

Martín Tanaka
Editor

La nueva coyuntura crítica en los países andinos



***IEP** Instituto de Estudios Peruanos*

ÍNDICE

Prefacio	9
Introducción	11
Más allá de la “democracia electoral” y del “Consenso de Washington”: política y sociedad en la nueva “coyuntura crítica” en los países andinos <i>Martín Tanaka</i>	
I. ELECCIONES, PARTIDOS Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA	19
1. La insistencia de los partidos. Una aproximación sobre la permanencia de los partidos políticos tradicionales en los países andinos <i>Carlos Meléndez</i>	21
2. Grande no es sinónimo de fuerte. Los partidos y la reforma política <i>Felipe Botero, Juan Carlos Rodríguez</i>	49
II. LOS CAMBIOS EN LOS REGÍMENES POLÍTICOS	71
3. Venezuela: de la democracia representativa al socialismo del siglo XXI <i>Miriam Kornblith</i>	73
4. El gobierno de Evo Morales: nacionalismo e indigenismo en tiempos de cambio <i>Fernando Mayorga</i>	125

III. MOVIMIENTOS SOCIALES, PARTICIPACIÓN Y DEMOCRACIA	153
5. Luchas sociales y democracia en Colombia, 2001-2005 <i>Mauricio Archila</i>	155
6. Democracia, participación y representación populista en Ecuador <i>Carlos de la Torre</i>	187
IV. El Estado y la calidad de la democracia	211
7. Entre el <i>ch'enko</i> y el rentismo: subdemocracia y subdesarrollo en Bolivia <i>Roberto Laserna</i>	213
8. Ecuador: el fracaso de lo que nunca existió <i>Simón Pachano</i>	251
V. La democracia y sus desafíos en los países andinos	285
9. ¿Se desvanecerá todo lo sólido en el aire? Bonanza fiscal y reforma política en los países andinos <i>Augusto Varas</i>	287
10. Deficiencias estatales, competencia entre partidos y confianza en la representación democrática en la región andina <i>Scott Mainwaring</i>	327
LISTA DE GRÁFICOS Y CUADROS	411

PREFACIO

El Instituto de Estudios Peruanos (IEP) y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) han colaborado en la coedición del libro *La nueva coyuntura crítica en los países andinos*, editado por Martín Tanaka, en el que participan destacados investigadores con trabajos novedosos y sugerentes, tanto por el valor académico y práctico de esta publicación como por la oportunidad que representa para reafirmar los valores y objetivos institucionales que les son comunes.

El IEP es un centro peruano sin fines de lucro dedicado a la investigación, la enseñanza y la difusión de los estudios sociales sobre el Perú y otros países de América Latina. Sus miembros son profesionales con amplia experiencia en la investigación, la docencia, la gestión pública y la consultoría para organismos nacionales e internacionales. Las actividades que realizan buscan contribuir al desarrollo económico con equidad, al fortalecimiento de las instituciones democráticas y al reconocimiento de la riqueza de la diversidad cultural del Perú.

En cumplimiento de su misión institucional y promoviendo la pluralidad de enfoques disciplinarios, las publicaciones del IEP difunden desde hace más de cuarenta años la labor de sus miembros y de peruanos y peruanistas, lo que permite conocer y discutir los resultados de las investigaciones, consultorías y eventos académicos, con precios accesibles, a estudiantes universitarios y público de menores recursos. Las investigaciones y publicaciones del IEP se orientan a la búsqueda de un equilibrio entre el crecimiento económico, la eliminación de las desigualdades sociales, el conocimiento de la historia y la cultura del Perú, y el fortalecimiento de los derechos ciudadanos y la democracia en el país.

IDEA Internacional es una organización intergubernamental que busca lograr la compleja y urgente sostenibilidad de la democracia en el Perú, así como el fortalecimiento de las instituciones y procesos democráticos en todo el mundo. Con esta publicación, IDEA Internacional contribuye a la difusión de conocimientos y ofrece elementos para un debate sobre la problemática de la democracia tanto en el Perú como en los países andinos, relevante para una serie de actores sociales como formuladores de políticas, gobiernos donantes, organizaciones y agencias de las Naciones Unidas y otras instituciones dedicadas a la construcción de la democracia.

Además de estos objetivos, IDEA Internacional —con sede principal en Estocolmo y una oficina subregional andina en el Perú— cumple otras importantes tareas, como colaborar en los procesos de construcción constitucional genuinamente nacionales que sean sensibles a la prevención de conflictos; apoyo a procesos electorales, incluyendo el diseño y gestión de elecciones que sean llevadas adelante profesionalmente, y que construyan y consoliden la confianza pública en el proceso electoral; el fortalecimiento de un sistema de partidos políticos representativos; asesoramiento de la democracia basado en la ciudadanía; género y democracia, democracia y desarrollo; y democracia y seguridad.

Este libro permite no sólo comprender mejor el desarrollo reciente de la democracia en el Perú y los países vecinos, sino que sugiere estrategias orientadas a superar los obstáculos que se presentan en los procesos de construcción de la democracia en los países andinos. Los trabajos aquí reunidos permiten comparar y analizar los nuevos escenarios políticos en los países andinos, examinando la idea de que estaríamos viviendo una nueva “coyuntura crítica”; es decir, una encrucijada, en la que termina un ciclo histórico y se abre otro decisivo, en la que los actores sociales tienen oportunidades de remontar problemas estructurales de sus sistemas políticos. Esperamos que estos estudios contribuyan a comprender y mejorar el desarrollo de la democracia en los países analizados por los diferentes autores.



Carlos Iván Degregori
Director General
IEP



Vidar Helgesen
Secretario General
IDEA Internacional

INTRODUCCIÓN

*Más allá de la "democracia electoral"
y del "Consenso de Washington":
política y sociedad en la nueva "coyuntura crítica"
en los países andinos.*

Martín Tanaka

La propuesta que motivó los trabajos recogidos en este libro fue explorar los nuevos escenarios que se abren en los países andinos en el momento actual, partiendo de la idea de que estaríamos ante una nueva "coyuntura crítica", una encrucijada, en la que termina un ciclo histórico y se abre otro, en la que las acciones y omisiones de los actores resultan teniendo espacios y posibilidades de remontar condicionamientos estructurales, y cuyo desenlace tendrá importantes consecuencias de mediano y largo plazo.¹

En los países andinos se suele llamar la atención sobre la fortaleza de los condicionamientos estructurales (pobreza, fragmentación social, débiles capacidades de acción colectiva, debilidad del Estado), de la que se deduciría una menor autonomía de la esfera política y una menor capacidad de *agencia* de los actores políticos. Sin embargo, se pasa por alto que, precisamente por la debilidad de los actores sociales, por la escasa capacidad de acción de la sociedad sobre sí misma, la intervención, el protagonismo del Estado y el voluntarismo político a través de este ha sido siempre muy importante.² Además, el peso de

-
1. Sobre las "coyunturas críticas" y diversas maneras de entenderlas, ver, entre muchos otros, Collier y Collier (1991), Thelen (1999), Mahoney (2001), Levi (2002) y Capoccia y Kelemen (2007).
 2. En esta línea de interpretación ver Touraine (1989).

los condicionantes estructurales se relativiza en contextos de crisis y de cambio; y ambos elementos están claramente presentes en los países andinos en las últimas décadas.

Una manera provechosa de pensar los cambios por los que ha pasado la región es la propuesta de Garretón *et al.* (2004). Los autores sostienen que hemos pasado a lo largo de los años ochenta por el agotamiento de una matriz de relaciones entre Estado, sociedad, economía y política de carácter nacional-popular-estatista, y a lo largo de los años noventa por diversos intentos de establecer una matriz alternativa en torno a políticas orientadas al mercado. Sin embargo, así como la crisis de la deuda expresó de manera elocuente los límites de la matriz nacional-popular-estatista, y determinó una “década perdida” para el desarrollo de nuestros países, la crisis internacional de la “media década perdida” entre 1998 y 2002 fue expresión del agotamiento de las reformas de mercado, cuando menos de su “primera generación”.³

La recesión del período 1998-2002 dio lugar a un intenso debate sobre los resultados de las reformas prescritas por el “Consenso de Washington”. Para algunos, estas reformas estuvieron bien, pero, cumplida una primera etapa, se impone una nueva agenda de reformas, esta vez enfatizando la reforma del Estado y el fortalecimiento de las instituciones, así como las políticas distributivas y sociales.⁴ Para otros, de lo que se trata es de corregir el modelo económico, hacia alguna versión de manejo social-demócrata,⁵ o de cambiar drásticamente de modelo económico, hacia uno con un renovado protagonismo y control estatal de la economía, con un control nacional de los recursos naturales,⁶ o hacia formas no capitalistas de producción,

-
3. Según datos de Ocampo (2003), la tasa de crecimiento promedio anual del PBI per cápita en América Latina evolucionó de la siguiente manera: en el período 1950-80, creció en 2,8%; en 1980-90, decreció en -1,0%; en 1990-97, creció en 2,0%; y en 1998-2002, volvió a decrecer en -0,2. Sobre las reformas de primera y segunda generación, ver Naím (1995, 1995a).
 4. Ver por ejemplo Kuczynski y Williamson (2003). Es interesante leer al propio Williamson (2004, 2005).
 5. Castañeda (2006) y Petkoff (2005).
 6. Sobre el punto ver Castañeda, Morales y Navia (2008).

basadas en diversas formas autogestionarias, solidarias y participativas, contrapuestas a la propuesta de globalización actualmente imperante.⁷

La “media década perdida” fue expresión de la fragilidad de los intentos por establecer una matriz “mercado-céntrica” como ordenadora de las diversas esferas de la vida social. Esto tuvo una manifestación muy directa sobre el ámbito político y problemas de legitimidad del orden democrático en todos nuestros países. Según datos del *Latino-barómetro*, mientras que en 1996 un 41% de encuestados señalaba estar “satisfecho o más bien satisfecho” con el funcionamiento de la democracia en su país, este porcentaje cayó hasta 25% en 2001. En este marco, quedó claro que en la región habíamos logrado consolidar medianamente una “democracia electoral”, pero que el gran reto era enfrentar los desafíos de la desigualdad, la exclusión y la pobreza, que impiden un ejercicio pleno de los derechos ciudadanos.⁸ Esto se expresó en el sistema político en mayores niveles de volatilidad electoral, en la caída en el respaldo que suscitaban los partidos tradicionales en los distintos países, en la emergencia de fuerzas alternativas y en la proliferación de discursos antipolíticos y antisistema. En el plano social, esta coyuntura se expresó elocuentemente en un amplio conjunto de movilizaciones y protestas sociales, algunas de las cuales llegaron incluso a derribar presidentes y forzar renuncias o destituciones, en medio de una aguda inestabilidad política e institucional: pensar en Ecuador con Abdalá Bucaram en 1997 y Jamil Mahuad en 2000, Bolivia con Gonzalo Sánchez de Lozada en 2003 y Carlos Mesa en 2005; también en las movilizaciones contra Alberto Fujimori en el período 1998-2000, así como en elevados niveles de polarización social en Venezuela, que llegaron hasta un intento de golpe de estado en 2002.

En este libro exploramos las dimensiones políticas y sociales de esta última coyuntura crítica. En lo político, ¿estamos ante cambios fundamentales en los sistemas de partidos y el inicio de nuevas formas de representación política? ¿Estamos ante el final definitivo de las prácticas políticas que sostuvieron nuestras democracias en las

7. Ver por ejemplo Santos (2007).

8. Ver PNUD (2004).