarometro.org, p. 22. El Informe revela que El 14% de los electores latinoamericanos considera que la forma más efectiva de cambiar las cosas es participando en movimientos de protesta. El país más cívicamente rebelde es Guatemala con un 26 %, le sigue Brasil y Perú con un 22%, Bolivia con 18 %, México con 13 %, República Dominicana y Paraguay con el 7 %.

(10) Sobre estas deficiencias DIAMOND, LARRY, «*Democracy in Latin America: Degrees, Illusions and Directions for Consolidation*» en FARER, TOM (ed.), «*Beyond Sovereignty: Collectively Defending Democracy in the Americas*», The Johns Hopkins University Press, 1996.

aspectos de esta relación para explicar la naturaleza de esta crisis. Bajo el estructuralismo, la ingobernabilidad tiene solución resolviendo los problemas económicos. La pobreza y la desigualdad son la causa original de todos los problemas que presionan sobre la realidad latinoamericana. Por el contrario, el institucionalismo considera que los problemas de gobernabilidad tienen su origen en el sistema político y por tanto la mejora y la adaptación de las instituciones para perfeccionar la democracia resolverán los actuales problemas de gobernabilidad (11).

Sin embargo respecto al estructuralismo cabría señalar que no sólo son motivos económicos los que suscitan las protestas populares, ni únicamente las clases más desfavorecidas las que se manifiestan. En Bolivia, el conflicto en torno al gas no puede reducirse exclusivamente a causas económicas; ni tampoco éste ha sido el único motivo de protesta. La demanda de una Asamblea Constituyente ha sido otra cuestión presente en las movilizaciones populares. Así mismo, desde 2003 en las movilizaciones populares no sólo han participado los más desfavorecidos sino también las clases medias. En abril de 2005, la caída del Presidente Lucio Gutiérrez tuvo lugar en un momento de bonanza económica y de hecho fueron las acusaciones de autoritarismo y manipulación política las causas principales que justificaron el fin de su presidencia. En este caso, además fueron las clases medias quienes lideraron las movilizaciones en contra del Presidente.

En cuanto al institucionalismo ha quedado probado que las reformas institucionales no resuelven siempre la incapacidad de respuesta del sistema político a las necesidades ciudadanas. En la década de los noventa en el área andina tuvo lugar una «fiebre constitucional» orientada a introducir reformas consideradas indispensables para asegurar la estabilidad y el mejor desempeño de la democracia. Sin embargo sus efectos no han sido los esperados e incluso han llegado a ser contraproducentes. El clientelismo o la fragmentación política continuaron presentes e incluso algunas reformas contribuyeron a complicar algunos de los problemas que pretendían resolver (12).

(11) PACHANO, SIMÓN, «Partidos y representación en la Región Andina», en VV.AA, «Partidos políticos en la región andina: entre la crisis y el cambio», International IDEA, Estocolmo, pp. 16-17.

(12) MAYORGA, RENE, «Gobernabilidad democrática y el reto de reformas las reformas», 2004, http://66.102.9.104/search?q=cache:CnKsRqdCt7UJ:www.upd.oas.org/lab/documents/fiapp/georgetown_2004/rene_mayorga_spa.pdf+RENE+MAYORGA&hl=es&ct=clnk&cd=6&gl=es. En el mismo sentido PACHANO, SIMÓN, «Partidos y clientelismo en Ecuador», «Revista Quórum», n° 2 (2001), pp. 21-40.

Además de las limitaciones que puedan tener estos enfoques, la visión más generalizada ha acabado por fusionar ambos planteamientos con la confusión que ello supone. En esta interpretación se ha otorgado la responsabilidad de los problemas económicos y sociales más urgentes a la democracia. Se considera que su evolución ha sido excluyente y ha acabado por desatender las necesidades de la ciudadanía y atender únicamente a las élites. Siguiendo esta interpretación, la solución radicaría entonces en lograr una mayor representatividad para que sea posible la formulación de las demandas por el resto de la sociedad y el medio para conseguirlo sería proporcionando un carácter más participativo a la democracia. En este punto debe hacerse una nueva diferenciación de planteamientos. Por un lado se encuentran quienes proponen cambios institucionales en este sentido, pero dentro del propio marco de la democracia representativa, por otro hay sectores que consideran necesario la sustitución del régimen representativo por una democracia participativa (13), propuesta planteada por los movimientos sociales y los populismos de izquierda.

La clave en cualquiera de los casos parece encontrarse en la representación. Las instituciones representativas, en particular partidos y Asamblea Nacional se encuentran en el centro de todas las críticas y son objeto de rechazo generalizado por la ciudadanía. De hecho en torno a esta crisis de representatividad se entiende el surgimiento de los NMSs y de los populismos de izquierda, así como buena parte de sus propuestas. La cuestión es comprobar hasta qué punto dicha crisis es causa o más bien consecuencia de la existencia de Estado débiles y mal articulados mediante los cuales ha de entenderse realmente la crisis de gobernabilidad regional.

La crisis de representatividad. Visión de los nuevos movimientos sociales

Ante los problemas sociales, económicos y políticos se ha entendido que ciertamente los partidos políticos son quienes deben resolver, de una manera u otra, estos problemas. Ciertamente, tanto en la representación y en la defensa de las demandas ciudadanas como en la adopción de las decisiones políticas para resolverlas, los partidos políticos son trascendentales, pues a través de su papel de intermediarios han de garantizar la

(13) Los planteamientos y tendencias expuestas se desarrollan en PACHANO, SIMÓN, «Partidos y representación en la Región Andina», p. 17.

comunicación entre el Estado y la sociedad. En este caso este sistema de comunicación se encuentra bloqueado puesto que los agentes y los medios de intermediación propios de una democracia representativa no traducen eficientemente las demandas y las preferencias de la ciudadanía en acciones políticas que satisfagan el interés general. Entre tanto han volcado sus esfuerzos en atender sus intereses particulares recurriendo a la corrupción.

El progresivo desprestigio adquirido por los partidos y el poder legislativo se refleja en la negativa evaluación recibida, año tras año, en las encuestas al figurar entre las instituciones peor valoradas (14). Como consecuencia de ello se inicia el derrumbe progresivo de partidos políticos de larga tradición, siendo sustituidos por nuevos partidos montados únicamente para cada contienda electoral, liderados por un candidato cuyo éxito en buena parte radicara en ser ajeno al mundo de la política. Los nuevos candidatos empresarios, cantantes o locutores de radio ganaron apoyo en relación directamente proporcional al nivel de crítica lanzado contra los partidos políticos y las instituciones representativas. Esos nuevos líderes estaban íntimamente vinculados con el neopopulismo de la década de los noventa. Alberto Fujimori, F. Collor de Melo y Carlos Menem presidentes de Perú, Brasil y Argentina, respectivamente, fueron el prototipo de líderes neopopulistas al emplear tácticas y estrategias populistas y al mismo tiempo aplicar políticas neoliberales. Su popularidad se basó en establecer una relación directa con los ciudadanos, prescindiendo de los partidos políticos y alimentando así la propia crisis de representatividad que había dado origen a este tipo de liderazgos (15). En la medida en que ganaron la presidencia sin un partido que les respaldara en el Parlamento acabaron creándose situaciones paralizantes. El ejecutivo y el legislativo se bloqueaban iniciativas recíprocamente, propiciándose una situación de paralización institucional y política.

Pese a la mejora de los indicadores macroeconómicos, como resultado de la aplicación de políticas neoliberales, el aumento de la desigualdad y el deterioro social de amplios sectores sociales generaron, desde la segunda mitad de la década de los noventa, una reacción antineoliberal enarbolada por los NMSs. El cambio operado respecto a las políticas neoliberales, ya que inicialmente fueron aceptadas por la población con la

(14) «*Informes del Latinobarómetro*» publicados desde 1995, www.latinobarometro.org.

(15) Para una visión general «*Neopopulismo en América Latina*», «*Revista Diálogo Político*», vol. n° 2 (2004).

esperanza de mejorar sus condiciones de vida, no modificó sin embargo el sentimiento antipartido aprovechado por los neopopulistas. La diferencia en este caso será que además de desarrollarse una oposición más radicalizada a los partidos políticos, el antineoliberalismo será otra de las señas de identidad de estas organizaciones.

La importancia del problema de representatividad es central para los movimientos sociales. En su crítica se dibuja una democracia excluyente, dirigida por una clase política corrupta que ignora los intereses y las necesidades populares. El rechazo a los partidos políticos es frontal, hasta el punto de que estas nuevas organizaciones se definen por oposición a todo mecanismo de representación o mediación. Los lemas y las actuaciones de las organizaciones sociales son sumamente explícitos para expresar este rechazo. Una frase muy representativa en este sentido es que «¡que se vayan todos!», en alusión a los partidos y a la clase gobernante en general. Se repitió en diferentes países y momentos, se oyó en Buenos Aires, en 2001, en las manifestaciones de diciembre que forzaron la caída de La Rúa. En abril de 2005, se repitió el mismo lema por los manifestantes que además de lograr la caída de L. Gutiérrez, rodearon el Parlamento y pidieron que los diputados de todos los partidos políticos cesaran en sus funciones. Estos actos de hostilidad y protesta en contra de los diputados se repitieron en Bolivia en el mismo mes y año. Más recientes pero idénticas han sido las expresiones que se han repetido en México a lo largo de los meses en que se ha prolongado el conflicto entre la Asamblea Popular del pueblo de Oaxaca y el gobernador de este Estado.

El rechazo popular no se limita a la clase política, el Presidente o los parlamentarios sino que se extiende a la misma institucionalidad representativa. La oposición alcanza al mismo régimen democrático el cual se considera fracasado por ser restrictivo, pues sus mecanismos de mediación no garantizan la auténtica expresión de la voluntad popular. En este sentido los NMSs son un movimiento antinstitucional, pues su propuesta alternativa es la democracia participativa o directa. Sin embargo en la medida en que no presentan una alternativa clara pueden llegar a alimentar la crisis de gobernabilidad. En esta misma línea y con las mismas implicaciones para la institucionalidad democrática se encontraría la revolución democrática que los nuevos populismos de izquierda pretenden llevar a cabo. Sin embargo antes de adentrarse en el detalle de la propuesta y de analizar sus implicaciones cabe preguntarse hasta qué punto esta alternativa o incluso las reformas institucionales, dentro del mismo marco democrático, son soluciones definitivas para la crisis de gobernabilidad existente.

LA DEBILIDAD DEL ESTADO Y LA RUPTURA DE LOS EQUILIBRIOS DE UN ORDEN DUAL

Sin pretender caer en determinismos, el objetivo es plantear como consecuencia y no como causa los diferentes factores que hasta el momento los distintos enfoques señalados han argumentado para explicar la ingobernabilidad. De esta forma la debilidad estructural del Estado sería la causa principal y la crisis de representatividad y buena parte de los problemas estructurales y sociales considerados serían consecuencia de dicha debilidad.

La imposibilidad de configurarse Estados capaces de establecer el imperio de la ley como principal criterio de orden tiene implicaciones de enorme trascendencia, aunque de nuevo es preciso mencionar, también en este aspecto, la diversidad de América Latina. En términos generales, el Estado no es capaz de imponer la legalidad por igual a todos los ciudadanos y a lo largo de todo el territorio y cuando logra estar presente, no necesariamente se manifiesta mediante el imperio de la ley, sino a través de la excepcionalidad y la aplicación desigual de la legalidad, «acomodando» la ley a las circunstancias y a los intereses particulares (16). No obstante, la existencia de este orden informal no ha conducido a la anomia, mas bien al contrario ha sido una forma de garantizar la gobernabilidad ante el vacío creado por la falta de un Estado sólido. En otras palabras ante la falta de estas estructuras estatales la gobernabilidad se ha conseguido a costa de la ley, con arreglos políticos enemigos de la lógica estatal (17).

En este sentido la corrupción y la excepcionalidad ante la ley, favorecida por las instituciones y los partidos políticos, no son causa de la debilidad del Estado sino más bien consecuencia. Incluso podría decirse que

(16) WALDMANN, PETER, «*El Estado anómico. Derecho, seguridad pública y vida cotidiana*», Iberoamericana Vervuert, Barcelona 2006.

(17) Véase ESCALANTE GONZALBO, FERNANDO, «Especulaciones a partir del concepto de anomía», pp. 12-13.
<http://clas.uchicago.edu/events/briefings/Anomia%20y%20Estado.pdf#search=%22Especulaciones%20a%20partir%20del%20concepto%20de%20anom%C3%ADa%22>. Aunque Escalante comparte con Peter Waldmann la visión acerca de la debilidad del Estado en América Latina, no obstante considera que la informalidad no necesariamente equivale a anomia. Por otra parte pese a la ineficacia del Estado no significa que la ley no exista, ni que nunca se aplique, o que la ciudadanía sea ajena por completo a la misma y al orden institucional. Las leyes tienen su importancia, hay ámbitos y conflictos que se ordenan y resuelven dentro de la ley, la cuestión es que no siempre ocurre así. En otras ocasiones predomina la informalidad y las cuestiones se resuelven al margen de la legalidad.

donde la ley resulta inoperante pueden ser necesarios como una forma de mantener el orden. De acuerdo a esta lógica los intermediarios y las redes clientelares tienen también un papel trascendental, ya que es otra forma básica de mediación mediante la cual es posible el acomodo de la legalidad, una práctica empleada por todos, gobernantes y gobernados. Este aspecto impide la conformación de una cultura política que uniforme a una sociedad civil bajo la creencia en la institucionalidad y el principio de la legalidad como medios para regular la vida social y política (18). Las instituciones no poseen un gran valor para la sociedad ya que no proporcionan las garantías ni los servicios que un Estado sólido es capaz de asegurar, ni tampoco de aplicar los correctivos a aquellas instituciones que se desvíen del cumplimiento de su deber. La crisis de representatividad ha de entenderse por tanto como consecuencia de esta debilidad estructural. Sin embargo no deja de ser también una consecuencia y no una causa de esta crisis.

Esta debilidad estructural determina igualmente la cantidad y la calidad de los servicios estatales. La incapacidad para prestar servicios en infraestructuras, salud, educación... incide directamente en la desigualdad. Mientras que un reducido grupo social tiene acceso a una realidad del primer mundo, una considerable mayoría vive con los servicios mínimos, o sin buena parte de ellos. En este caso la intermediación es igualmente imprescindible ya que el clientelismo puede suplir, mediante la relación de intercambio que lleva implícita, aunque sea mínimamente y de forma desigual algunos de estos servicios.

Si la informalidad, la intermediación, incluso la corrupción se plantean como factores que, aunque opuestos a la lógica estatal, han contribuido a la gobernabilidad (19), qué desequilibrio tiene lugar para que se genere la presente crisis y el sistema informal establecido deje de ser operativo. Bajo la influencia neoliberal el intento de fortalecer la autoridad estatal se intentó llevar a cabo mediante una combinación de democracia y de eficiencia administrativa que, en la práctica, se redujo a privatizar las empresas esta-

(18) Respecto a esta cultura política, MANSILLA, H. C. F., «Apuntes en torno a la cultura constitucional de Bolivia», *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, Año 8, nº 16 (segundo semestre 2006), pp. 1-13.

(19) La línea argumental planteada ha seguido las tesis de ESCALANTE GONZALBO, FERNANDO, «La transición al desencanto: Democracia y Estado en América Latina», *Tribuna americana. Revista de reflexión política*, nº 2 (Octubre 2003), pp. 35-43. En este mismo sentido, URIBE, M^a TERESA, «La negociación de los conflictos en el ámbito de viejas y nuevas sociabilidades» en GIRALDO ÁNGEL, JAIME ET ALL, «Conflicto y contexto. Resolución alternativa de conflictos y contexto social», Colombia, 1997, pp. 165-180.

tales, liberalizar los mercados y a estabilizar las finanzas públicas. El resultado no han sido Estados más fuertes sino más frágiles. En la medida en que las reformas se han traducido finalmente en reducir al mínimo los recursos del Estado no ha sido posible aplicar, al menos, el tradicional sistema de redistribución de recursos públicos que las redes clientelares habían garantizado. Los intermediarios no han podido recurrir a exenciones, subsidios o prebendas (20). Este sistema pese a ser injusto y desigual, había proporcionado unos mínimos de gobernabilidad que tampoco fue posible garantizar. Los partidos políticos integrados en este sistema, como vertebradores de estas mismas redes clientelares, se encerraron en círculos más estrechos y exclusivos ignorando las consecuencias de este desequilibrio dentro del orden informal. Estos han sido los actores más visibles de una crisis de representatividad derivada de un Estado incapaz de traducir las demandas ciudadanas en políticas públicas.

La virulencia alcanzada por la protesta ciudadana viene motivada por el desequilibrio que genera la aplicación de políticas neoliberales en sociedades con Estados estructuralmente débiles. Las consecuencias son que las limitaciones para garantizar un orden y unos servicios básicos a la ciudadanía, a través de la aplicación de la legalidad y del funcionamiento de las instituciones pertinentes, han aumentado. Sin embargo a ello es preciso sumar que debido igualmente a la disminución de los recursos estatales, las precarias posibilidades de gobernabilidad que garantizaba el orden informal también han quedado desarticuladas. Esta fragilidad hace imposible que las estructuras estatales sean suficientes para poner freno o controlar problemas como el narcotráfico, la delincuencia o la desigualdad social. El desamparo y la desprotección de la ciudadanía es aún mayor y al responsabilizar de los problemas a las instituciones más visibles, como las instituciones representativas, se explica que sean el centro de todas las críticas.

La interpretación de los NMSs y de la ciudadanía coincide con el enfoque ya mencionado, que considera que la causa de los problemas ciudadanos radica en el carácter restrictivo de la democracia representativa. Sin embargo, en este caso no consideran suficiente una reforma que aumente la participación dentro de este marco institucional, la propuesta se basa en negar la representación. Para éstos, la mediación de las instituciones representativas impiden la realización de la auténtica voluntad popular. En este sentido, los partidos políticos son un factor distorsionador de dicha

(20) *Ibid.*, 42-43.

voluntad, su objetivo es utilizar su posición de poder para su propio beneficio y el de una pequeña elite. La solución radica en implantar una democracia participativa y directa pues garantizaría la existencia de un auténtico gobierno popular y democrático. La cuestión es analizar si la opción reformista o la «revolucionaria» resuelven la crisis de gobernabilidad sin que se resuelva el problema estructural del Estado y con ello sus consecuencias.

Propuestas a la crisis de gobernabilidad: la reforma de la democracia representativa o su sustitución por la democracia participativa

La introducción, desde la década de los noventa, de mecanismos que han pretendido favorecer la participación dentro del marco de la democracia representativa nos permite comprobar los efectos y el alcance práctico del enfoque institucionalista para resolver el problema de la gobernabilidad. Con el objetivo de lograr que la ciudadanía se involucre directamente en el proceso de toma de decisiones se han introducido fórmulas de participación propias de las democracias directas en las democracias representativas. Del estudio de las reformas introducidas, de las modalidades y de los mecanismos adoptados, consulta, plebiscito o referéndum; así como de su uso en los países que los han introducido en su legislación se ha concluido que estos mecanismos no han tenido particular incidencia en la gobernabilidad. Según los países las consecuencias han podido ser incluso negativas. En Ecuador el recurso a consultas-encuestas, sin instrumentalización posterior, pudo contribuir a incrementar la estabilidad del país. Sus efectos pueden ser beneficiosos si se emplean de manera adecuada ya que puede ser un medio de legitimación del sistema político. Sin embargo han de tener límites claros sobre los temas que pueden ser sometidos a consulta popular, midiéndose prudentemente su uso (21). De lo contrario, la manipulación demagógica puede hacer finalmente que estos mecanismos acaben alimentando la ingobernabilidad, ya que todo puede acabar siendo objeto de referéndum para ser considerado resultado de la auténtica voluntad popular.

Dentro de la opción reformista del sistema representativo cabe considerar también aquellas reformas electorales cuyo objetivo fue democratizar la representación política y hacer los sistemas de partidos más

(21) El estudio al que se hace referencia y sus conclusiones se encuentran en RIAL, JUAN, «Instituciones de democracia directa en América Latina», «Red de partidos políticos», Octubre 2000, <http://www.ndipartidos.org/es/node/1336>.

representativos y responsables. Se trató mediante diferentes mecanismos de garantizar que pudieran participar en las elecciones todas las opciones políticas y sociales. Sin embargo, en Ecuador, Colombia o Bolivia las diferentes reformas introducidas tuvieron efectos perjudiciales para la gobernabilidad, al favorecer la fragmentación y la polarización del sistema de partidos, sumando mayor desprestigio y deslegitimación a la crisis en que ya se encontraban inmersos. Las limitaciones de las reformas institucionales, hacen pensar que la realización de reformas a estas reformas serían en buena parte inútiles (22). En la medida en que no se contemple que la crisis de representatividad tiene su origen en la debilidad estatal, los intentos de reconstruir el andamiaje legal e institucional no tendrán la suficiente capacidad para lograr esta transformación. Todo indica que sería preciso en primer lugar abordar el problema estatal y su fortalecimiento con el fin de crear las suficientes bases de institucionalización y establecimiento del imperio de la ley para que entonces pudieran realizarse reformas institucionales.

La opción alternativa planteada ha sido la sustitución de un régimen representativo por uno participativo. La experiencia de una democracia directa según un modelo puro, donde no existieran instituciones intermedias, a lo sumo se ha puesto en práctica en el ámbito local. A nivel nacional, la opción que tiene mas peso es la democracia participativa, aquella que pese a tener como objetivo implantar todos los mecanismos posibles para lograr la máxima participación de los ciudadanos en las decisiones públicas no plantea la abolición absoluta de las instituciones representativas. Incluso los gobiernos que pretenden llevar a cabo una revolución democrática orientada a hacer posible que prevalezcan las decisiones directas del pueblo no han descartado las instituciones representativas. La mayor contradicción es que el discurso antiinstitucional mantenido por los NMSs y por los gobiernos populistas de izquierda, no deja de deslegitimar las instituciones representativas de las que siguen dependiendo. El hecho de sustituir una democracia por otra puede aumentar los márgenes de participación popular pero no necesariamente resolver la crisis de gobernabilidad (23). Mientras que además no se abor-

(22) Para una visión general de la región MAYORGA, RENE, «*Gobernabilidad democrática y el reto de reformar las reformas*», http://66.102.9.104/search?q=cache:CnKsRqdCt7UJ:www.upd.oas.org/lab/documents/fiapp/georgetown_2004/rene_mayorga_spa.pdf+Mayorga+Gobernabilidad+el+reto+de+reformas+las+reformas&hl=es&ct=clnk&cd=1&gl=es

(23) ALDA MEJIAS, SONIA, «Propuestas alternativas a la democracia representativa». Nuevos movimientos sociales, en SEPÚLVEDA, ISIDRO, «*Democracia y Seguridad Iberoamericana. Los retos de la gobernabilidad*», Instituto Gutiérrez Mellado, Madrid, 2005, pp. 251-266.

de la cuestión estatal y con ella todas las consecuencias que se derivan de este problema no parece que puedan darse visos exitosos de solución. Entre estas consecuencias se encuentra la conformación de una cultura política cuyo principal valor no es el respeto a las instituciones y al procedimiento marcado por la legalidad. La debilidad del Estado relativiza forzosamente la importancia de las instituciones como así se refleja en una cultura política compartida por gobernantes y gobernados. En la medida en que no se modifique esta percepción los resultados de una reforma institucional o de otra opción democrática en el seno de una crisis de gobernabilidad tendrán poca efectividad.

LAS PROPUESTAS ALTERNATIVAS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

El alcance adquirido por la crisis de gobernabilidad no sólo ha favorecido el surgimiento de nuevos actores sino su alianza. Si en origen surgen movimientos de protesta, en muy poco tiempo la indignación ciudadana ha favorecido la proliferación de propuestas populistas que recojan sus demandas. La heterogeneidad que caracteriza tanto a los NMS como a los líderes populistas de izquierda no ha impedido que coincidan en el rechazo generalizado a la democracia representativa. Bajo esta cuestión ha sido posible la conformación progresiva de una «unidad solidaria» que aspira a la realización de una revolución para conseguir el gobierno del pueblo.

El encuentro entre NMSs y los populismos de izquierda

La heterogeneidad y la pluralidad característica de los NMSs (24) vienen dadas por el alto nivel de fragmentación política, una consecuencia generada por la propia crisis de representatividad. El rechazo a los partidos políticos ha significado la renuncia a los intereses colectivos y nacionales que en principio representaban los partidos políticos. La característica dominante es más la división que la unión tanto en su organización interna como entre organizaciones similares, dando lugar a la creación de una tupida red de innumerables organizaciones sociales en toda la región.

(24) SCHERER-WARREN, ILSE Y KRISCHKE, P. (orgs.), «*Uma Revolução no Quotidiano?: os Novos Movimentos Sociais na América do Sul*», Brasiliense, Sao Paulo, 1987, p. 41; SOUSA SANTOS, BOAVENTURA DE, «Los nuevos movimientos sociales», «*Osa!*» (Septiembre 2001), p. 178.

Algunas han alcanzado mas presencia mediática (25). En Argentina los piqueteros son personas sin empleo que, desde 1997, han hecho de los piquetes su forma de protesta fundamental. Junto con las clases medias fueron protagonistas en las protestas que forzaron la dimisión de F. De la Rúa, en diciembre de 2001, debido a las medidas económicas adoptadas por su gobierno, muy particularmente por el «corralito». De las numerosas organizaciones que cubren el territorio brasileño, el Movimiento de los trabajadores sin tierra (MST) es una importante organización que ha logrado establecer una compleja red de agrupaciones a nivel local en el interior del país y al mismo tiempo crear lazos con la política nacional. El lema de la organización es «ocupar, resistir y producir» tierras desocupadas. En Ecuador el movimiento indígena es pionero en América Latina. La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), fundada en 1986, protagonizó, junto a otras organizaciones, las movilizaciones que hicieron posible la caída de los presidentes A. Bucaram, en 1997 y de J. Mahuad en 2000. Su brazo político Pachakutik-Nuevo País llegó a formar parte del gobierno de L. Gutiérrez y tener representación en el Parlamento, sin embargo el giro político de éste les decidió a abandonar el gobierno. Las organizaciones quichés y aymaras, en Bolivia, también han adquirido representación en el Parlamento desde 2002, como el Movimiento al Socialismo (MAS), liderado por Evo Morales y hoy partido gobernante y el Movimiento Indígena Pachakuti (MIP), bajo la dirección de Felipe Quispe. Al igual que en el resto de América Latina existen numerosas organizaciones difundidas por toda la geografía nacional. El ejemplo de la ciudad de El Alto, es particularmente significativo, ya que sus organizaciones han adquirido especial protagonismo en las movilizaciones desde 2005 (26). Entre las organizaciones campesinas cabría destacar los cocaleros del Chapare y Las Yungas o la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB). Buena parte de todas ellas participaron en las protestas que provocaron la caída de G. Sánchez de Losada, en 2003 y de Carlos Mesa, en 2005.

Dentro de los NMSs, el movimiento indígena ha adquirido particular importancia, sin embargo no necesariamente la existencia de población indígena significa que exista un activo y sólido movimiento social. Pese a

(25) Para una visión general SEOÁNE, J., (comp.), *Movimientos sociales y conflicto en América Latina*, Clacso, Buenos Aires, 2003 y DUTERME, BERNARD, *Movimientos y poderes de izquierda en América Latina*, Editorial Popular, Madrid, 2005.

(26) Entre ellas se encontrarían Central Obrera Regional (COR), la Federación de gremiales y la Federación de Padres de Familia (FEDEPAF) o la Federación de Juntas Vecinales (FEJUVE).

que en Bolivia y en Ecuador se da esta relación, sin embargo en Guatemala y en Perú, donde el porcentaje de población indígena también es muy importante, la capacidad de movilización y la fuerza de las organizaciones indígenas y sociales en general es bastante menor. Esto no significa que no tengan como referente los ejemplos bolivianos y ecuatorianos, como así manifestaron explícitamente las organizaciones indígenas guatemaltecas que en 2006 se movilizaron por la tierra. En Perú, aunque el movimiento etnocacerista de los Humala presenta características muy particulares, se ha autoadscrito también al movimiento indígena de la región andina. La adopción de estos referentes no debe hacer suponer la existencia de un movimiento panindígena, de hecho la fragmentación y el carácter local de las organizaciones, como del resto de los NMSs, dificulta incluso la articulación de un movimiento indígena nacional en cualquiera de los países citados (27).

A pesar de la imposibilidad actual de estructurar un movimiento social único y unitario a nivel nacional ha sido posible la realización de acuerdos, aunque laxos y puntuales, decisivos. En Bolivia y Ecuador las organizaciones campesinas, urbanas, indígenas y clases medias actuaron al unísono para lograr el derrocamiento de presidentes constitucionales. El motivo de su negativa a alcanzar uniones más amplias y duraderas es renunciar a alguna de sus demandas por un objetivo superior. Esta renuncia ya la realizaron con los partidos nacionales, que representaban el bien general, y el resultado fue que se ignoraron sus problemas más acuciantes.

Este aspecto tampoco ha sido un obstáculo para crear foros internacionales que han favorecido la unificación de principios fundamentales sobre los que basar sus principales reivindicaciones, además de proporcionarles una visibilización internacional que les otorga una entidad y una presencia regional fundamental para haber podido establecer vínculos con determinados gobiernos. En este sentido, las Cumbres de los Pueblos de América es uno de los eventos más importantes, con gran capacidad de convocatoria donde se reúne un gran número de organizaciones sociales de toda América Latina. La tercera de estas Cumbres se celebró en Río de la Plata en 2005. La última reunión que ha tenido particular trascendencia ha sido la Cumbre Social para la Integración de los

(27) Sobre el movimiento indígena ESCÁRZAGA, FABIOLA Y RAQUEL GUTIÉRREZ, (coords.), «*Movimiento indígena en América Latina: resistencia y proyecto alternativo*», México, 2005 y MARTÍ PUIG, SALVADOR Y SANAHUJA, JOSEPH M^a., «*Etnicidad, autonomía y gobernabilidad en América Latina*», Ediciones Universidad Salamanca, Salamanca, 2004.

Pueblos celebrada en Cochabamba (Bolivia) en diciembre de 2006 (28). En esta última se ha sentado las bases para una alianza entre «Estados progresistas» y organizaciones sociales, según palabras del vicepresidente de Bolivia, A. García Linera. Dicha alianza habría sido fraguada bajo el liderazgo del presidente venezolano Hugo Chávez.

Populismos de izquierda

Por lo que respecta al llamado populismo de izquierda tienen su origen en el mismo proceso de crisis que se viene describiendo. La frustración ciudadana es un campo abonado para el populismo. A lo largo del siglo XX el rechazo a las instituciones representativas, en particular los partidos, ha asegurado el éxito del populismo. De hecho la crítica furibunda a la «partidocracia», término repetido sistemáticamente por Rafael Correa, es una de sus principales características. Frente a los partidos se prioriza la figura del líder y su relación directa con el pueblo (29). Las organizaciones partidistas que han empleado para proponerse a la presidencia y a la Asamblea Nacional en realidad carecen de estructuras sólidas, mas bien podrían definirse como alianzas electoralistas. Esta opción no sería muy diferente a los neopopulismos, de la década de los noventa, sino fuera porque además, como los NMSs, aspiran a realizar una revolución democrática que asegure la implicación del pueblo en las decisiones de gobierno mediante la instauración de una democracia participativa. En esta revolución el nacionalismo, el antiimperialismo y el intervencionismo estatal son otras de las características que diferencian a éstos de los gobernantes neopopulistas y les aproxima al modelo clásico populista (30). No obstante el actual populismo no ha renunciado al recurso mediático de los medios de comunicación para realzar la figura del líder, propio del neopopulismo.

El carisma de estos líderes es uno de los aspectos mas importantes para estos gobiernos, por lo demás es un grupo muy heterogéneo. Mientras que Hugo Chávez es un militar, cuya carrera militar finalizó des-

(28) <http://www.integracionsolidaria.org>.

(29) Sobre populismo hay una abundante bibliografía que ha intentado encontrar una definición sin embargo no ha habido acuerdo. Para una visión general donde se recoge este debate MOSCOSO PEREA, CARLOS, «*El populismo en América Latina*», Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1990; QUINTERO, RAFAEL, «*Nueva crítica al populismo. Limitaciones de la investigación social en torno al populismo*», ABYAYALA, Quito, 2004; Volumen dedicado al populismo, «*Revista de Ciencia Política*», vol. XXXIII, nº 1 (2003).

(30) Sobre los gobiernos populistas y su gestión MALAMUD RIKLES, CARLOS, «*Populismo en Latinoamérica*», «*Historia 16*», nº 76.

pués de un intento fallido de golpe de Estado en 1992, Evo Morales es un líder sindical cocalero. Rafael Correa es un economista dedicado sólo recientemente a la actividad política y por último Daniel Ortega es un líder militar de la revolución sandinista, que ya ejerció la presidencia de su país entre 1985 y 1990. Todos ellos ha mostrado particular admiración por el carácter revolucionario del régimen cubano y su líder Fidel Castro.

El referente castrista o el Socialismo del S. XXI, proclamado por Hugo Chávez no implica la existencia de una marcada identidad ideológica. El empeño en etiquetar ideológicamente a este grupo, en concreto bajo la rúbrica de la izquierda, ha dado lugar a que no se preste atención a una de sus principales características, su desideologización. Una característica por otra parte muy propia del populismo. Podría hablarse incluso de rechazo a cualquier corpus doctrinal, pues han llegado a considerarse una desvirtuación de la auténtica voluntad popular. En realidad la aspiración es prescindir de toda ideología preestablecida y de cualquier mediación institucional, partidista o política ya que, bajo esta perspectiva, la experiencia ha demostrado que de existir, acaba por alejarse de los deseos y de las reivindicaciones de los grupos marginados. El MAS, el partido de Evo Morales, hace explícito este planteamiento: «Hasta ahora, gobierno y oposición, izquierda y derecha, técnicos e intelectuales, nos han traído diversas propuestas prefabricadas, planes de acción, programas de gobierno, estrategias, métodos de lucha, etc., que no nos han servido y que no nos sirven. Por ello, desde ahora, NOSOTROS MISMOS definiremos qué queremos y cómo queremos vivir nuestras vidas. NOSOTROS MISMOS nos pondremos de acuerdo qué pensar y qué hacer, de acuerdo a nuestras propias cabezas, de acuerdo a nuestro propio juicio. NOSOTROS MISMOS haremos nuestras propias propuestas.... Ya no esperaremos, o pediremos que alguien lo haga por nosotros» (31).

El Socialismo del siglo XXI no desmiente este planteamiento, en realidad esta lejos de ser una ideología, mas bien es una acumulación de ideas no siempre ordenadas que se avalan por referentes que irían desde Jesucristo a Carlos Marx, Trostky o Simón Bolívar. Esta indeterminación impide conocer los pasos a dar para el progreso del proyecto de revolución anunciado en todos los campos. Así aunque Chávez ha anunciado dar un impulso definitivo a este nuevo socialismo no ha ayudado demasiado a concretarlo. En este sentido el hecho de que Ortega o Correa se

(31) «Territorio, Soberanía, Vida. Programa de gobierno. Todo depende de nosotros», www.masbolivia.org/mas/programa/progmas.htm.

hayan adscrito a dicho socialismo tampoco aclara demasiado las cosas. Incluso el socialismo comunitario de Evo Morales, deja también importantes ámbitos sin concretar.

Bajo esta indeterminación ideológica populista y el rechazo a ideologías de los NMSs hay una absoluta coincidencia en determinados planteamientos. Ambos consideran necesario un cambio integral, que expresan mediante la llamada revolución democrática (32). En este sentido el combate a las políticas neoliberales y al imperialismo se consideran expresiones de auténtica voluntad popular, ya que el principal perjudicado de la aplicación de estas políticas y de las imposiciones de los Estados Unidos ha sido el pueblo. Estos aspectos junto a la crítica a la democracia representativa son los principales elementos aglutinadores que hacen posible, pese a la heterogeneidad de todos estos actores, crear vínculos entre los NMSs y los populismos de izquierda. Las propuestas alternativas para neutralizar el imperialismo y el neoliberalismo se expresan en una acusada afirmación nacionalista. Mediante este sentimiento se rechaza lo que se han considerado intromisiones a la soberanía nacional por parte de Estados Unidos y se aspira a la recuperación de antiguas empresas estatales adquiridas por empresas multinacionales mediante las privatizaciones. Las fórmulas aplicadas para poner fin al neoliberalismo no son muy nuevas, incluso las alternativas de desarrollo tampoco, pues están basadas en medidas proteccionistas y en el desarrollo endógeno. En este sentido la soberanía alimentaria consiste en prescindir de las empresas extranjeras instaladas en territorio nacional o de las importaciones de productos agrícolas o alimenticios cuya competencia arruinan al pequeño agricultor y los productos de tradición nacional.

Al Estado se le otorga un papel determinante en la economía. En este sentido las nacionalizaciones serían el ejemplo más significativo. Venezuela y Bolivia han dado este paso en el campo de los recursos nacionales. Chávez ha anunciado tras su reelección una nueva fase de

(32) «El Plan de gobierno del Movimiento País, 2007-2011», del Presidente Rafael Correa, http://www.rafaelcorrea.com/docs/Plan_de_Gobierno_Alianza_PAIS.pdf, expresa la idea de transformación radical pretendido por gobernantes populistas y organizaciones sociales. Este plan está articulado de acuerdo a la intención de realizar una revolución constitucional y democrática, ética (combate frontal a la corrupción), económica y productiva, educativa y de salud y por último una revolución por la dignidad, la soberanía y la integración latinoamericana. No obstante de acuerdo al significado literal del término «revolucionario», su empleo de acuerdo a los planes de cambio propuestos puede ser excesivo. Buena parte de las propuestas remiten a formas de gestión que ya han sido probadas.

nacionalizaciones de sectores estratégicos como el gas, empresas del ámbito de las telecomunicaciones y la electricidad. Por su parte Evo Morales después de la nacionalización del gas, ya ha adelantado la nacionalización de la minería. Estas nacionalizaciones se interpretan como el medio para asegurar que el pueblo, titular de estos recursos, sea su auténtico beneficiario y no las multinacionales. Por el momento Nicaragua y Ecuador han descartado la nacionalización de ningún sector, lo que no significa que renuncien a que el Estado tenga una mayor presencia estatal para garantizar los servicios de educación, cultura, vivienda o sanidad a la población. Pese a la importancia otorgada a la política social, ésta mas bien queda reducida al asistencialismo. Las misiones, en Venezuela, el bono Juancito Pinto, en Bolivia o el bono de desarrollo humano, en Ecuador, que el Presidente Correa ha prometido potenciar, son soluciones temporales y limitadas mas que auténticas políticas redistributivas o las bases para garantizar un desarrollo sustentable. Como es característico del populismo se priorizan las soluciones inmediatas, una exigencia popular ineludible después de comprobar reiteradamente que nunca se han materializado políticas que beneficiasen directamente a la población. Por último en coherencia con el protagonismo que pretende otorgarse a la ciudadanía en el ámbito económico se persigue desarrollar opciones cooperativas, al entenderse como las formas de explotación más participativas. También en esta medida coinciden todos los gobiernos mencionados.

La refundación nacional para establecer la revolución democrática mediante la democracia participativa

La intención de llevar a cabo una revolución democrática exige un acto refundacional que permita construir una nueva democracia. En este sentido hay una total coincidencia entre NMSs y gobiernos populistas en adoptar como principal objetivo la convocatoria de una Asamblea Constituyente para materializar dicho acto. Este trámite se considera el medio imprescindible para remediar el fracaso de las clases dirigentes tradicionales y lograr una Constitución que establezca una democracia donde se oiga la voz del pueblo, donde los representantes entiendan que los ciudadanos son sus mandantes (33). La centralidad de esta demanda ha garantizado que cuando ha sido incorporada como promesa electoral proporcionara la victoria del candidato que la hubiera propuesto. Su

(33) «Discurso completo de la toma de posesión de Rafael Correa como Presidente de Ecuador», p. 1, http://www.conaie.org/es/di_co_noticias/discurso-correa.doc.

importancia para mantener el apoyo popular también explica que sea la primera medida a abordar tras acceder el poder. Para H. Chávez fue prioritario convocar la Asamblea Constituyente, que redactó la Constitución de 1999. También en Bolivia, junto a la nacionalización del gas, fue la principal promesa electoral y una de las primeras actuaciones impulsadas por el Presidente Morales en cuanto accedió al poder. Por su parte, Rafael Correa, en Ecuador, ha concentrado todo su esfuerzo en lograr un referéndum para la aprobación de una Asamblea Constituyente. Tras ser reelegido, en diciembre de 2006, Hugo Chávez ha anunciado la reforma de la Constitución entre cuyos ejes se encuentra completar la transición de la democracia representativa a la participativa, ya que ésta se considera el principal instrumento para que el pueblo protagonice directamente su destino, al tener la oportunidad de participar en la toma de decisiones políticas. Se trataría de dar un paso más en la Constitución de 1999 (34), superando las limitaciones de la democracia representativa entendida como «una expropiación y atropello a la soberanía popular» (35). Entre tanto ha propuesto a la Presidenta del Congreso desarrollar el «parlamentarismo social de la calle» para expresar la vinculación directa con el pueblo. En este sentido la Ley Habilitante, que ha proporcionado al Presidente poderes especiales, por 18 meses a partir de febrero de 2007, para aprobar un paquete de medidas fue aprobada por los diputados en plena calle en medio de la aclamación popular (36).

Cabe tener presente que por el momento, la democracia participativa no prescinde de buena parte de las instituciones propias de la representativa. El problema es que pese a la dependencia de estas instituciones hay una permanente erosión de las mismas sin que hasta ahora haya un sistema global alternativo capaz de sustituir plenamente esta fórmula institucional. A través de esta permanente contradicción se esta favoreciendo un vacío institucional que puede tener importantes consecuencias respecto a la gobernabilidad y a la estabilidad política. Hay diferentes propuestas pero ninguna termina de ser concretada y siempre son fórmulas

(34) En la Constitución de 1999, la democracia participativa se manifiesta a través de diferentes instituciones como el referéndum (consultivo, aprobatorio, abrogatorio, constitucional), la revocación del mandato, la elección de los cargos públicos, la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos.

(35) «Transformar la democracia representativa en participativa. Llamado del Presidente Hugo Chávez en la instalación de la nueva Asamblea», «Granma», 7/01/07, www.granma.cubaweb.com/espanol/2006/enero/sab7/transformar.html.

(36) Ibidem., el propio Chávez ha ido más allá y ha propuesto «hacer realidad el parlamentarismo de calle, barrios, campo, selva y urbanización»

locales o parciales. El propio Hugo Chávez ha propuesto un plan al que ha dado particular relevancia denominado «la explosión revolucionaria del poder comunal». Se basa en conceder competencias a las comunidades locales para que, mediante el sistema de asamblea, tomen directamente todas las decisiones relacionadas con su organización política y económica. En un futuro estos consejos se organizarían en mancomunidades y luego en federaciones, para acabar sustituyendo a la administración territorial (37). No obstante por el momento es un plan sin concretar que pretende llevarse a cabo a través de las propuestas de los consejos populares ya existentes. En Nicaragua los consejos intersectoriales se interpretan como un avance hacia la democracia participativa. Se trataría de crear consejos sectoriales compuestos de ciudadanos relacionados con la actividad de cada ministerio para elaborar las políticas del sector y que «cada ministro fuera un mero ejecutor de las políticas». Sin embargo como sus mismos impulsores reconocen es un proyecto en construcción que se encuentra sin concretar (38).

A estas limitaciones es preciso agregar las que presenta como garantía de cambio una Asamblea Constituyente y una nueva Constitución. Para que éstas se constituyan en herramientas de transformación han de considerarse previamente elementos imprescindibles que de nuevo remi-

(37) Venezuela ya cuenta con una «Ley de los Consejos Comunales» http://www.funtha.gov.ve/fundacite2005b/download/Ley_de_Consejos_Comunales.pdf, el objetivo sería profundizar en su organización y competencias para potenciarlos. A este proyecto se le ha dado particular importancia como demuestra el hecho de haber sido considerado el «quinto motor constituyente» en esta nueva fase del Socialismo del Siglo XXI. Los motores constituyentes según el proyecto chavista son: el primer motor es la «Ley Habilitante» definida como la «ley directa al socialismo»; el segundo «la Reforma Constitucional», que garantizará el «Estado de Derecho Socialista»; el tercer motor, «el Moral y Lucas» para asegurar la «educación con valores socialistas»; el cuarto «la nueva geometría del poder» para desarrollar «el reordenamiento socialista de la geopolítica de la nación» y el quinto que es «la explosión del poder comunal» que significa «la democracia protagónica, revolucionaria y socialista». Respecto a estos motores Constituyente véase «*Todos los motores a máxima revolución... ¡rumbo al socialismo!*», <http://www.minci.gob.ve/motores/62/11852>.

(38) «*El Confidencial*», año 10, n° 522, 11-17 de febrero de 2007. Durante la campaña electoral Daniel Ortega ha insistido en diferentes ocasiones sobre la intención de implantar la democracia participativa, donde las instituciones queden como meros órganos ejecutores de las decisiones directas populares, pero sin más concreciones: «A mi no me satisface que el poder quede en el Parlamento; yo quiero que el poder quede en el pueblo y que se establezcan Asambleas de Poder Ciudadano en cada departamento, que tengan el poder real que luego se refleje. Y el Parlamento Nacional no sea más que el ejecutivo de esas Asambleas Populares de Poder Ciudadano», «*La Prensa*», 23/10/06, <http://www.laprensa.com.ni/archivo/2005/octubre/23/enfoque/enfoque-20051023-01.html>.

ten al Estado y su solidez. En la medida en que no se fortalezca el Estado los efectos de estos nuevos textos legales no están asegurados. Mientras no haya un poder estatal capaz de imponer la ley como principal criterio de orden y convivencia, no podrá generalizarse entre gobernantes y gobernados una cultura política basada en este mismo principio. Como consecuencia de la debilidad estatal la reinterpretación de la ley o su violación es tan posible como su cumplimiento, de forma que cabe el riesgo de que la Constitución pueda ser transgredida incluso por aquellos que la propusieron. De esta forma, mientras no se aborden estas cuestiones los resultados de la transformación deseada no podrán estar asegurados. Con ello cabe la posibilidad de alimentar una dinámica ascendente de ingobernabilidad, pues en la medida en que no se cumplan las expectativas volcadas en las nuevas Constituciones la frustración y la indignación ciudadana volverán a estar presentes.

La alianza de los NMSs y los populismos de izquierda para fortalecer la democracia popular

Sobre estos planteamientos comunes no sólo se han articulado los NMSs bajo una red de foros regionales, sino que también han sido la base sobre la que Hugo Chávez desde 2004 pretende construir un eje latinoamericano. La principal motivación vendría determinada por la creación de una alternativa integracionista latinoamericana mediante la cual fuera posible prescindir de Estados Unidos. La Alternativa Bolivariana para nuestra América (ALBA) (39) respondería a este objetivo, ya que pretendería ser la alternativa al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) (40). En palabras del propio presidente Chávez, el objetivo integrador es emular la reacción de la Patria Grande de Bolívar, pese a las pocas coincidencias que aquel proyecto tendría con el chavista. Hasta la integración de todos los países latinoamericanos en el ALBA, la red de relaciones tramada por el gobierno venezolano buscaría tejer un «bloque

(39) Alternativa Bolivariana para nuestra América (ALBA), <http://www.alternativabolivariana.org/>, bajo iniciativa venezolana, los países fundadores fueron Venezuela y Cuba, posteriormente Evo Morales ha suscrito a Bolivia y en enero de este año Daniel Ortega, el mismo día de su investidura formalizó el ingreso de Nicaragua.

(40) Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), http://www.ftaa-alca.org/alca_s.asp. Una propuesta comercial hemisférica que estaría liderada por Estados Unidos. Este es un proyecto iniciado en 1994. La imposibilidad de llevarlo a cabo pro el momento ha decidido a Estados Unidos a firmar tratados subregionales los llamados Tratados de Libre Comercio, (TLCs). Frente a ellos el gobierno boliviano ha propuesto los Tratado de Comercio de los Pueblos, (TCPs), <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2006060704>.

regional de poder» o «eje progresista del Atlántico». Sin la solidaridad de este grupo y el apoyo recíproco el intento de crear una democracia participativa real estaría abocado al fracaso. El presidente Chávez consideró que, además de Venezuela y Cuba, Brasil y Argentina podían estar alineados en este bloque por el carácter progresista de sus gobiernos (41). Sin embargo una de las principales limitaciones del proyecto radicaba en la falta de «vocación libertadora» del Presidente argentino, Néstor Kirchner o del brasileño L. Inácio Lula (42). Con los nuevos presidentes electos de Bolivia, Ecuador y Nicaragua el bloque se ha fortalecido considerablemente y todo indica que este nuevo apoyo al proyecto chavista es mucho más entusiasta y comprometido. Así ha quedado expresado no sólo en declaraciones presidenciales sino también en las apariciones públicas conjuntas de Evo Morales, desde su elección, Hugo Chávez y Fidel Castro, hasta su enfermedad. La ampliación y el fortalecimiento de este frente con la incorporación de Ecuador y Nicaragua se ha expresado desde la misma ceremonia de investidura de Rafael Correa y de Daniel Ortega a principios de año. En estos actos Cuba, Bolivia y Venezuela han tenido una particular presencia. Estos han sido los únicos invitados a la celebración de eventos donde se han simbolizado investiduras populares, además de las oficiales (43).

La articulación de un bloque regional de poder por un lado y la conformación de foros internacionales de los NMSs por otro ha favorecido la

(41) Para el bloque regional de poder Heinz Dieterich, «*Bloque regional de poder (BRP): Única salvación nacional y popular posible en América Latina*», II y III, *Rebelión*, marzo-abril 2004.

(42) HEINZ DIETERICH, «*Hugo Chávez: salto cualitativo en el Bloque Regional de Poder*», *Rebelión*, 04/10/05.

(43) El 14/1/07, se realizó un acto de posesión simbólica protagonizado por organizaciones indígenas, encabezadas por la CONAIE, que hicieron entrega al Presidente Correa de un bastón de mando. A dicho acto los únicos mandatarios invitados fueron Evo Morales y Hugo Chávez, con ello se simbolizaba no sólo la vinculación del nuevo Presidente con el pueblo y las minorías étnicas sino también el particular vínculo que los Presidentes invitados tenían con Correa y con el pueblo ecuatoriano. Evo Morales además de los actos oficiales, fue reconocido como Gran Cóndor en una celebración indígena en la que se simbolizó igualmente un acto de posesión popular.

Días antes el 10/1/07, tras ser impuesta oficialmente a Daniel Ortega la banda presidencial se realizó una concentración multitudinaria donde el Presidente estuvo acompañado por los mandatarios Chávez, Morales y un representante gobierno cubano. El objeto de este acto popular fue «recibir a Daniel Presidente, y, para recibir de Daniel, nosotros, pueblo, La Presidencia», Fragmento del discurso de Rosario Murillo en el «Acto popular después de la toma de posesión del Presidente Daniel Ortega. Plaza del Malecón de Managua. La banda azul y blanca del pueblo». En este caso los términos del acto se invierten pero indistintamente lo que pretende expresarse en todos ellos es el vínculo del pueblo con la presidencia.

posibilidad de crear alianzas superiores. Se trataría, de acuerdo a las propuestas formales ya realizadas desde la Cumbre Social de los Pueblos en diciembre de 2006, de articular una relación solidaria entre pueblos y Estados progresistas. De esta forma, según Heinz Dieterich influyente ideólogo del régimen chavista, la suma al «bloque de poder regional» del «bloque regional de poder popular» (PRPP) garantizaría el triunfo de «revoluciones nacionalistas» y «democrático-populares» cuya principal amenaza sería la subversión oligárquica-imperial responsable de la aplicación de políticas neoliberales (44). El primer paso para esta alianza ha sido el reconocimiento del liderazgo de Hugo Chávez en la Cumbre de río de La Plata, donde acaparó todo el protagonismo del acto de clausura de dicho acontecimiento. Este liderazgo está reconocido por el empeño del Presidente venezolano en proporcionar el apoyo necesario, incluso financiero, a estas organizaciones. El objetivo es asegurar «bases de masas» que fortalezcan el proyecto de transformación frente a sus principales enemigos (45). La ayuda económica ha sido un elemento imprescindible en el avance del bloque de poder y en general en la diplomacia venezolana a la hora de ganar adeptos y establecer nexos y alianzas (46). La llamada diplomacia del petróleo ha sido una estrategia imprescindible en la consolidación del liderazgo de Hugo Chávez, consciente de que el ofrecimiento de «negocios jugosos» era un elemento fundamental para lograr anexiones. Un proceder que se ha aplicado tanto con los países más próximos como con aquellos más reticentes, como en los casos de Argentina y Brasil (47).

Mediante la consolidación de este bloque «progresista y popular» se pretendería construir una sociedad alternativa donde se asegurara el gobierno del pueblo.

(44) H. DIETERICH, «*Demanda el Bloque Regional de Poder Popular (BRPP) debate público con los Presidentes de la Cumbre sudamericana de Naciones*», 01/11/06, <http://www.aporrea.org/internacionales/a26747.html>.

(45) H. DIETERICH, «*Alianza movimientos sociales. Una nueva América si es posible*», http://minci.gob.ve/avances/28/11263/heinz_dieterich_destaca.html.

(46) HEINZ DIETERICH, «*Hugo Chávez: salto cualitativo en el Bloque Regional de Poder*».

(47) Venezuela ha establecido generosos proyectos de colaboración con buena parte de la región. El petróleo es el producto que articula y sobre el que gira las relaciones exteriores. Petroamérica y los tres proyectos subregionales vinculados a éste Petrocaribe, petroandina y petrosur, constituyen un proyecto integracionista energético bajo el que se ha articulado esta diplomacia. Véase http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenu princ.tpl.html&newsid_temas=45. Para una visión general sobre la política la política venezolana del petróleo, ARRAIGADA HERRERA, GENARO, «*Petróleo y gas en América Latina. Un análisis político de relaciones internacionales a partir de política venezolana*», Real Instituto Elcano, DT, N° 20/2006, 19/09/06.

La democracia participativa y el liderazgo populista: ¿Vías para el gobierno del pueblo?

El nacionalismo o las nacionalizaciones, al antiimperialismo o el discurso antioligarca reflejan la intención de la ciudadanía de recuperar el mando de la democracia. Las multinacionales, tras comprar las empresas estatales, los Estados Unidos o la oligarquía se consideran los beneficiarios de la democracia, mientras que las expectativas populares en términos de participación ciudadana o crecimiento económico han sido permanentemente postergadas. «Los ciudadanos no se sienten mandantes de sus legisladores, presidentes, y políticos electos» (48). En este punto radica la principal demanda, priorizar *la voluntad o el mandato popular*. Sin embargo las decisiones o acciones legitimadas por este mandato han acabado por situarse por encima de las Constituciones, de las instituciones, o del voto tanto para las organizaciones sociales como para los gobiernos populistas.

Las consecuencias de este planteamiento son ya evidentes ante la crisis de gobernabilidad e inestabilidad existente, pero pueden ser mayores. Cuando se prioriza la voluntad popular prescindiendo de la legislación constitucional o de los órganos fundamentales de la democracia se está directamente erosionando los principios de la misma. A ello se suman los riesgos de favorecer una dinámica política donde no haya límite alguno a los imperativos de dicha voluntad. El derrocamiento de los presidentes constitucionales es el mejor ejemplo de la trascendencia otorgada a la voluntad popular y a la legitimidad que posee. Además sin olvidar que cuando se ha logrado una vez, se legitima la posibilidad de volver a repetir un hecho semejante. El examen de episodios nacionales o locales de inestabilidad pone de manifiesto el escaso respeto de los actores sociales y políticos por la legalidad y, como consecuencia directa, las dificultades para alcanzar la estabilidad y la paz social. Cuando las normas legales y constitucionales no se respetan, ni por gobernantes ni gobernados, es prácticamente imposible no sucumbir cíclicamente, como es el caso de la región andina, a períodos de crisis y de protesta social de mayor o menor intensidad. El nivel de fragmentación y de polarización política que se alimenta bajo esta dinámica así como la rápida desvalorización de las instituciones, entre otros aspectos, conduce a situaciones que, como en los últimos tiempos, pueden llegar al caos o

(48) NAVA, PATRICIO, «Partidos políticos como antídoto contra el populismo en América Latina», «Revista de Ciencia Política», Vol. XXIII, N° 1 (2003), p. 29.

como ya se ha experimentado en Ecuador o Bolivia al borde de la disolución del Estado (49).

Las protestas de Oaxaca, en México es otro ejemplo mediante el cual se expresa el poder y la legitimidad adquirida por la voluntad popular. Bajo este principio los ciudadanos toman el mando, decidiendo llegado el caso la expulsión de las autoridades legítimas mediante la aclamación asamblearia en la calle o un «cabildo abierto». Desde mayo de 2006, la capital del Estado se ha visto inmersa en más absoluto caos. Las protestas laborales de profesores acabaron radicalizándose hasta llegar a «desconocer» al gobernador. Durante cinco meses los sublevados han tenido el control de las calles, las plazas, las emisoras y en realidad de toda la ciudad, con el objeto de lograr un auténtico «gobierno popular». Entre tanto se constituyó la «Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca» (APPO) que se otorgó la dirección de la sublevación y dispuso la organización de «brigadas móviles» con atribuciones de policía y de jueces. Estas mismas brigadas son las que clausuraron las instalaciones de las instituciones estatales, un acto de protesta que ponía de manifiesto el rechazo frontal al poder y a las instituciones legalmente constituidas. El objetivo último era implantar una nueva Constitución que garantizara una reforma integral del Estado. Esta reivindicación, así como la forma de llevarla a cabo fue defendida por Andrés Manuel López Obrador, perdedor de las elecciones a la presidencia mexicana en julio de 2006. Ante su derrota, Obrador denunció fraude electoral aunque sin pruebas concluyentes, e inició una protesta multitudinaria en el centro de México DF que culminó el 16 de septiembre con la celebración de una Convención Nacional Democrática, «compuesta por mas de un millón de mexicanos de todas las regiones que resolvieron desconocer el resultado, rechazar la República simulada y proclamar a López Obrador como Presidente Legítimo de México» (50). Nuevamente el rechazo a la legalidad institucional y la priorización de la voluntad popular por encima del voto de otros mecanismos legales fue el principio de legitimidad adoptado en este acto de rebeldía.

En estos actos la representatividad o la ley de las mayorías tampoco parece demasiado importante. En las asambleas o corporaciones reunidas donde se toman decisiones trascendentales, incluso con repercusión nacional, el número de personas implicadas o cual es su grado de repre-

(49) Sobre el desarrollo de esta dinámica, ALDA MEJÍAS, SONIA, «Consecuencias de la acción popular directa y el liderazgo populista», 08/12/2006 y «Inseguridad jurídica y bloqueo constitucional 26/09/2006», «Infolatam», <http://www.infolatam.com/analisis.php?id=1687> .

(50) <http://www.lopezobrador.org.mx>.

sentatividad es secundario. La legitimidad de las decisiones así adoptadas parece radicar en que no hay intermediarios, sino que éstas proceden directamente de una asamblea popular (51). En enero del presente año en Cochabamba, Bolivia, la reunión de un cabildo abierto (52), compuesto por el número de personas que puede alojar la plaza principal de la ciudad, decidió desconocer al Prefecto. Posteriormente este grupo asaltó la sede de las instalaciones gubernativas y durante días se prolongó un conflicto en el que hubo víctimas mortales. La decisión era firme pues había sido directamente popular, al haber sido tomada en el seno del cabildo (53), sin embargo no puede olvidarse que aunque la decisión afectaba a todo el departamento, su población, a excepción de aquel grupo de organizaciones, no tuvo la oportunidad de participar para manifestarse al respecto.

Ante esta situación cabe suponer que el acceso al poder de un gobierno cuyo objetivo sea una revolución democrática que garantice el gobierno del pueblo pondrá fin a la ingobernabilidad y a la crisis de representatividad existente. Sin embargo, por el momento, los hechos demuestran lo contrario. Por definición los gobiernos populistas van en detrimento de las propias instituciones, fomentan la relación directa con los ciudadanos, al

-
- (51) En este mismo sentido actuaron las «Asambleas Populares Soberanas» que protagonizaron las protestas que finalmente desembocaron en el final de la presidencia de Lucio Gutiérrez, presidente de Ecuador. No está claro cuál era la procedencia de su poder soberano ni tampoco su representatividad, pese a su plural composición sin embargo también llegaron a disponer instrucciones al presidente provisorio: «¡QUE SE VAYAN TODOS! ¡CONTINUAMOS SIENDO FORAJIDOS!», <http://ecuador.indymedia.org/es/2005/04/9336.shtml> MANIFIESTO. Esta Asamblea exigió al presidente provisorio Alfredo Palacios acatar sus decisiones por ser un «mandato popular» con el objeto de lograr que el «pueblo gobernase y ejerciera su poder». Entre sus disposiciones se encontraba desconocer la Asamblea Legislativa y convocar una Asamblea Constituyente, cuya composición determinaría esta Asamblea Popular, que había sido la «encargada de la reestructuración política y jurídica del Estado». Su soberanía y legitimidad para autoasignarse tal misión y semejante poder provenía de la autoconvocatoria realizada por «representantes y participantes individuales de las asambleas de Guayas, Galápagos, Loja, Chimborazo, Imbabura, Azuay, Tungurahua, Pichincha, Sucumbios, El Oro, junto a representantes de organizaciones sociales, políticas, de trabajadores, de los pueblos y nacionalidades indígenas, transgéneros, feministas, ecologistas, derechos humanos, universitarias, colegios secundarios, jubilados, profesionales y juveniles, mujeres y ciudadanos en general». Un conjunto muy plural pero no por ello representativo, ni cuantitativa ni cualitativamente, para otorgarse el poder de decidir los destinos de toda la República.
- (52) El cabildo abierto es una institución colonial mediante la cual se convoca a la localidad para tomar decisiones de determinada importancia. En Bolivia actualmente no tienen reconocimiento legal.
- (53) Este conflicto puede seguirse consultando la prensa de boliviana, Véase La Razón entre 6 al 18 de enero de 2007.

margen de las instituciones e incluso de la legalidad, si suponen un obstáculo para hacer valer la voluntad popular. Las primeras decisiones de Rafael Correa ilustran este aspecto. Nada más acceder al poder, enero de 2007, ha concentrado todo su esfuerzo en lograr la convocatoria de un referéndum para aprobar una Asamblea Constituyente con plenos poderes. Para tal fin, pese a toparse con impedimentos legales esta dispuesto a «no dar un paso atrás y junto al pueblo con su inspiración, a recuperar la patria» (54) y convocar el referéndum. Sin embargo, la Constitución vigente no contempla la figura jurídica de la Asamblea Constituyente y ante la resistencia del Parlamento de aprobar un referéndum sobre una cuestión no existente en el texto constitucional, envió un «decreto» al Tribunal Supremo Electoral para que convocara dicha consulta. El Tribunal remitió la decisión a la Asamblea Nacional y en esta ocasión para asegurar la aprobación del referéndum el propio Presidente recurrió a la protesta y a la presión popular, convocando a los ciudadanos en las puertas de la sede del Legislativo. La aprobación del referéndum por los diputados fue tomada entre insultos e intentos de agresiones de la ciudadanía a los parlamentarios. De hecho fue preciso desalojar el Parlamento.

El referéndum finalmente aprobado hacía referencia a una Asamblea con poderes limitados, sin capacidad para remover a las autoridades previamente elegidas. Nuevamente el Presidente contraviniendo lo aprobado por el Parlamento, declaró su desacuerdo con la naturaleza de los poderes de la Asamblea Constituyente, pues entendía que dichos poderes debían ser absolutos. Para ponerlo de manifiesto él mismo pondría a disposición su cargo, ante la misma, con el fin de demostrar que esta Asamblea podía «mandar a casa al Presidente, al Congreso o a la Corte Suprema de justicia» pese a que el Congreso, la autoridad competente, acabara de aprobar lo contrario. Sin embargo R. Correa no es el único que ha cuestionado dicho estatuto. Las organizaciones sociales, como la CONAIE ha anunciado que «se levantará para que se vaya el Congreso» de no corregirse el trato desigual que el estatuto establece entre las organizaciones ciudadanas y los partidos políticos, favoreciendo a éstos últimos (55). No cabe duda que la actitud del gobernante es un referente para el comportamiento de los gobernados y en este caso la pauta de comportamiento es ignorar las instituciones y la legalidad para resolver los desacuerdos y emplear la acción directa. Paradójicamente esta pauta se practica precisamente

(54) «El Comercio», 26/01/07.

(55) «Ciudadanía Informada», 21/02/07, <http://www.ciudadaniainformada.com/noticias-ecuador.php?id=2903>.

para lograr la aprobación de un nuevo texto constitucional en el que se pretende plasmar los proyectos de transformación social, política y económica. La pregunta es si cuando no se respeta la legalidad o se recurre a ella selectivamente una Constitución puede asegurar el cambio deseado. Los precedentes indican que es preciso generalizar una cultura política basada en el respeto a la legalidad. De lo contrario, cabe la posibilidad de que la transformación pretendida quede bloqueada pues podrá existir el riesgo de recurrir a la superioridad de la voluntad popular y de legitimar, llegado el caso, la violación de la Constitución.

Las crisis cíclicas a las que ha estado sometida la sociedad boliviana durante el año de gobierno de Evo Morales ponen de manifiesto problemas similares. La victoria electoral del MAS y de su líder, lograda con el voto mayoritario de la ciudadanía y con el apoyo de los principales movimientos sociales no garantiza necesariamente la estabilidad precisa para cambiar la dinámica de movilizaciones y de protestas de estos últimos años. Cabría pensar que satisfecha la voluntad popular se iniciaría una nueva etapa de gobernabilidad y paz social. Lejos de ello, en la medida en que se han reconocido reivindicaciones y formas de resistencia ilegales, como legítimas, incluyendo el derrocamiento de un presidente constitucional, esta misma lógica se ha aplicado en contra del actual Presidente. De hecho esta es la advertencia que los propios movimientos sociales hicieron al propio Morales. Si éste no cumplía con sus promesas electorales, en el plazo de tres meses desde su acceso al poder, se encargarían de que «el hermano Evo» (56) dejara la presidencia. No puede olvidarse que los años que se mantuvo en la oposición, Morales participó activamente en el derrocamiento popular de dos presidentes, legitimando esta actuación como una decisión auténticamente democrática por ser popular.

La priorización de la voluntad popular tampoco garantiza el respeto a los derechos fundamentales, el equilibrio de poderes o la inexistencia de autoritarismo. En enero de 2007 Hugo Chávez ha logrado del Congreso, por segunda vez, poderes especiales para legislar. Se trata de aprobar un paquete de medidas mediante el cual pueda abordarse una fase definitiva para implantar el socialismo del siglo XXI (57). Esta extraordinaria

(56) «La Razón», 13/12/05.

(57) Chávez legislará sobre cuestiones relacionadas con la participación popular; nacionalización de recursos naturales como el gas, sector telecomunicaciones, los valores esenciales del ejercicio de la función pública; finanzas y tributos; la seguridad ciudadana y jurídica; la participación popular; la ordenación del territorio; defensa, infraestructuras, transporte y servicios o educación.

potenciación del Ejecutivo, que borra el principio de la división de poderes, se suma a la legislación aprobada en este sentido desde 1999. Sin embargo, este desequilibrio no se considera relevante, pues se entiende como el medio más rápido para dar satisfacción a las demandas históricas del pueblo (58). Un aspecto característico del populismo es que la inmediatez de la medida, justifica la forma en que ésta se adopte.

Los ejemplos planteados ponen de manifiesto que estos regímenes no resuelven los problemas de ingobernabilidad e inestabilidad que amenazan la democracia en el resto de la región. De hecho el proceso de desinstitucionalización favorecido por la protesta de los movimientos sociales es alimentado en estos casos desde poder. A la erosión de la democracia representativa, como consecuencia directa cabría agregar el riesgo de que el proyecto de revolución democrática propuesto quede bloqueado. La forma de gobernar autoritaria y la interpretación interesada o laxa de la norma, y en ocasiones su violación, acaba generando una polarización social y política que es apreciable en todos los casos considerados. Esta situación puede degenerar en el estallido de crisis cíclicas que impidan avanzar en el programa revolucionario propuesto. Un alto nivel de polarización y de conflictividad sólo contribuye a bloquear los cambios pretendidos y aumentar la ingobernabilidad. En Venezuela esta polarización llegó a generar una conflictividad casi cotidiana en la capital del país, manifestada a través del corte de las principales vías de la ciudad, mediante los llamados «trancazos» entre 2002 y 2003 (59). La tensión acumulada acabó desembocando en el estallido de graves episodios en contra del gobierno, como la huelga general de diciembre de 2001, las manifestaciones multitudinarias de principios de 2002 o en este mismo año la huelga de Petróleos de Venezuela, S. A. (PDVSA) (60) que des-

(58) «Venezuela: Chávez consigue superpoderes para 18 meses», «Infolatam», 31/01/07, el vicepresidente de la Asamblea Nacional, Roberto Hernández, manifestó que: «No estamos prometiéndole justicia para el futuro, sino para el presente (...), esperanzas que quedaron enterradas casi durante dos siglos y que nosotros estamos dispuestos a llevar a cabo a costa de lo que sea y contra quien sea».

(59) Sobre el nivel de conflictividad alcanzado M^a Pilar García-Guadilla, «Organizaciones sociales y conflictos socio-políticos en una sociedad polarizada: las dos caras de la democracia participativa en Venezuela», «América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales», vol. 42 (abril 2006), pp. 37-60. La autora entiende que se genera un proceso progresivo de «des-democratización» en las organizaciones sociales ya que ante el proceso de polarización existente, la falta de cultura democrática en la sociedad venezolana acaba provocando que la gente opte por armarse para defender sus posturas tanto a favor como en contra del gobierno.

(60) Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) es la corporación estatal de la República Bolivariana de Venezuela encargada de la exploración, producción, manufactura, transporte y mercadeo de los hidrocarburos.

embocó en un golpe de estado contra Chávez. El regreso al poder del Presidente en pocas horas no hizo recapacitar a ninguno de los bandos enfrentados y la polarización social no sólo no se detuvo sino que se agudizó. De diciembre de aquel año a enero, de nuevo hubo víctimas mortales en los enfrentamientos entre los partidarios y opositores del chavismo. En febrero de 2003 el país se encontraba al borde de la confrontación armada.

El bloqueo al que ha estado sometida la Asamblea Constituyente boliviana, durante más de seis meses desde su inauguración es un ejemplo paradigmático. Si la Asamblea Constituyente ha estado bloqueada se debió a la «interpretación» particular que la oposición y el MAS hicieron de la ley de convocatoria y de la Constitución. Para la oposición y el Oriente del país el cumplimiento riguroso de la ley exigía que cada reforma constitucional fuera aprobada por dos tercios. Mientras el MAS, que cuenta con mayoría absoluta en la cámara (pero no con los dos tercios), entendió que dichas reformas podían aprobarse por mayoría absoluta. Entre las medidas de presión contra la postura del gobierno destaca la huelga general celebrada el 8 de septiembre de 2006, con el departamento oriental de Santa Cruz a la cabeza. El gobierno criticó duramente esta actuación y los movimientos sociales, próximos al mismo, optaron por establecer un cerco, como una «represalia», a la capital del departamento a través del bloqueo de sus principales carreteras. Estos acontecimientos ponen de manifiesto una cultura política en la que los márgenes de diálogo son reducidos. El gobierno considera que el apoyo popular le proporciona la suficiente legitimidad para interpretar la ley de acuerdo a su conveniencia. Esta opción radicaliza necesariamente las posiciones ya que anima a sus opositores a optar por la misma estrategia. Ante el desacuerdo resultante todos optan por la acción directa, ya que ha acabado por entenderse como el medio de acción más eficiente. El MAS finalmente ha aceptado la reivindicación de la oposición y con ello ha podido reiniciarse las sesiones, después de medio año. No deja de ser sintomático que el instrumento con el que los movimientos sociales y los populismos consideran que pueden transformar la realidad haya quedado paralizado por el conflicto y la polarización. Esta forma autoritaria de gobierno, donde no se respeta la división de poderes y no se contempla con demasiado rigor la legalidad no sólo se ha manifestado en Hugo Chávez o Evo Morales, sino que desde enero de este año Rafael Correa y Daniel Ortega (61) han teni-

(61) Mientras que Rafael Correa ya ha puesto de manifiesto esta posición en relación al referéndum de la Asamblea Constituyente, Daniel Ortega también ha demostrado una actitud autoritaria, ignorando el Congreso con diferentes medidas, véase «*La prensa*», 11/02/07.

do tiempo suficiente para aplicar la misma forma de gobierno. Cabe esperar por tanto una posible polarización de aquellos sectores que se consideren excluidos, favoreciendo una inestabilidad política que no facilite en absoluto la realización de las propuestas revolucionarias propuestas. Con ello seguiría alimentándose una dinámica política en espiral tendente a aumentar la frustración ciudadana y la crisis de representatividad que dio origen a los NMSs y a los populismos de izquierda.

Este círculo vicioso nos confirma que las soluciones alternativas aplicadas o por aplicar lejos de resolver el problema de la gobernabilidad, y en última instancia el de la consolidación democrática parece más bien complicarla. A las limitaciones o las contradicciones de las propuestas formuladas por los NMSs o los populismos de izquierda es preciso sumarle los efectos generados por la debilidad estatal. Una cuestión que tampoco es prioritaria en estos planteamientos alternativos.

CONCLUSIONES

El objetivo de estas páginas ha sido poner de manifiesto los problemas de la democracia latinoamericana, inmersa en una crisis de gobernabilidad que ha acabado por complicarse ante el surgimiento de nuevos actores. Su origen se encuentra en esta misma crisis, ya que los NMSs y los populismos de izquierda pretenden dar respuesta a las demandas y a las necesidades ciudadanas que no han sido atendidas. Para ello su propuesta radica en construir una democracia donde el pueblo participe directamente de las decisiones de gobierno. Mas allá de que este punto sea alcanzable y que estos populismos lo consigan, el problema de la gobernabilidad ha quedado reducido a las limitaciones participativas y al carácter restrictivo, según esta visión, de las democracias representativas. En estas páginas sin embargo se ha pretendido insistir en otros factores para explicar el problema de la gobernabilidad. Así la representatividad no sería una causa sino consecuencia de la debilidad estatal. Un elemento fundamental para entender las fracturas de la democracia.

Mediante la influencia permanente que genera este factor, la ingobernabilidad es un problema dinámico que se alimenta y acrecienta, incidiendo directamente en la democracia. La crisis de representatividad, mediante la cual se manifiesta este problema esta generando un proceso de desgaste y de erosión de las instituciones democráticas representativas sin tener una alternativa global capaz de sustituirla. Por el momento ni NMSs ni líderes populistas han construido dicha alternativa aunque buena parte

de su propia identidad se base en la crítica al sistema representativo. En torno a construir una democracia basada en el riguroso cumplimiento de la voluntad popular, tanto unos como otros, han acabado priorizando esta voluntad por encima incluso de otras libertades y derechos y de instituciones y procedimientos que garantizan valores democráticos básicos.

La inexistencia de un Estado sólido ha impedido la formación de una cultura política basada en la importancia de las instituciones para regular la vida política y social. Un aspecto que incide directamente en la democracia representativa, pues del grado de institucionalización depende prácticamente el de democracia. De hecho la democracia no puede sobrevivir sin las instituciones que garantizan la división de poderes, la regla de la mayoría, la alternabilidad en el poder... Esta deficiencia en la cultura política afecta, aunque en diferente medida, a toda la región. En el caso de los NMSs y los populismos sus propuestas no resuelven este problema, incluso pueden agravarlo. En la medida que los principales obstáculos para la realización de los deseos de la voluntad popular son las instituciones y que la acción directa popular y la relación directa del gobernante con el pueblo son las mejores formas para lograr el cumplimiento de dicha voluntad no dejan en última instancia de negarse algunos valores e instituciones fundamentales de la democracia.

Según el Informe 2006 del Latinobarómetro, el 74% de los ciudadanos consideró que «la democracia puede tener problemas, pero es el mejor sistema de gobierno». Pese a las matizaciones que exige este porcentaje, el análisis expuesto no ha pretendido negar las convicciones democráticas de los ciudadanos latinoamericanos, pese a la crisis de gobernabilidad. No obstante, sí cabe señalar la posible tentación de gobernantes y gobernados de recurrir a alternativas que para «salvar la democracia» acaben por deteriorar fundamentos esenciales. Entre tanto, mientras no se aborde la cuestión estatal y sus debilidades estructurales será estéril intentar «salvar la democracia».