

Venezuela: ¿qué salida del laberinto?

SERGIO BITAR

El autor, especialista en el tema de transiciones políticas, nos ofrece unas breves notas sobre el tema y para ello nos orienta sobre cómo han sido las salidas posibles en otros países que han vivido regímenes dictatoriales. Pero no se queda allí, también nos presenta escenarios y condiciones para que un gobierno de transición pueda gobernar.

Estas notas tienen por objeto aportar al análisis de las salidas posibles a la crisis de Venezuela. Con tal propósito abordo las siguientes aristas:

- Lecciones de otras transiciones para Venezuela: formas de salida de dictadores¹.
- Escenarios posibles y condiciones para que un gobierno de transición pueda gobernar.
- El chavismo y su negativo impacto sobre el progresismo latinoamericano.

1. ¿QUE ENSEÑAN LAS TRANSICIONES EXITOSAS?

Sería osado afirmar qué hacer en Venezuela para un latinoamericano que observa desde fuera. La historia del país es única, la complejidad de los procesos es muy alta y la incertidumbre desconcertante. Resulta más útil comparar con otros países que vivieron transiciones exitosas y extraer lecciones para trazar una estrategia que oriente la acción.

1.1 Diez lecciones extraídas de las nueve transiciones

Para el análisis que sigue, es necesario resaltar que las transiciones de la dictadura a la democracia tienen dos características: son prolongadas y son negociadas o pactadas, explícita o implícitamente. La negociación o pacto necesita de una fuerza democrática sólida, movilizadora y combativa. Sin ellas no hay negociación ni pacto. Además, todas tienen altibajos y siempre ocurren hechos no previstos. Cardoso, en su análisis de las incertidumbres en la transición brasileña expresó: “cuando parece llegar lo inevitable, surge lo inesperado”.

Por cierto, no existe un manual. No todos los países tienen las mismas características ni evolucionan de la misma forma entre dictadura y democracia. Del estudio realizado con Abraham Lowenthal, ya mencionado, se deducen algunos rasgos comunes.

DOSSIER

Enseñanza 1.***Combatir y ampliar la base de apoyo***

En las transiciones exitosas los líderes actúan simultáneamente en dos direcciones. Primero, combatir al gobierno autoritario, confrontar la represión, denunciar las violaciones a los derechos humanos, movilizar a la ciudadanía. Al mismo tiempo aprovechar cada oportunidad de avanzar, aunque sea parcialmente, para ganar posiciones. En general se descartan las opciones maximalistas. Así, el cerco se va corriendo y se van abriendo nuevas posibilidades.

Enseñanza 2.***Proyectar una visión positiva del futuro***

En todos los casos la gente acumula gran indignación y crítica a la situación existente, por el hambre, el desempleo, la falta de esperanzas, la represión. Sin embargo, junto a la denuncia de las penurias es indispensable levantar una propuesta atractiva y optimista de futuro. Un obstáculo que se debe vencer es el temor de la gente.

Enseñanza 3.***Promover la convergencia de las fuerzas opositoras y crear coaliciones***

Una característica común de los liderazgos exitosos es el esfuerzo por convenir bases comunes entre distintos sectores, para configurar una mayoría política y social que sustente un programa viable y aceptado por las partes. La tarea se ha cumplido de distinta forma en cada caso, dependiendo de las habilidades del liderazgo.

Enseñanza 4.***Creación y protección de los espacios de diálogo***

Las experiencias de Sudáfrica y Polonia son ilustrativas. Se llevaron a cabo reuniones, incluso secretas, con el propósito de conocer los puntos de vista, preocupaciones, temores y propósitos del otro, explorar bases comunes y generar alguna confianza. Sin estos espacios resulta difícil avanzar. Las materias que se airean por la prensa terminan rigidizando las posiciones, entran a predominar posturas extremas, de un lado y otro. Conversar es esencial, incluso en medio de la confrontación entre oposición y gobierno.

Enseñanza 5.***Contar con una Constitución que garantice derechos democráticos***

En la mayoría de las transiciones a la democracia se ha cambiado la Constitución para garantizar e incorporar derechos políticos y sociales, asegurar elecciones libres, equilibrio de poderes, independencia del poder judicial, subordinación de las fuerzas armadas, y otros aspectos que resguarden la convivencia y sostengan un pacto social. Esta materia pareciera no tener prioridad en el caso venezolano, en tanto la Constitución ha sido proclamada por todos y defendida por la oposición.

Enseñanza 6.***La plena subordinación militar a la autoridad civil y la separación de las policías de la tuición de la fuerza armada***

En algunos casos, el nuevo gobierno democrático debió permanecer en permanente alerta ante el riesgo de irrupción de grupos de las fuerzas armadas que pretendían volver a la situación de predominio militar. Son interesantes los casos de España, (Tejero y después que asume Felipe González), también la situación de Filipinas incluso bajo la presidencia de quien fuera ministro de defensa de la presidenta Corazón Aquino, el general Fidel Ramos. En los últimos años la intervención de militares ha decrecido por el repudio mundial y los instrumentos internacionales que sancionan crímenes (Corte Penal Internacional). En todas las transiciones se busca disponer de un organismo de inteligencia que provea de información a los nuevos gobiernos democráticos.

Enseñanza 7.***Impulsar una justicia transicional que aborde las violaciones a los derechos humanos y la corrupción***

Los países estudiados enfrentaron de manera diversa esta realidad. En el caso de Chile, se constituyó la Comisión de Verdad y Justicia, y los crímenes registrados se transfirieron a la justicia, avanzándose en muchos procesos y condenas de violadores de derechos humanos. Sudáfrica creó una instancia de similar nombre, pero solo solicitó a los acusados reconocer públi-

camente la verdad, como forma de reparación a las víctimas, sin realizar juicios. En Polonia, el primer ministro, convenido entre Walesa y Jaruzelski, definió la llamada “línea gruesa” denotando que actuaría con firmeza en adelante, sin revisar los casos hacia atrás. En otros países, como España y Brasil, se dictaron leyes de amnistía. En suma, se trata de una decisión muy delicada, y cada país debe conciliar dos objetivos esenciales: la realización de justicia y alivio a las víctimas, y la necesidad de reducir riesgos de retroceso.

Enseñanza 8.

Afianzar partidos políticos o crear nuevos cuando no los hay

Las dictaduras y gobiernos autoritarios intentan destruir los partidos, a todos, o a los adversarios. En las transiciones exitosas, los líderes han creado partidos políticos o reforzado los existentes, a fin de evitar la fragmentación y agruparlos en coaliciones. Cuando esa tarea resultó infructuosa, los avances democráticos fueron lentos o no ocurrieron. Un ejemplo es Egipto. La falta de tradición democrática mantuvo instituciones con apariencia de partidos, que tenían muy poca base social y territorial. La mayor parte de los dirigentes de esas organizaciones pensaron que a la caída de Mubarak se abría la oportunidad de devenir como presidente de la República. La única fuerza organizada era la hermandad musulmana, que finalmente triunfó en las elecciones, y los adversarios seculares y liberales no lograron ponerse de acuerdo. A poco andar el impulso democrático se frustró y arreció una intervención militar que aún puede durar muchos años.

Enseñanza 9.

Promover una política económica que saque de la crisis, la miseria y la inflación, si fuere posible, antes de un retorno a la democracia

Si bien esta es una materia poco analizada en las transiciones a la democracia, sin duda hay una interacción entre política y economía. Hay casos, como el español, que condujeron a los llamados Pactos de la Moncloa, que tenían por propósito estabilizar la economía de manera de generar condiciones propicias para el desarrollo

de la democracia en su fase inicial. El caso de Indonesia muestra cómo la crisis financiera asiática obligó al presidente Suharto a renunciar a su cargo, después de treinta años de gobierno. En ese caso lo sucedió su vicepresidente, quien tuvo la inteligencia de lanzar una política de liberación de presos políticos, la formación y el ejercicio de los partidos políticos, eliminando barreras a la libertad de expresión. Con frecuencia, los gobiernos de transición, que anteceden a una elección democrática, juegan un papel importante para reducir la magnitud de la crisis y facilitar el camino para que el gobierno elegido pueda avanzar.

Enseñanza 10.

El apoyo internacional tiene eficacia en la medida que hubo una oposición interna unida, que definía la estrategia y establecía las formas de apoyo externo

Todos los líderes consultados en nuestro estudio señalaron rechazo a una interferencia extranjera inconsulta. El apoyo internacional hoy día es más fácil de coordinar (la mayoría de las dictaduras que terminaron en las décadas anteriores tuvieron lugar durante la Guerra Fría y por tanto los espacios de maniobra fueron más estrechos). Este apoyo internacional es eficaz cuando se suma a una estrategia de las fuerzas democráticas para dar una salida no violenta.

1.2 Cómo han salido otros dictadores

Las experiencias de transición registran distintas formas de salida del dictador o del gobierno autoritario.

En el caso de Filipinas, el dictador fue removido en un helicóptero de la Fuerza Aérea de EE.UU. desde su palacio presidencial, y sacado fuera del país. Encontrándose debilitado y acosado, el dictador Marcos convocó a elecciones presidenciales anticipadas. Marcos se declaró triunfador y se le acusó de fraude. La presión en las calles a favor de la candidata opositora, Corazón Aquino, se tornó insostenible, la Iglesia y grupos empresariales apoyaron, y surgieron divisiones en las Fuerzas Armadas de Filipinas. El general Fidel Ramos, encargado de la policía, rompió con Marcos, se parapetó en un edificio, y cuando Marcos ordenó su arresto, fue prote-

DOSSIER

gido por partidarios de Corazón Aquino. Marcos fue incapaz de sostenerse en el poder. Asumió Corazón Aquino y nombró ministro de defensa al general Fidel Ramos, quien se había desempeñado como jefe de la policía en tiempos de la dictadura.

En otros casos, como Chile, la oposición democrática no tuvo otra opción que intentar el triunfo en un plebiscito contemplado en la Constitución de Pinochet. Esa misma Constitución establecía que si el dictador perdía, permanecería ocho años como comandante en jefe del ejército. Y así ocurrió.

En los casos de Brasil y España, desde los partidarios de la dictadura surgieron fuerzas partidarias de abrirse. En el caso de Brasil, la dictadura cerró la posibilidad de elecciones directas y la oposición debió convenir una elección indirecta apoyando a dos figuras moderadas, una opositora otra gobiernista: Tancredo Neves y José Sarney. Luego de la muerte prematura de Tancredo Neves, asumió la presidencia el vicepresidente senador Sarney. En el caso de España, producida la muerte del dictador Franco, Adolfo Suárez, con el apoyo del rey, logró modificaciones constitucionales que permitieron una elección, y esto fue conversado con sectores de la oposición.

En el caso de Indonesia, a la renuncia del dictador Suharto lo sustituyó el vicepresidente Habibie, quien en un plazo de dos años realizó reformas que dieron garantía a la oposición de una elección libre.

Polonia es un caso de interés porque la primera apertura democrática acontece antes de la caída del Muro de Berlín y de la disolución de la Unión Soviética, en 1991. Los acuerdos de 1988 permitieron la primera elección, gracias al movimiento Solidaridad, al apoyo del papa Wojtyła y a la flexibilidad de Gorbachov. La Unión Europea fue esencial para orientar la transición. La salida de las tropas soviéticas hizo el resto.

Sudáfrica es el caso más apasionante. El presidente De Klerk llevó a cabo conversaciones con Mandela en la cárcel y con Mbeki y otros dirigentes en el exterior.

El caso de Venezuela tiene un agravante que no se dio en los otros casos: los niveles de corrupción y posibles conexiones con grupos

paramilitares (ELN) y grupos criminales ligados al narcotráfico. Esta situación induciría a los grupos de control a aferrarse al poder, temiendo perder todo y terminar perseguidos judicialmente. ¿Maduro resistirá, se inmolará, se irá a Cuba, o solo buscará salir y quedar protegido?

2. ¿CUÁLES DE ESTAS EXPERIENCIAS PUEDEN SERVIR Y QUÉ ESCENARIOS SON PLAUSIBLES EN VENEZUELA?

2.1 Algunos rasgos que son únicos de Venezuela

Casi todas las transiciones presentan rasgos comunes. En el caso de Venezuela hay algunos factores particulares.

Primero, el Estado detenta un poder económico casi total, dejando muy poco margen para que otros sectores de la vida nacional puedan operar con cierta autonomía económica. Es difícil encontrar un país que dependa en medida tan alta de un solo producto, el petróleo, tanto en sus exportaciones como en los ingresos fiscales, con la consiguiente altísima vulnerabilidad.

Segundo, no se conoce otro fracaso económico tan descomunal. No existe ningún precedente de un país rico que termine con hambre, sin medicamentos, sin abastecimiento regular de electricidad y agua, emigrando por millones². Además, el Gobierno está asolado por la corrupción y la inseguridad.

Tercero, no es una transición clásica de dictadura a la democracia, sino una regresión de democracia a dictadura. Deslizándose en la ambigüedad, se van socavando las instituciones democráticas, terminando con la separación de poderes, controlando los medios de comunicación y reprimiendo a opositores.

2.2 Cuatro escenarios post 23 de enero 2019

Entonces, surgieron tres hechos nuevos. Primero, es la primera vez que se constituye un poder alternativo al gobierno de Maduro, con suficiente fuerza para desafiarlo. Segundo, ha emergido un líder serio, con un estilo moderno y espíritu democrático. Tercero, la oposición actúa unida, en torno a una estrategia, y cuenta con

gran respaldo internacional para iniciar un gobierno de transición sin Maduro, que culmine con elecciones libres.

Escenario 1.

Resistencia y atrincheramiento:

Es de baja probabilidad, pero la resignación, el desgaste, la depresión, el hambre, pueden mantener a un pueblo dividido, exangüe, esperando.

La situación continuaría agravándose, el caos económico social acumulado y las medidas económicas externas provocan creciente asfixia del Gobierno. La impaciencia de algunos podría desatar una intervención militar de peligrosas consecuencias para la restauración democrática. Ni La Organización de Naciones Unidas, ni la Unión Europea, ni el grupo de Lima, aceptan envío de tropas. Se requerirá de una acción coordinada de la Unión Europea y los países latinoamericanos, apoyando a la oposición venezolana.

Existe el riesgo de división opositora, es clave mantener cohesión y tener flexibilidad para encarar alternativas. Los actores internacionales deben elevar la presión y al mismo tiempo crear espacios de conversación y negociación.

Escenario 2.

Cambio en el seno de las fuerzas de gobierno:

Reemplazo de Maduro por otro personero de su coalición. La FANB, respaldada por un grupo de dirigentes del PSUV y del chavismo original, podría inducir la renuncia de Maduro y su reemplazo por una nueva autoridad que encabece un gobierno de transición. Numerosos factores pueden empujar a esta salida: crisis económica y social profunda y agravándose, sanciones internacionales crecientes, oposición activa y ciudadanía en la calle, desprestigio del chavismo. Algunos evaluarían que el daño al legado de Chávez sería demoledor e irrecuperable si se mantiene Maduro. El nuevo gobierno anuncia elecciones; entretanto, intenta algunas medidas de emergencia para amortiguar la caída. Esta vía sometería a la oposición a un dilema, entre los que quieren cambios abruptos y los que estarían dispuestos a aceptar una transición iniciada desde el Gobierno como el mal menor.

En Indonesia, al momento de la renuncia de Suharto, después de treinta años de dictadura y en medio de la crisis financiera asiática, lo sucedió el vicepresidente Habibie. Este puso en marcha reformas importantes y convocó a elecciones. Otro caso similar ocurrió en Perú luego de la crisis del gobierno de Fujimori, cuando asumió Valentín Paniagua, elegido por el Congreso; ejerció ocho meses y estableció condiciones para la elección que dio por vencedor a Toledo. Por cierto, la situación económica y política no guarda relación con el desastre en Venezuela.

Escenario 3.

El gobierno colapsa-salida de Maduro, sin reemplazo:

La crisis desborda al gobierno y las presiones empujan al abandono. Se recurre a la sucesión constitucional. El nuevo presidente encargado constituye un gobierno de transición y debe resolver si llama a sectores del chavismo para sostener la gobernabilidad. Todo esto depende, obviamente, de los militares. En este escenario, puede producirse descontrol si no hay respaldo institucional de la FANB y la policía, y los desplazados cuestionan la legitimidad o recurren a la violencia.

Escenario 4.

Una transición convenida entre un sector del PSUV y la oposición, con una tercera persona:

Este escenario tendría alguna posibilidad si surge alguna capacidad política para dialogar entre personeros de ambos sectores, en medio de una pugna frontal. Tal escenario es más difícil que ocurra si no hay mediadores internacionales que presionen y avalen. Asimismo, un entendimiento debe incluir ciertas garantías a los que abandonan el poder.

2.3 Condiciones para facilitar la gobernabilidad en la transición

Han sido exitosas aquellas transiciones que se sustentan en un acuerdo, explícito o implícito, que proporcione gobernabilidad a quien resulte elegido después. Eso supone convenir un plan que involucre y comprometa a ambos adversarios políticos, que contenga un programa de emergencia. La cuestión del orden público, en

DOSSIER

medio de una crisis social y económica de esta envergadura, requiere neutralizar a cualquier grupo que intente alterar la convivencia y supone el respaldo de la FANB y la policía.

Es evidente la necesidad de conocer los factores que determinan el comportamiento militar. Se suelen señalar múltiples hipótesis. Para explicar el respaldo a Maduro se menciona el compromiso de defender los principios y el legado de Chávez, el control del ejército por un grupo reducido de generales apoyados por los servicios de inteligencia cubanos, corrupción y temor a dejar el poder. Por otro lado, se señala el descontento por la escasez y las penurias de las familias, desertión alta y preocupación por el debilitamiento del país. La cuestión militar es decisiva para realizar una transición. Una enseñanza de otras experiencias es definir con nitidez una política institucional hacia la FANB.

Además, es esencial combinar la denuncia y la movilización social con la proyección de un futuro mejor, un espíritu de convivencia, que disminuya la polarización, reduzca la odiosidad y ponga por delante una tarea común a toda la sociedad venezolana.

Cualquiera sea la salida pacífica es esencial que el gobierno de transición apunte a tres objetivos:

- Cambios urgentes que garanticen elecciones libres (Consejo Nacional Electoral, Tribunal Supremo de Justicia, padrón electoral, acceso a medios de comunicación).

- Medidas económicas y sociales, ayuda humanitaria y apoyo financiero internacional para iniciar una recuperación.

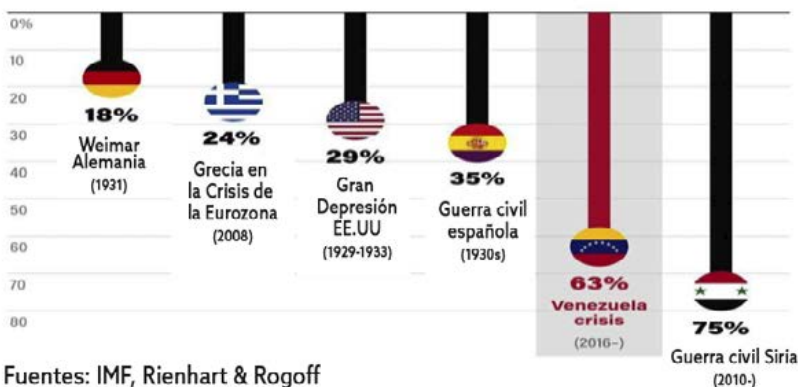
- Orden público, paz interior.

Aunque el escenario cuatro aparece hoy con la probabilidad más baja, es, a mi juicio, el más deseable para conseguir la gobernabilidad de la transición; transición que durará largo tiempo. El régimen democrático y la plena vigencia del Estado de derecho dará las garantías constitucionales, y el pueblo resolverá a través del voto. Pero alcanzar ese punto requiere de algunas confianzas básicas y la concordancia en objetivos fundamentales, económicos, sociales e institucionales, entre los principales actores políticos. Al igual que en Siria, las grandes potencias priorizan sus intereses geopolíticos y acomodan sus comportamientos a las conveniencias domésticas. Las consecuencias de un desastre humanitario mayor son inminentes, con hambre, aumento de la mortalidad infantil y materna, infecciones, desesperación. También crece a diario el riesgo de confrontación e intervención de grupos armados.

Solo se logrará una salida democrática en base a una oposición venezolana democrática fuerte, una movilización social sostenida y con la meta de organizar un gobierno de transición amplio e inclusivo, sin Maduro. A ello debieran contribuir las fuerzas internacionales realmente democráticas.

¿Que tan grave es el colapso de Venezuela?

Contracciones económicas históricas durante guerras o crisis (% change in GDP)



Fuentes: IMF, Reinhart & Rogoff

3. PROYECCIÓN DE LA EXPERIENCIA DE CHÁVEZ EN AMÉRICA LATINA

El chavismo pudo atraer a algunos latinoamericanos al comienzo. Pero hoy es ícono de fracaso total. No tendrá influencia en el futuro. Su memoria solo favorecerá a los sectores conservadores, entregándoles argumentos para oponerse a los cambios que propician los sectores progresistas latinoamericanos.

¿Cómo evolucionó la imagen del chavismo en América Latina? Al comienzo hubo desconocimiento y predominó la indiferencia. Chávez provocó polémica, pero su personalidad con cierto carisma y sus políticas sociales e internacionales, neutralizaron los errores y ocultaron la tendencia al deterioro. La percepción más nítida

de decadencia ocurrió a partir de la asunción de Maduro. Se acentuó a medida que este procedía autoritariamente para concentrar el poder y aplastar a los opositores, irrespetando los procedimientos democráticos, utilizando el amedrentamiento y la prisión. Al mismo tiempo, las condiciones de vida se agravaban: la miseria, las colas, la falta de alimentos y medicamentos, la delincuencia y el relato de los emigrantes encendió las luces rojas.

¿Por qué fue tardía la reacción latinoamericana? La destrucción democrática y el desastre económico fueron percibidos en toda su magnitud cuando el deterioro ya era sustancial, a partir de 2015-16.

A lo menos tres razones explican esa apreciación inicial ambigua en los partidos y gobiernos de América Latina. Primero, Chávez tocó la fibra del antiperestroikismo que, aunque desgastada, todavía resuena. Segundo, prestó apoyo a países de menor desarrollo, especialmente del Caribe y Centroamérica, lo que le otorgó una impronta latinoamericanista. Tercero, impulsó una política social, creó las “misiones”, desplegó médicos cubanos en los barrios pobres, entre otras. También le favoreció la actitud de gobiernos como el argentino con los Kirchner, Brasil con el PT, y los países del ALBA (Ecuador con Correa, Nicaragua con Ortega, Bolivia con Evo Morales, más Cuba). Maduro heredó este impulso y logra vivir a la sombra de Chávez. El triunfo opositor en la elección de la Asamblea Nacional, en 2015, le dio un nuevo aire de legitimidad, mostrando que la democracia funcionaba y la oposición lograba triunfar en una importante elección. La división opositora también abonó a favor del gobierno.

A partir de su decisión de liquidar a la Asamblea Nacional y luego de la caída de los precios del petróleo, sumado a un manejo económico autodestructivo, el chavismo con Maduro se descarriló y se alejó de cualquier principio auténtico de socialismo, democracia, bienestar y libertad, como había intentado proyectarse. Termina como el caso más lamentable de regresión democrática, autoritarismo, ineptitud, desastre económico y desprecio por las penurias de su pueblo.

El desastre resuena en América Latina. En las campañas electorales se ha usado y se seguirá

empleando la experiencia del llamado “socialismo del siglo XXI” para denostar a los sectores políticos que proponen reformas sociales, que propugnan los derechos sociales, de la mujer, la reducción de la desigualdad, las reformas de salud, tributaria, del medio ambiente.

Que esa experiencia se vista con el ropaje del socialismo democrático, del cambio social y se presente como una lucha contra los grupos poderosos, además de ser una deformación de la realidad, provoca un daño enorme a la política latinoamericana y es un aliento a posiciones de extrema derecha.

Por ello es fundamental que las izquierdas responsables, la centro izquierda, los social demócratas y social cristianos, afirmen que Maduro no es una persona de izquierda. No puede serlo quien es indiferente y despectivo ante el sufrimiento de su pueblo, impulsor de la corrupción y la violencia, y destructor de las instituciones, de la cultura y de la convivencia democrática.

Este ejemplo nos advierte que las experiencias de regresión democrática, de democracia a dictadura, son distintas de las transiciones de dictadura a democracia. Son procesos híbridos, ambiguos, que a ratos nublan la vista. Las regresiones graduales, difusas, solapadas requieren de otros mecanismos para anticipar y contener. Es imprescindible aprender, enfrentar temprano a los regímenes que propician una regresión al autoritarismo y establecer índices continuos de medición de la calidad de la democracia. Es esencial encender a tiempo las alarmas y concordar nuevas medidas colectivas para contener y sancionar a los que rompen las reglas del Estado de derecho. No basta con las que existen hoy.

SERGIO BITAR

Chileno. Fue ministro de Estado de los presidentes Salvador Allende, Ricardo Lagos y Michelle Bachelet, además de senador.

Notas:

- 1 Del libro BITAR y LOWENTHAL (2006): *Transiciones democráticas. Enseñanzas de líderes políticos*. Barcelona: Gutenberg Galaxia.
- 2 Ver <https://www.info.cz/nazory/durcak-venezuelske-hrebiky-do-rakve-socialismu-40559.html>