

## **CAMBIO, RENOVACIÓN Y REVOLUCIÓN. BALANCE DEL CICLO ELECTORAL IBEROAMERICANO**

Por ISIDRO JESÚS SEPÚLVEDA MUÑOZ

En el último año y medio se han concentrado más de una decena de procesos electorales presidenciales en América Latina, entre los que se encontraban los países más extensos y poblados –salvo Argentina, que lo efectuará en otoño de 2007–. Los resultados alcanzados en procesos tan diversos son ambivalentes; con continuidades presidenciales tan disímiles como las de Álvaro Uribe en Colombia, Lula da Silva en Brasil y Hugo Chávez en Venezuela; y con sucesiones alternativas tan rupturistas como las de Evo Morales en Bolivia y Rafael Correa en Ecuador, frente a otras más continuistas, tanto con ejecutivos conservadores –como Felipe Calderón en México y Óscar Arias en Costa Rica– o progresista –como Michelle Bachelet en Chile y Alán García en Perú–.

A la vista de los resultados globales puede hablarse tanto de *renovación* de responsabilidades como de *cambio* de responsables. Sin embargo, una de las características más recurrentes en los medios de comunicación ha sido la interpretación de un mayoritario triunfo de las candidaturas del centro-izquierda como la consumación de un «giro a la izquierda» del conjunto latinoamericano; que algunas de las opciones victoriosas en las urnas conjugue con asiduidad el concepto de *revolución*, anima a percibir ese giro como la materialización de un proceso en marcha. Más allá de los grandes titulares y las visiones generalistas, un análisis detallado ayuda a encontrar una realidad mucho más matizada y plural, fruto de circunstancias nacionales y tendencias regionales que se manifiestan de forma independiente a las opciones ideológicas; y sobre todo, permite discernir entre el discurso y la praxis política, la parte realmente trascen-

dente cuando se pretenden analizar las alternativas que se abren para los nuevos gobiernos salidos de las urnas.

En consecuencia, este trabajo se divide en dos grandes bloques: el estudio de los resultados electorales, tanto genéricos como por países, y el análisis de las consecuencias de esos resultados en dos campos específicos y fundamentales: el debate sobre la refundación constitucional y la incidencia que tienen en la elaboración de nuevas agendas de política exterior y de seguridad.

## **LOS PROCESOS ELECTORALES Y LAS TENDENCIAS TRIUNFANTES**

En el año transcurrido entre el 27 de noviembre de 2005 y el 3 de diciembre de 2006 se produjo la mayor concentración de procesos electorales presidenciales de la historia de América Latina. Además de los ciudadanos de los dos grandes de la región, México y Brasil, designaron nuevo presidente o renovaron la confianza de los anteriores en Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Perú y Venezuela; más de las tres cuartas partes de la población pudo ejercer su derecho al voto. Además hubo elecciones legislativas en nueve países, elecciones municipales en ocho, unas elecciones regionales en Brasil, dos plebiscitos (Bolivia y Panamá) y una elección a la Asamblea Constituyente en Bolivia (1). Si a esto se le suman las elecciones generales en Canadá, las de mitad de legislatura de Estados Unidos y las presidenciales de Haití (además de las de los pequeños Estados de Guyana, Surinam y Saint Vincent y Granadinas), se tiene una visión global del paso de las América por las urnas en el mismo periodo.

### **Participación popular, sistema electoral y normalidad democrática**

Por encima de la coincidencia temporal, este ejercicio del sufragio universal es la primera y tal vez más trascendente idea que debe ser resaltada. Las dictaduras han desaparecido de América Latina –restando tan solo el caso crepuscular de Cuba– y, aunque la estabilidad institucional no se encuentra plenamente consolidada, han desaparecido las tentaciones

---

(1) Las elecciones legislativas fueron concurrentes con las presidenciales en casi todos los países; los únicos que tuvieron elecciones alternativas fueron Venezuela (en diciembre de 2005) y Colombia (dos meses antes de las presidenciales, una modalidad semiconcurrente). Las elecciones municipales –salvo en Costa Rica, Paraguay y Perú– fueron simultáneas a otros procesos electorales.

golpistas, los muñidores del autoritarismo se encuentran deslegitimados y las opiniones públicas de todos los países incrementan año a año su confianza en el sistema democrático y el estado de Derecho.

La simultaneidad de los procesos electorales no es un mero hecho anecdótico. La coincidencia durante largo tiempo de unos mismos dirigentes tendrá positivas consecuencias en el fomento de confianza y el establecimiento de lazos personales, tan importante para la resolución negociadora de última instancia, que sin duda se presentará en múltiples ocasiones ante la agenda que estos dirigentes tendrán que desarrollar. Los periodos presidenciales de algunos de estos países son de cuatro años (Brasil, Colombia, Chile, Costa Rica o Ecuador), otros extienden la legislatura presidencial hasta los cinco años (Bolivia, Nicaragua y Perú) e incluso hasta los seis años (México y Venezuela). De ese modo, la coincidencia temporal de las elecciones no puede darse hasta transcurridas tres décadas del ciclo anterior; pero hace treinta años la mayor parte de estos países padecía regímenes no democráticos; e incluso tras la transición a la democracia, estabilidad y continuidad institucional no han sido las características más notables de los regímenes democráticos, por lo que el calendario electoral ha sido constantemente alterado.

Un factor determinante en el análisis de los resultados es el sistema electoral imperante en cada uno de los países; no solo condiciona el modo de elección, sino que en la mayor parte de los casos determina el promedio de participación electoral, al hacer obligatoria la práctica del voto. Esto hace que no pueda percibirse con claridad el respaldo social al proceso electoral; indicar que el promedio de participación en las once elecciones presidenciales ha sido del 72,09%, tan solo es indicativo si se compara con medias anteriores, percibiéndose un ligero ascenso positivo. En seis países –Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, México y Nicaragua– la participación electoral disminuyó, especialmente en Honduras (11%) y México (5%); en el resto de los países (Bolivia, Brasil, Ecuador, Perú y Venezuela) la participación se incrementó, de modo significativo en Bolivia (12,4%) y Venezuela (18,82%) (2). A tener en cuenta el hecho de que en las otras elecciones no concurrentes, legislativas o municipales, la participación fue significativamente menor, lo que induce a pensar en una discriminación del electorado en los distintos procesos. Aunque lo más importante del último ciclo de procesos electorales presidenciales en América Latina ha sido la normalidad democrática, a pesar

---

(2) ZOVATTO, DANIEL: Santiago de Chile, Corporación Latinobarómetro, 2007.

de las tensiones sociales que en ocasiones se han vivido en algunos países y las incertidumbres que genera el extendido uso de la segunda vuelta. Tanto las campañas electorales como las jornadas de votación y el proceso de recuento transcurrieron con normalidad y sin la presencia de los dramáticos acontecimientos que se produjeron en anteriores comicios.

De las once elecciones presidenciales habidas en el periodo estudiado, ocho podrían haber tenido segunda vuelta. El sistema electoral de buena parte de los países latinoamericanos contempla este ejercicio de democracia directa, que refuerza la legitimidad presidencial gracias a una manifestación nítida de la voluntad popular; es el caso de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Perú, República Dominicana y Uruguay. El sistema de segunda vuelta no es idéntico en todos los casos; en algunos países, el porcentaje exigido para la proclamación de un presidente en primera vuelta es del 50% más uno de los votos emitidos, pero en otros se establecen márgenes menores (el 40% de los votos, o el 35% –con una diferencia de 5% al siguiente candidato–), como ocurre en Costa Rica, Ecuador y Nicaragua; este factor posibilitó que Oscar Arias y Daniel Ortega fueran elegidos en primera ronda. Además de alargar de forma considerable la campaña electoral, el ejercicio de la segunda vuelta hace que la variación de apoyos electorales introduzca una incertidumbre considerable en los procesos, lo que en ocasiones se traslada al electorado antes y después de los comicios. En el último ciclo electoral, la segunda vuelta efectiva se dio en cuatro países: Chile, Perú, Brasil y Ecuador. En dos de ellos el candidato que había recibido mayor apoyo en las urnas en la primera vuelta no fue el que se impuso en la segunda. Mientras Bachelet y Lula revalidaron ampliamente los resultados iniciales obtenidos, en Perú y Ecuador se revirtió la situación; Ollanta Humala se vio superado en última instancia por Alán García, mientras Álvaro Noboa no pudo contener el ascenso de Rafael Correa.

En los regímenes republicanos presidencialistas que son comunes en América Latina, el sistema de elección presidencial los divide en tres grandes grupos: aquellos países que no aceptan la reelección (el caso paradigmático es México), los que aceptan la reelección siempre que se deje pasar uno o más mandatos presidenciales alternos (como Bolivia, Costa Rica, Nicaragua o Perú), y los que permiten la reelección inmediata (Argentina, Brasil, Venezuela o, a partir de la reciente modificación constitucional, Colombia). En este ciclo electoral se presentaban siete candidatos a la reelección, cuatro de forma alternativa (Quiroga en Bolivia, Arias

en Costa Rica, Ortega en Nicaragua y García en Perú) y tres perseguían la renovación de mandato (Lula en Brasil, Uribe en Colombia y Chávez en Venezuela). El peso legitimador de la banda presidencial se hizo notar de forma apabullante: salvo el caso de Quiroga, todos los ellos fueron electos de nuevo; aun más notorio, los tres presidentes reelectos de forma inmediata fueron respaldados por más del 60% de los votos emitidos.

### **El peso de la banda presidencial**

Desde la ola democratizadora que comenzó a finales de los años setenta, nunca antes ha habido en América Latina tantos presidentes reelectos (a los anteriores hay que sumarle Leonel Fernández en la República Dominicana; y, si las encuestas se ratifican en las urnas, podría producirse un segundo mandato de Kirchner en Argentina). Todo ello, a pesar de que la figura de la reelección y de los segundos mandatos no goza de muy buena salud en la región. Dos casos pueden tomarse como moderadamente exitosos, los de Cardoso en Brasil (reelección inmediata) y Sanguinetti en Uruguay (alterna), si bien sus segundos mandatos no fueron tan efectivos como los primeros. Pero aun peores fueron el resto de las experiencias de segundo mandato, que no pudieron concluirlo debido a los más diversos problemas, pero una misma causa: Stroessner en Paraguay (inconcluso por golpe de Estado, aunque se mantenía en el poder desde 1954), Balaguer en la República Dominicana (reducida su presidencia de cuatro a dos años por prueba de fraude electoral), Fujimori en Perú (fuga del país tras ser acusado de fraude y corrupción), Sánchez de Lozada en Bolivia (renuncia al mandato) y Pérez en Venezuela (destitución presidencial por escándalos). Tanto Menem en Argentina como Caldera en Venezuela concluyeron su segundo mandato, si bien rodeados de escándalos por corrupción y bajo una crisis generalizada, por lo que distan mucho de poder calificarse de exitosas dichas experiencias. A pesar de todo ello, en el último ciclo electoral la reelección presidencial ha sido apoyada mayoritariamente, extendiendo como nunca antes la práctica de los segundos mandatos.

La importancia de estas reelecciones se pone de manifiesto si se las compara con el triunfo de los candidatos oficialistas o de la oposición. Si los presidentes recibieron un apoyo mayoritario para volver o mantenerse en la máxima magistratura nacional, no puede decirse lo mismo de la continuidad de los partidos o coaliciones gobernantes. En las once convocatorias presidenciales, el oficialismo se impuso en cinco (Brasil, Chile, Colombia, México y Venezuela) y en las otras seis salió vencedora la opo-

sición (Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Nicaragua y Perú). Las consecuencias que pueden sacarse de estas diferencias atienden a la legitimidad que persiste en la figura presidencial en América Latina, a pesar de episodios de inestabilidad o de acontecimientos puntuales de enfrentamiento entre clases populares y la cabeza del poder ejecutivo, provocando su caída (Argentina, Bolivia, Ecuador). Salvo estos casos, especialmente graves, el cumplimiento íntegro de los mandatos presidenciales ha sido la norma; incluso en estos países, la renovación del cargo ha hecho recuperar esa carga de legitimidad perdida.

Los nuevos presidentes electos dependen de la actuación parlamentaria para cumplir con su programa de gobierno y, en último término pero aun más trascendente, mantener un alto grado de gobernabilidad. Solo cuatro de los once presidentes electos cuenta con una mayoría propia en los cuerpos legislativos (Morales en Bolivia, Bachelet en Chile, Uribe en Colombia y Chávez en Venezuela); en los otros siete países, el gobierno debe buscar apoyos en las cámaras para sacar adelante su actuación. Las circunstancias nacionales son muy disímiles, independientemente de contar el ejecutivo con mayoría propia en el legislativo o no; en una misma situación favorable se encuentran Morales y Chávez, pero la realidad diaria evidencia las enormes dificultades del primero y las totales facilidades del segundo para sacar adelante sus respectivos programas. De igual forma, entre los que no cuentan con mayoría propia en las cámaras, las posiciones de Lula y Correa están muy lejos de semejarse, con amplias posibilidades de acuerdos con segundas fuerzas el primero y sin presencia de partido político propio en el parlamento el segundo. De la necesidad presidencial, pero sobre todo de su capacidad y voluntad de alcanzar acuerdos con otras fuerzas políticas, dependerá que la gobernabilidad, el equilibrio institucional y el respeto a la voluntad popular se refuercen en América Latina.

### **Giro a la izquierda y populismo**

Elemento común en los titulares de prensa es la reiteración en la idea del «giro a la izquierda» (3). El análisis de los resultados electorales evidencia que candidaturas ubicadas ideológicamente desde el centro hasta la izquierda se han impuesto en las urnas. Sin embargo, los presidentes electos y sus programas presentan una amplia variedad de concepciones

---

(3) CASTAÑEDA, JORGE, «*Latin America Left Turn*», en *Foreign Affairs*, 85 (2006), Mayo –Junio, pp. 29-30

en política interior e internacional, por lo que no es muy apropiada la imagen presentada de una región articulada alrededor de unos mismos objetivos. Si en la oposición existían muchos puntos comunes y discursos homologables, la izquierda latinoamericana en el poder es muy plural y su ejercicio de gobierno ya lo está demostrando.

Pero más allá de la matización a la expresión ya usual, sí resulta pertinente preguntarse qué significa ser de izquierda en la América Latina de principios del siglo XXI; como igualmente lo es alcanzar alguna caracterización de la derecha latinoamericana actual. Unas simples cuestiones que en absoluto pretenden ser provocadoras: ¿el presidente brasileño es de izquierda como antiguo humilde obrero y líder sindicalista; o bien puede calificársele de derecha porque mantiene inalterables unas políticas macroeconómicas claramente neoliberales?. ¿El presidente colombiano es de derecha al mantener una política exterior y comercial muy ligada a Estados Unidos y la administración Bush; o es de izquierda por que termina negociando con grupos armados que él mismo consiguió que fueran calificados de terroristas por la comunidad internacional?. Aun más significativo: ¿el presidente venezolano es de izquierda –¿revolucionaria?– por que mantiene políticas sociales con parte de los beneficios petrolíferos; o es de derecha por que sostiene una política fiscal que favorece a las rentas más altas?.

Además del «giro a la izquierda» otra constante en los análisis es la apelación al creciente populismo (4). En realidad el populismo debe ser contemplado más como una práctica que como una ideología. La historia latinoamericana se encuentra llena de ejemplos de su uso por organizaciones y caudillos de muy distinta ideología, que acuden a las prácticas populistas como medio de legitimación, ruptura con el régimen anterior e instrumento de socialización (5). Pero dichas prácticas también se encuentran presentes en las políticas institucionales; de hecho, resulta difícil encontrar en la América Latina contemporánea prácticas políticas que de un modo u otro, con mayor o menor énfasis, con un discurso más o menos descarnado, no haya interiorizado estas conductas y las ponga en práctica de forma constante. La apelación al pueblo y la utilización sistemática de los símbolos nacionales, los llamamientos a las movilizaciones masivas, la vertebración de un discurso voluntariamente antisistema

---

(4) PARAMIO, LUDOLFO: «*Giro a la izquierda y regreso al populismo*»; Nueva Sociedad, 205 (2006), septiembre-octubre, pp. 62-74.

(5) BURBANO DE LARA, FELIPE: «*Un fantasma llamado populismo*», Caracas, Nueva Sociedad, 1998.

y la utilización de los instrumentos vertebradores del nacionalismo son las principales características del actual populismo latinoamericano.

Trascendiendo las etiquetas, resulta más útil para el análisis contemplar los cambios en el plazo medio. En la última década el mapa político de la región ha cambiado sustancialmente. Los ejecutivos de políticas liberales y los líderes populistas identificados con la derecha, que fueron mayoritarios en la década de los noventa, han sido reemplazados por presidentes socialistas, socialdemócratas y populistas de izquierda. En Argentina, el irreconocible justicialismo en versión menemista, de economía ultraliberal y política exterior vinculada a Estados Unidos, fue reemplazado primero por un socialdemócrata y, tras una crisis que puso las instituciones al borde del abismo, por un populista de izquierda, anunciando las encuestas la continuidad del peronismo en la Casa Rosada tras las elecciones a celebrar en 2007. En el enorme Brasil, el economista empresarial Cardoso fue reemplazado por el sindicalista Lula, gobernando al frente de una multifacética coalición de izquierdas que en el actual segundo mandato se ha simplificado sustancialmente. En Venezuela, revolución bolivariana mediante, se profundiza en un izquierdismo radical liderado por un militar populista con plenos poderes. Incluso en Chile, aun persistiendo la continuidad gubernamental de la Concertación, este cambio se aprecia en la misma identidad de los inquilinos del Palacio de la Moneda: desde la democracia cristiana de Frei, pasando por el socialismo atemperado de Lagos, hasta llegar a Bachelet, antigua exiliada líder de la izquierda socialista. En Bolivia, tras la salida tempestuosa de los últimos presidentes, las urnas le han otorgado la máxima magistratura a un líder cocalero e indígena. En Ecuador, la quiebra de los partidos tradicionales ha permitido alcanzar la presidencia a un populista de izquierda, émulo de Chávez. En Nicaragua, la contrarrevolución conservadora ha sido sustituida no solo por el retorno sandinista, sino incluso por el mismo Daniel Ortega. Incluso en México, donde el priismo fue superado por el conservador PAN, la izquierda empató en las urnas. Este cambio, aun sin ser general y existiendo una gran pluralidad ideológica en las tendencias triunfantes, no podía dejar de afectar al diseño y ejecución de las agendas nacionales de la región.

## **LOS PROCESOS REFUNDACIONALES Y LAS ASAMBLEAS CONSTITUYENTES**

Uno de los fenómenos más trascendentes, derivados de los últimos resultados, ha sido el acceso al poder de nuevas clases políticas que ha

generado en la región una explícita voluntad de refundación republicana, lo que trata de materializarse a través de reformas constitucionales o incluso la convocatoria de asambleas constituyentes. La salida de las dictaduras en los años ochenta generó una oleada constitucionalista, que trataba en cada caso nacional de recuperar la herencia normativa superior del país, incorporando las necesidades de una ciudadanía en la que se habían operado profundas transformaciones sociales.

La historia constitucional de América Latina es muy diversa y plural, con países donde la estabilidad de los regímenes –democráticos o no– ha sido muy notoria y otros con una sucesión ininterrumpida de nuevas constituciones, consecuencia de un accidentado desarrollo político. De igual forma, la opción actual de un cambio de régimen utilizando los instrumentos de la propia ley superior responde a procesos nacionales muy diversos, que nada tienen que ver con la antigüedad de la constitución vigente; en México la norma suprema va camino de cumplir los ochenta años, sin visos de pretender cambiarse; al contrario, la de Venezuela tiene menos de una década y está en camino de ser modificada. Tampoco la autoría ideológica de la constitución aun vigente resulta una razón esencial para su cambio: en Chile impera el texto –con modificaciones– que aprobó el gobierno militar liderado por Pinochet, sin existir proyecto de sustitución del mismo; en cambio, en Nicaragua el actual gobierno sandinista pretende modificar un texto que el mismo movimiento político –y el mismo presidente– aprobaron en su anterior paso por el ejecutivo; mismo caso que ocurre con el bolivariano gobierno de Venezuela, cuyo líder elevó el texto constitucional al máximo nivel dogmático, comparándolo con la Biblia.

El *leit motiv* que sustenta todos los procesos de cambio constitucional en marcha se encuentra en la misma identidad del Estado. Las fundaciones republicanas tras las guerras de emancipación se realizaron por aquéllos que ya ostentaban el poder socioeconómico en la última fase colonial. Las repúblicas criollas, que durante buena parte del siglo XIX fueron escenario de disputas con variable grado de violencia por la imposición de un modelo político, alcanzaron el siglo XX manteniendo sus elites dirigentes intactas y dejando fuera de la participación política a la mayor parte de la población. Los radicalismos del cono sur, algunos componentes de la revolución mexicana y los movimientos amerindios conservadores –Vasconcelos– o progresistas –Haya de la Torre y Mariátegui– de los años veinte y treinta del pasado siglo trataron de vincular crecientes capas sociales; pero en realidad fueron los caudillismos populistas de mitad de siglo los que por primera vez

hicieron sentir a la mayoría de la ciudadanía que el Estado era algo propio, si bien el poder fáctico siguió siendo ostentado por las mismas clases. Los distintos movimientos revolucionarios de la segunda mitad del siglo XX, al calor del triunfo de la revolución cubana, articularon proyectos políticos que ya contemplaban la refundación de las repúblicas latinoamericanas; la suerte de todos ellos, salvo el caso menor de Nicaragua, fue la frustración de su intento, pero en la izquierda latinoamericana persistió una lectura de la realidad social que demandaba el fin de las inequidades y exclusiones seculares e identificaba la repúblicas criollas como el producto del anterior periodo colonial. En la primera década del siglo XX, a las puertas de comenzar a conmemorar el segundo centenario de los primeros acontecimientos que depararon el surgimiento de los nuevos Estados, los actuales procesos de reforma o nueva redacción constitucional son el medio elegido para producir los cambios que una buena parte de las sociedades latinoamericanas han perseguido desde hace décadas. Como ha señalado el expresidente Cardoso, América Latina ha abandonado la revolución para avanzar con las reformas desde la democracia. Por trascendentales que sean los cambios que pretenden realizarse, en esta ocasión las posturas antisistema son tan solo un instrumento para hacer visible la opción de transformación; en realidad, en todos los países donde se ha comenzado o está programado un proceso constitucional se respeta la norma imperante, se ejecuta por un gobierno legitimado en las urnas y en última instancia la ciudadanía tendrá la decisión final.

### **Bolivia: entre el indigenismo y la articulación regional**

La reforma del Estado más importante de las que están en marcha es sin duda la emprendida en Bolivia. En su campaña electoral a la presidencia, Evo Morales presentó como uno de sus objetivos máximos la convocatoria de una Asamblea Constituyente, obteniendo un claro triunfo (53,7% de los votos) frente a un conglomerado de partidos liberales que presentaban como candidato al expresidente Jorge Quiroga. El nuevo gobierno cumplió su promesa electoral antes de cumplir medio año en el cargo y el 2 de julio de 2006 llevó a cabo una doble consulta popular: las elecciones a la Asamblea Constituyente y el referéndum autonómico. El oficialismo se impuso en ambos, aumentando el respaldo electoral (57%), quedando la máxima responsabilidad en manos del Movimiento al Socialismo (MAS).

Ahí acabaron las buenas noticias para el presidente Morales. La decisión estratégica de vincular la redacción constitucional y el desarrollo de

las autonomías ha acabado volviéndose en contra de sus iniciativas. Morales pretendía realizar una «revolución democrática y cultural» que refundara la república respondiendo a la pluralidad étnica y religiosa del país; pero los departamentos de Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando –los más ricos del país y con mayoría de población blanca– utilizaron la oportunidad primero para plantear sus demandas de autonomía administrativa, y posteriormente para exigir un reconocimiento de su identidad, explícitamente contraria a la que pretende encumbrar en el texto constitucional la presidencia.

El resultado es la parálisis del proceso; del plazo de un año dado para redactar el texto constitucional, los primeros siete meses se han esfumado en interminables debates sobre el sistema de votación que habría de seguir la Asamblea (mayoría absoluta según el MAS, mayoría de dos tercios según la oposición). El método de trabajo y la elección de los máximos dirigentes de la cámara no han sido muy afortunados; el resultado es que no hay un consenso mínimo para la redacción de una sola frase de la futura constitución. Peor aun, los cuatro anteriores departamentos han anunciado que desconocerán esa constitución si no recoge sus demandas autonómicas, mientras crecen los enfrentamientos del presidente con los gobernadores de departamentos que no son de su partido (el MAS controla tres de los nueve departamentos).

En estas condiciones, lo que naciera como un proceso incluyente de redefinición nacional se está convirtiendo en un instrumento de división, polarización y enfrentamiento cívico. Resulta poco probable que la nueva constitución vea la luz en el plazo determinado (Morales insiste en que estará aprobada para el 6 de agosto de 2007), pero aun más improbable es que sea una constitución en la que se reconozca una inmensa mayoría de bolivianos. Para ello debería sumar un respaldo considerablemente mayor que la mayoría simple alcanzada por el MAS en los últimos procesos electorales; en caso contrario, una vez más, Bolivia tendría una constitución de partido.

### **Ecuador: consenso en el cambio desde presupuestos antagónicos**

Si Bolivia supone el caso de mayor ambición en la refundación republicana, Ecuador puede seguir un camino muy similar; al menos eso pretende de forma explícita el nuevo gobierno de Rafael Correa. Las características sociales y sobre todo políticas presentan elementos comunes muy significativos; ambos países padecieron una esclerosis de sus institucio-

nes, manifestada en última instancia con la salida precipitada de sus últimos presidentes; en ambos destaca la importante población indígena, que conforma una mayoría de la ciudadanía; los dos países presentan una marcada focalización regional, que además se corresponde con paridades antagónicas de la capital y la segunda ciudad más importante –y más rica– del país: La Paz-Santa Cruz, Quito-Guayaquil. Los dos presidentes fueron elegidos por claras mayorías; Correa en segunda vuelta (56,7%), enfrentándose al más votado de la primera, el empresario y líder conservador Álvaro Noboa. Y sobre todo a los dos líderes les une el apoyo del mismo padrino, Hugo Chávez, muy importante para la proyección de Morales e imprescindible en la fabricación de la candidatura de Correa. Sobre sus propósitos, el presidente Correa también llevó a la campaña electoral la promesa de convocar una Asamblea Constituyente (cuyos integrantes serán elegidos el 15 de abril de 2007).

A pesar de estas similitudes, las diferencias entre las circunstancias nacionales son también notables: Ecuador no presenta, hasta ahora, tensiones regionales, a pesar de las claras diferencias entre los departamentos del Amazonas, los Andes y la Costa (más Galápagos); las tensiones étnicas, aun con el claro poder de convocatoria manifestado por la confederación que agrupa a sus principales organizaciones, no han alcanzado la virulencia y sobre todo el poder de desestabilización que tuvieron en Bolivia en el periodo de 2003 a 2005. Pero aun son más notorias las diferencias entre sus respectivos presidentes: Morales tuvo una larga trayectoria sindical antes de presentarse a las elecciones y era un líder social muy reconocido, mientras Correa ha sido un cabeza de cartel sobrevenido, sin mayor peso que el de disponer de una amplia y muy variada alianza de agrupaciones, movimientos y partidos (Alianza MPAIS/PS-FA), urdida ante la convocatoria electoral presidencial, con un programa de máximos y el apoyo de Hugo Chávez. Morales cuenta con un amplio respaldo legislativo y domina la mayoría de la Asamblea Constituyente, mientras Correa no tiene de hecho presencia en el Parlamento.

La debilidad presidencial en el Parlamento ha provocado un choque entre los poderes legislativo y ejecutivo que ha erosionado extraordinariamente una legitimidad institucional ya muy dañada por los acontecimientos de la última década: el Congreso priva de sus poderes al presidente Abdalá Bucaram (febrero de 1997) entre denuncias de corrupción y vesania; en enero de 2000 un golpe de Estado incruento depuso al presidente Jamil Mahuad; su sustituto, Lucio Gutiérrez, fue también destituido por el Congreso (abril de 2005) tras violaciones constitucionales y escándalos de

corrupción. Con estos dos primeros expresidentes en el exilio y Gutiérrez en la cárcel, Correa tomó la iniciativa contra un legislativo que podía arruinar su programa; los mecanismos empleados por Correa para conseguir un mayoritario respaldo parlamentario han incluido movilizaciones callejeras de intimidación y la destitución de 57 diputados (lo que a su vez conllevó la entrada en liza del Tribunal Supremo Electoral y del poder judicial). Por su parte, los partidos que mantienen su oposición a Correa –muy divididos entre sí, pero aunados ante la política presidencial– denuncian la intromisión venezolana, la errática y contradictoria política exterior o la mala gestión de la explotación de los hidrocarburos.

Aunque sea más visible la lucha descarnada por el poder, de fondo se encuentra el debate sobre la futura Asamblea Constituyente, que pretende revertir Ecuador a su primer proceso constituyente, sentando las bases de la nueva república sobre el reconocimiento de la pluralidad étnica, pero sobre todo incorporando a la actuación política a la totalidad de la ciudadanía. Todas las fuerzas políticas están de acuerdo con la necesidad de reforma constitucional, no así con el alcance de esta reforma. Para buena parte de la ciudadanía, la intención de aplicar tabla rasa al proceso histórico ecuatoriano es sencillamente un empeño ridículo, si bien encierra el propósito de sentar las bases para la conformación de un gobierno autoritario siguiendo el modelo bolivariano. Para el presidente Correa, la Alianza que le apoya y el electorado que le encumbró, la redacción de la nueva constitución es la oportunidad de erradicar los fallos estructurales que el Estado arrastra desde su fundación, incorporar definitivamente al conjunto de la ciudadanía y sentar sólidas bases de justicia social. El consenso inicial para sacar adelante la nueva constitución se diluye hasta desaparecer cuando se confrontan distintos modelos de Estado. La actividad de la Asamblea se prevé accidentada.

### **México: ¿refundación frustrada o aplazada?**

Los resultados electorales de los últimos comicios presidenciales mexicanos no fueron admitidos por la candidatura perdedora del Partido Democrático de la Revolución (PRD), liderada por Manuel López Obrador. El Partido de Acción Nacional (PAN) se impuso por muy estrecho margen, consiguiendo mantenerse en el poder y sustituir al presidente Vicente Fox por un hombre de su propio partido y máxima confianza, Felipe Calderón. La popularidad de López Obrador, tras su paso por la alcaldía del Distrito Federal y los movimientos tentativos para apartarlo de la carrera electoral, tuvieron una ratificación en los sondeos electorales, que utilizados como

un elemento más de la campaña, terminaron por convencer al candidato y quienes le apoyaban de que la jornada electoral del 2 de julio de 2006 era una simple constatación de una victoria segura. Sin embargo Felipe Calderón se impuso con un respaldo del 35,9%, frente al 35.34% de López Obrador (Roberto Madrazo, cabeza del anteriormente todopoderoso PRI, solo consiguió un 21,57%). El mínimo pero suficiente margen alcanzado por el PAN condujo a López Obrador a una estrategia que al final ha significado su muerte política.

En la larga campaña electoral, López Obrador había propuesto un cambio constitucional que vertebrara las relaciones entre los tres niveles administrativos (Estado central, estados federados y municipios), incorporara a las clases más desfavorecidas (especialmente a la población indígena) y vertebrara un estado social que acabara con la iniquidad en el reparto de la riqueza (México presenta una de las mayores diferencias entre rentas del continente, que a su vez es el más desigual de todo el mundo). La demanda de un relevo constitucional ya estuvo presente en el movimiento político articulado alrededor de Coahutemoc Cárdenas en los años noventa, haciéndose eco de una corriente de la intelectualidad progresista mexicana desde los años setenta; tras su victoria en 2000 y el desalojo del poder del PRI, el PAN barajó la posibilidad de reforma, pero su minoría parlamentaria hizo que se aparcara la iniciativa.

El cambio propuesto por López Obrador iba mucho más allá de los anteriores y contenía una relectura de la historia del México contemporáneo. Según esta interpretación, la independencia mexicana habría sido tan sólo un cambio en las élites dominantes, traicionando la aristocracia criolla el apoyo popular; los logros alcanzados durante el periodo de Reforma juarista fueron rápidamente sepultados por la larga dictadura de Porfirio Díaz; la Revolución que le dio fin utilizó la bandera de la justicia social, pero sus objetivos fueron instrumentalizados para conformar un régimen de partido único, que utilizaba el discurso de la izquierda pero se asentaba sobre bases clientelares, un sistema de corrupción generalizada y el reparto de parcelas de poder entre los máximos dirigentes, impidiendo cualquier reforma estructural; la salida del poder y posterior derrumbe del PRI no habría cambiado la situación, pues el partido conservador había mantenido intacto el régimen heredado, prueba de su completa identificación con el mismo. Había llegado la hora de realizar esa transformación profunda que hiciera al Estado realmente representante de la ciudadanía en su totalidad, no sólo de la élite socioeconómica que se había beneficiado de su inmovilismo.

Las expectativas sociales generadas por la campaña de López Obrador habían sido muy considerables, de modo significativo entre las clases populares y la muy plural izquierda mexicana. En consecuencia, el resultado produjo una enorme frustración, lo que fue utilizado por el núcleo dirigente del PRD para movilizar a sus simpatizantes en demostraciones masivas y plantar cara –incluso de forma violenta– al electo presidente en las instituciones; la radicalización de la respuesta llevó al paroxismo cuando López Obrador protagonizó la pantomima de su jura presidencial en la plaza del Zócalo. Esta deriva radicalizada fue en contra de sus propios intereses: las movilizaciones y ocupaciones de espacios públicos acabaron irritando a la mayor parte de la sociedad mexicana, mientras la triste imagen de un parlamento representando una mezcla macabra de sainete y combate de boxeo hicieron desaparecer las simpatías que por el candidato aun mantenía la intelectualidad nacional. El resultado final ha sido el entierro político de la figura de López Obrador; pero aun más trascendental, la de su proyecto de refundación republicana, a pesar de persistir las bases que sustentaban la necesidad de una amplia reforma constitucional.

### **Venezuela: la segunda reforma y la senda a la autocracia**

Las elecciones venezolanas del 3 de diciembre de 2006 cerraron el ciclo electoral analizado; en ellas se impuso Hugo Chávez, al frente de una coalición liderada por su propio Movimiento V República. Que la importancia del cartel electoral se encuentra crecientemente en el protagonista del mismo y menos en las siglas que lo arropan alcanza su punto paradigmático en el caso venezolano. Es la figura de Chávez la que nuclea todas las afiliaciones afectivas, importando cada vez menos la entidad partidaria, que ha quedado fundamentalmente como un recurso de movilización masiva y una maquinaria electoral. «Los votos son de Chávez, no de los partidos», reconoció el propio presidente. La evidencia más clara de esta disminución de identidad propia e importancia política se encuentra en el proceso de transformación en marcha, por el que Chávez reunirá a todos los partidos, agrupaciones y movimientos integrados en la alianza que le apoya en una única entidad política.

La victoria de Chávez en las últimas elecciones fue más allá de la simple renovación de mandato. El presidente fue a la campaña sin un programa concreto, sin una agenda mínimamente articulada. Por el contrario, presentó las elecciones como un plebiscito: Chávez Sí o Chávez No, ignorando doblemente a sus contrincantes; por una parte no daba la menor

importancia a esos líderes que evidenciaban más ganas de revancha que capacidad de transformación del país, pero además el propio Chávez proclamaba que su oposición no eran aquellos individuos que monopolizaban los canales privados de televisión, sino su gran «enemigo», el presidente estadounidense George W. Bush. Sin capacidad para vertebrar un discurso alternativo, la oposición –que además se presentaba dividida– aceptó los términos planteados por el presidente, lo que les llevó a una derrota humillante. Por que el dato más significativo, por encima de toda la riqueza en el análisis de discurso, es que Chávez revalidó su mandato con un respaldo popular del 62,9%, el más alto de toda América Latina, a pesar de que se conseguía en elecciones de única vuelta y ante otros dos candidatos.

En su primera toma de posesión en 1998, Chávez juró su cargo sobre «esta constitución moribunda», la norma suprema desde 1961; antes de un año ya exhibía un nuevo texto constitucional, que desde entonces ha blandido como uno de sus máximos logros. En su última jura «en defensa de la Revolución Bolivariana» sobre la Constitución de 1999, ya se evidenciaba un programa no explicitado durante la campaña. La refundación republicana que pretenden sus émulos andinos, Evo Morales y Rafael Correa, Chávez ya la realizó a finales de la última década; el programa puesto en marcha en 2007 sería una segunda fase transformadora, conformada alrededor del concepto «Socialismo del Siglo XXI», cuya definición práctica se encuentra realizada en la obra *La Nueva Etapa: el Mapa Estratégico de la Revolución Bolivariana* (cuya primera edición apareció a finales de 2004, pero que en posteriores ediciones ha recogido ampliaciones); aunque la obra está muy lejos de ser el texto doctrinal que pretende su ambicioso título y su lectura no puede decirse que sea muy entretenida, resulta de obligada consulta para analizar esta «Nueva Etapa».

La Constitución de 1999, que ha permitido el ascenso del poder chavista hasta cotas inigualadas, aun mantiene el modelo de corte republicano y la separación de los poderes públicos, si bien introduce ciertos límites en su autonomía a favor de otros poderes, como el poder popular, reconocido como tal en la Constitución. El tratamiento a los partidos políticos –sin financiación pública, para evitar los desmanes de etapas anteriores–, es tanto o más significativo: lejos de silenciarlos –como denuncia la oposición–, en realidad les arrebató ese papel intermediario entre la sociedad civil y el Estado, otorgándoselo a otros tipos de organizaciones sociales. Por último, la interpretación oficialista de la Constitución ha

extendido la idea de subordinación del individuo, en cuanto ciudadano, a los designios del Estado, que son los del poder establecido; esta subordinación alcanza la comunión en esa suerte de filosofía política que es el bolivarismo, que cultiva la figura del Libertador hasta la extenuación, pero en realidad no tiene mucho que ver con su pensamiento político. En resumen, la actual Constitución mantiene una división de poderes con autonomía limitada, garantiza la pluralidad de partidos, aun recortando sus fuentes de legitimidad y financiación, y diseña un nuevo marco de referencia político, elevando el bolivarismo a rango de ideología identitaria. Todo ello no parece suficiente para alcanzar lo que Chávez denomina «socialismo del siglo XXI».

Luis Michelena, el octogenario padre intelectual del bolivarismo, padrino político del presidente y hombre fuerte de la Asamblea que redactó la Constitución, ha calificado el *socialismo del siglo XXI* como una sopa «minestrone que no tiene asidero ni doctrina de ninguna naturaleza, ni teoría en que fundamentarse» (6). Lo que sí tiene son objetivos e instrumentos; entre los primeros se encuentra la reforma constitucional (además de cambios trascendentales en los campos de la propiedad agraria, la educación, los medios de comunicación y la explotación de los hidrocarburos), y entre los segundos la conversión de la alianza de partidos y agrupaciones que apoya al presidente en el gran partido de Estado que controle de forma absoluta la vida política de la nueva República; el nombre propuesto por el mismo Chávez ha sido el de Partido Socialista Unido de Venezuela, cuyo objetivo explícito es reunir a «toda la militancia revolucionaria en un partido único».

La acumulación de poderes por parte de Chávez hace tiempo que superó un nivel preocupante, pero desde su reelección no ha hecho sino crecer. En enero de 2007 Chávez obtuvo su segunda Ley Habilitante (la primera le fue concedida en 2001), que le permitirá durante 18 meses disponer de plenos poderes para legislar en los más trascendentales campos: institucional (transformación de las instituciones del estado, recorte de la autonomía administrativa regional, ley municipal, «participación popular de la comunidad organizada»), económico (hidrocarburos, industria y agricultura) y social (organización vecinal, sistema de enseñanza, medios de comunicación). La concesión de estas competencias absolutas fue realizada por un Parlamento del que está ausente la oposición, reu-

---

(6) IBARZ, JOAQUIM: «Hugo Chávez, del autoritarismo al totalitarismo»; La Vanguardia, 4 de febrero de 2007.

nido en sesión extraordinaria fuera de su sede oficial y con votación a mano alzada en la que los parlamentarios rivalizaban en la gestualización más condescendiente. Con un legislativo tan doblegado a la voluntad presidencial cabría preguntarse por las necesidades de la Ley Habilitadora; la única respuesta es que Chávez no quiere la menor disidencia interna ante las profundas transformaciones, que realizará mediante decretos leyes, en los campos antes señalados. Con una población polarizada y radicalizada, con la práctica totalidad de los medios de comunicación privados en su contra, Chávez ha alcanzado un control absoluto sobre todos los poderes utilizando los instrumentos democráticos y con el aplauso de la mayor parte de la ciudadanía.

De todas las transformaciones en marcha, sin lugar a dudas la más importante es la que afecta a la reforma de la norma suprema: sin una Asamblea Constituyente, el presidente pretende transformar el texto de 1999. El constitucionalismo tiene una denominación muy acertada para esas constituciones concedidas por unos monarcas que pretendían dejar de ser absolutos a un pueblo aun de vasallos: *Carta otorgada*. Aunque un plebiscito posterior la legitime, como está previsto que ocurra en el actual proceso refundacional venezolano, el máximo texto normativo se encontrará en muy difíciles condiciones para ser la casa común de todos los venezolanos. La nueva constitución, explícitamente partidista, tan solo servirá para afianzar al régimen chavista en la dramática senda hacia la autocracia, una dictadura personal, populista y popular. Sería bueno que aquellos que respaldan sin sombra de duda al presidente Chávez recordaran lo que escribió su admirado Simón Bolívar: «Huid del país donde uno solo ejerce todos los poderes: es un país de esclavos».

## **REPERCUSIONES DE LOS RESULTADOS EN LAS POLÍTICAS EXTERIORES Y DE DEFENSA**

Un conjunto muy variado de factores visualizan la emergencia de un nuevo escenario iberoamericano; todos ellos pueden agruparse en cuatro grandes bloques: el cambio de ciclo ideológico, la etapa de crecimiento y consolidación económicos, la pérdida de hegemonía estadounidense sobre la región y la articulación de ambiciosas políticas exteriores nacionales. Los dos primeros ya han sido analizados anteriormente; a continuación se plantean las manifestaciones más señeras de la disminución hegemónica estadounidense y, con mayor detenimiento, se analizan los

cauces vertebradores de las políticas exteriores y de defensa de los principales actores nacionales de la región.

### **El alejamiento estadounidense y su pérdida de hegemonía**

Estados Unidos ni ha mostrado interés ni puede ya dictar la agenda exterior y de seguridad de las Américas. Los cambios más trascendentales en las relaciones interamericanas en la última década se encuentran directamente relacionados con la paulatina pérdida de interés de Estados Unidos por los asuntos del resto del continente, muy especialmente de Sudamérica. Cuando, a mediados de marzo de este año, el Presidente Bush realizó una rápida gira por cinco países de la región (Uruguay, Brasil, Colombia, Guatemala y México), no faltaron voces que anunciaban –en un sentido y en otro– un incremento inmediato del nivel de la políticas estadounidense hacia América Latina. A pesar de estas expectativas, el balance del viaje no puede calificarse sino de mediocre; no se han alcanzado acuerdos firmes y la carga fundamental de la gira presidencial se redujo a un rosario de discursos meramente gestuales. Todo ello evidencia la escasa relevancia que en estos momentos tiene el conjunto de la región para Washington.

El final de la guerra fría significó el comienzo de una transformación en las políticas estadounidenses hacia la región, paulatinamente despojadas del manto ideológico sobre las que se habían diseñado. La desaparición de la Unión Soviética y el nacimiento de Estados independientes por una parte y el crecimiento económico de los países de Extremo Oriente por otra abrían un cúmulo de oportunidades que no podían dejar de ser atendidas e hicieron que Estados Unidos focalizara su atención en estas regiones. Los atentados del 11-S produjeron un nuevo giro estratégico, abriendo una nueva área de atención prioritaria, Medio Oriente y la orilla sur del Mediterráneo, que ha tenido dos manifestaciones de gran magnitud, las guerras en Afganistán e Irak, pero también el diseño de un muy ambicioso programa de actuación sobre toda la región (*Desafío de la Cuenta del Milenio*) que busca posibilitar el establecimiento de regímenes más abiertos y participativos, pero sobre todo que sean ajenos a cualquier veleidad de colaboración con el terrorismo yihadista antioccidental. Esta focalización regional del interés estadounidense tiene dos consecuencias directas: la primera, de carácter general, afecta a las intervenciones en gestión de crisis y procesos de construcción nacional de Estados fallidos, en las que Estados Unidos ejercerá prioritariamente labores de patrocinio y apoyo (como viene sucediendo en los últimos años en Haití), pero sin

implicar directamente presupuesto y mucho menos unidades militares, incitando y respaldando la implicación de potencias regionales (7). La segunda afecta directamente a América Latina, que pasa a ser una región de interés secundario, sin crisis locales que supongan desafíos a la estabilidad global y que pueden ser atendidas por potencias regionales afines, aplicando lo que se ha llamado «esferas de responsabilidad».

Esta disminución de interés no es general: México y el Caribe siguen siendo un territorio de vital importancia para Estados Unidos; donde se manifiesta de forma más palpable es en los asuntos sudamericanos, precisamente en un momento en el que se han multiplicado problemas de gobernabilidad en los que usualmente su política exterior se había implicado directamente, permaneciendo en la actualidad ajena a toda participación determinante. Aun más evidentes son los cambios operados en sus relaciones con líderes que anteriormente hubieran tenido una muy difícil aceptación: resulta un ejercicio clarificador pensar cual hubiera sido la reacción de los Estados Unidos de las décadas de los sesenta a los ochenta ante el ascenso de líderes como Lula, Tabaré Vázquez o Bachelet, y sobre todo si hubiera permitido la llegada al poder de Morales o Correa. La débil –aunque creciente– oposición al reforzamiento de Chávez es tal vez el síntoma más claro de los cambios: un desembarco de los marines en Caracas tan solo se encuentra en el discurso del propio Chávez.

Este proceso no ha dejado de ser puesto de manifiesto desde los propios Estados Unidos y desde todos los países iberoamericanos. Hace más de un año, Peter Hakim se preguntaba por las razones de lo que calificaba de la pérdida de América Latina por Washington, señalando las oportunidades perdidas desde el fin de la guerra fría, lo que había depurado el punto más bajo de las relaciones entre Estados Unidos y el subcontinente, la aparición de amenazas en la región y el inquietante crecimiento de la política china sobre la región. La causa de esa pérdida la encontraba Moisés Naím es la disminución de los intereses mutuos a consecuencia de la escasa relevancia a la que había quedado reducida América Latina, que «no puede competir en el escenario mundial en ningún aspecto, ni siquiera como amenaza». Abraham F. Lowenthal señala el

---

(7) Sobre estos nuevos planteamientos y la política de intervención indirecta en Estados fallidos, vid. SEPÚLVEDA, ISIDRO: «Iberoamérica ante la crisis de Haití»; en *Crisis locales y seguridad internacional: el caso haitiano*. Cuadernos de Estrategia, 131 (2005); pp. 106-110. - Eizenstat, Stuart; Porter, John; Weinstein, Jeremy: «Rebuilding Weak States»; *Foreign Affairs*, 84-1 (2005).

cambio de paradigma operado en las relaciones entre Estados Unidos y América Latina, con la superación de la subsidiaridad ideológica, la pérdida de la solidaridad panamericana y la incapacidad estadounidense de mantener los cómodos clichés del pasado, necesitando un nuevo sistema de referencias y una política exterior constante, sin ese compromiso intermitente que tantas dudas ha producido entre sus aliados en la región (8). Por último, desde los países latinoamericanos la respuesta ha sido muy diversa, tanto en interpretaciones como en el análisis de las consecuencias; se apuntan desde teorías del vacío hegemónico o declinación hegemónica, hasta las tesis de desaparición de la idea de hemisferio occidental, de la voluntad y práctica imperialista o de las turbulencias en las fronteras imperiales. El corolario final de estos análisis suele ser que América Latina debe aprovechar estas oportunidades para abrirse al mundo y profundizar sus relaciones con los principales actores globales en igualdad de rango que las mantenidas con Estados Unidos (9).

### **La lucha por el liderazgo regional**

Iberoamérica se encuentra ante el mayor cambio geoestratégico del último medio siglo (10). En los últimos años los grandes países de la región están transformando los parámetros de sus políticas exteriores y de defensa, que en comparación con las mantenidas en décadas pasadas se perciben muchos más dinámicas, autónomas e incluso agresivas. Aun con distinto nivel de ambición y sobre todo con muy diferente capacidad proyectiva, la ejecución de estas políticas trata de hacer visible la potencialidad del país y sobre todo consiguen hacer percibir a los vecinos la intencionalidad de sus objetivos, lo que tiene por consecuencia el incremento de las tensiones bilaterales. El resultado de todo el proceso, como antes ha sido señalado, es la conformación de un nuevo escenario iberoamericano. Cada país percibe este escenario desarrollando estrategias de precaución por el cambio y pero sobre todo tratando de aprovechar la oportunidad que supone.

---

(8) Peter Hakim: «¿Pierde Washington a América latina?»; *Foreign Affairs en Español*, enero-marzo de 2006.- Moisés Naím: «El continente perdido»; *Foreign Policy*, enero 2007; pp. 46-53.- Abraham F. Lowenthal: «Estados Unidos y América latina a inicios del siglo XXI»; *Foreign Affairs en Español*, enero-marzo de 2007.

(9) La revista *Nueva Sociedad* desarrolló como tema central de su número 206 (noviembre-diciembre de 2006) «¿Rebelión en el patio? Estados Unidos y América Latina»; síntesis y crítica a las distintas tesis presentadas, en Roberto Rusell: «América Latina para Estados Unidos: ¿especial, desdeñable, codiciada o perdida?»; pp. 48-62.

(10) Isidro Sepúlveda: «La nueva geopolítica latinoamericana», *Política Exterior*, (2007), marzo-abril; pp. 149-162.

Determinar que la causa fundamental de esta renovada actividad exterior iberoamericana obedece exclusivamente al supuesto vacío hegemónico ocasionado por el distanciamiento estadounidense no sería muy acertado. Sin duda el *laissez faire* estadounidense ha operado como catalizador de programas y voluntades; pero en realidad esta nueva fase responde a motivaciones de mayor alcance, tanto propiamente exteriores como intrínsecamente domésticas, por lo que varían mucho entre los distintos países. Entre las múltiples motivaciones de política internacional más trascendentes destacan la búsqueda del reconocimiento de un liderazgo latinoamericano con la designación de un puesto permanente en el futuro Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ampliado, la vertebración de nuevas plataformas institucionales de nivel continental como la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), la sostenida expansión paralela de MERCOSUR o la voluntad de conformar una red de aliados de la revolución bolivariana. Estos objetivos no son antagónicos ni responden a un solo país, por lo que pueden aparecer alianzas y apoyos recíprocos; sin embargo la puesta en práctica de las políticas que los persiguen sí pueden confrontar posicionamientos y proyecciones ajenas. Por esta razón, en la América Latina de la primera década del siglo XXI están presentes binomios antagónicos que dibujan la fluidez de las nuevas relaciones interamericanas: el fortalecimiento de las dinámicas de integración frente al incremento de las tensiones bilaterales; la trascendencia del discurso social frente a la preponderancia de los temas económicos, principalmente energéticos; la aparente carrera armamentística de un amplio grupo de países frente al mantenimiento del menor gasto regional en armamento del mundo.

México y Brasil son los países que, por demografía y riqueza nacional, más posibilidades tienen para hacerse con el liderazgo regional y mayor tradición han mantenido en cuanto a política exterior de proyección regional. Sin embargo su *momento* los diferencia sustancialmente en las opciones para conseguir ese objetivo. Aunque mantiene intacta sus potencialidades, México presenta dos déficit fundamentales: el declive de su acción otrora poderosa exterior y la apuesta estratégica de Tlatelolco hacia el norte, insertado con Estados Unidos y Canadá en el TLCAN, y alejándose a lo largo de la última década de los asuntos latinoamericanos; el elemento más coyuntural –la crisis institucional motivada por los últimos resultados electorales– puede haber servido para determinar definitivamente su puja por el liderazgo iberoamericano; los esfuerzos del presidente Calderón para relanzar el Plan Puebla-Panamá (PPP, lanzado en el 2001 y con el que se pretende la integración mesoamericana) son un esfuerzo extremo para seguir manteniendo las opciones del liderazgo

regional. Brasil por el contrario se encuentra en un momento álgido, con una presidencia consolidada por su renovación que Itamaraty ya con antelación había convertido en su principal activo exterior; el diseño y el manejo fundamental del gran proyecto continental de la Comunidad Sudamericana de Naciones convierte de facto a Brasil en el líder del subcontinente, al tiempo que su inclusión protagonista en MERCOSUR le posiciona idealmente para convertirse en la locomotora del grupo.

Un aspecto fundamental en el callado enfrentamiento entre ambos países es el diseño de su política de defensa y la actuación de sus fuerzas armadas. México es el país de la región de menor gasto militar en relación al PIB (0,43%), si bien es el cuarto país con mayor gasto absoluto 2.891.961.342 \$; sin embargo lo más importante es que, por imperativo constitucional, sus fuerzas armadas no participan en ningún tipo de actuación exterior, lo que le convierte en el único país de cierta dimensión que no participa en intervenciones humanitarias, ni por supuesto en acciones de pacificación en coalición con otros países. El caso contrario es el de Brasil, con el mayor presupuesto en defensa de América Latina (11.048.842.136 \$, un 1,84% de su PIB en 2005) (11) y capitaneando la acción exterior combinada más importante de la historia continental, MINUSTAH, con participación de los ejércitos de prácticamente todos los países de la región y donde Brasil ostenta desde su comienzo la dirección militar. De acuerdo a cualquier ámbito referencial, Brasil es la gran potencia militar de América Latina, con un gasto en defensa que multiplica tres veces y media a los dos siguientes países (Chile y Colombia) y unas dimensiones de sus fuerzas armadas que alcanzan a cuadruplicar las del segundo mayor ejército regional (Colombia).

Argentina y Chile son otros dos países que, por muy distintas razones, también entran en liza por el liderazgo regional, teniendo entre sí una larga serie de enfrentamientos diplomáticos y militares, afortunadamente ya superados. La dinámica de ambos países es radicalmente distinta; políticamente, la inestabilidad argentina de la última década contrasta vivamente con la estabilidad chilena de los gobiernos de la Concertación. Económicamente, los esfuerzos del gobierno justicialista de Kirchner se están viendo recompensados por el éxito en tanto han recuperado los niveles anteriores a la crisis, luego la economía argentina ha perdido prácticamente una década de crecimiento; Chile representa un modelo exitoso de apertura a la economía global, con unos crecimientos de produc-

---

(11) Atlas comparativo de la Defensa en América Latina, RESDAL.

ción sostenidos y unas cifras macroeconómicas que son envidiadas por el resto de los países de la región, en especial cuando se constata que están unidas a una política redistributiva que convierte a Chile en el país con menores diferencias de renta del subcontinente.

Estas diferencias políticas y económicas tienen una relación directa en el diseño y ejecución de las políticas exteriores y de defensa, por lo que las de ambos países responden a dinámicas muy disímiles. Argentina, tras décadas manteniendo una seguridad poco realista en sus capacidades y generando unas expectativas muy por encima de las posibilidades, ha terminado aceptando su dimensión real y, obrando en consecuencia, ha diseñado políticas mucho más modestas; en el ámbito militar su actuación en la reducción del gasto ha sido la más exitosa del continente (ha recortado su presupuesto militar un 25% y la dimensión de sus fuerzas armadas casi un 50%), pero a costa de reducir las capacidades de defensa a sus mínimos. Ante esta línea declinante argentina, Chile presenta una dirección alcista en su proyección exterior; la elección del excanciller Insulza como Secretario General de la OEA (conseguida frente a la candidatura del ministro mexicano Luís Ernesto Darbez, que además contaba con el apoyo de Estados Unidos) es el símbolo de esta capacidad de proyección continental; manifestada además en el sólido papel desempeñado en la conformación de la CSN o en las invitaciones a su integración de los socios de MERCOSUR. Esta política exterior crecientemente ambiciosa se encuentra directamente complementada con su política de defensa, que en cuanto a su diseño y manejo supone un caso único en América Latina. Chile es el país iberoamericano que más gasta en defensa en relación a su PIB (3,54%) y el segundo en términos absolutos (3.312.530.808 \$ en 2005); este gasto no se encuentra en relación con la percepción de riesgo sino con el sistema de financiación de las FAS (manteniendo un presupuesto que cuenta con un tanto por ciento de los beneficios de la exportación del cobre), lo que les permite sostener unos programas de adquisiciones –cazas F-16, carros Leopard– sin contraste posible con los países vecinos. Si Argentina gasta un 25% menos en Defensa que hace una década, en el mismo periodo Chile prácticamente ha doblado su presupuesto militar.

Los resultados de las elecciones presidenciales no han hecho variar los vectores fundamentales de los países analizados. La búsqueda de unos resultados positivos en las políticas exteriores y de defensa debe realizarse por sistema a medio y largo plazo, en consecuencia, conseguir el liderazgo iberoamericano no es decisión de última hora ni puede materializarse en el plazo corto. Estas políticas por definición son de Estado y

no ha habido cambios sustanciales en los regímenes republicanos; los más sustanciales fueron la sustitución de la hegemonía priista en México por los gobiernos conservadores del PAN y la llegada al poder en Brasil de la izquierda con Lula; pero los efectos de estos cambios, como se ha visto, han tenido consecuencias radicalmente distintas en la proyección exterior de ambos países. Un caso distinto se ha producido en Venezuela, donde la consolidación de un cambio de régimen sí ha hecho variar sustancialmente sus políticas exterior y de defensa.

### **La expansión de la Revolución Bolivariana**

Resulta poco discutible determinar cual es el líder latinoamericano más conocido en el mundo; incluso, si se atiende a lo recogido en el Latinobarómetro, el presidente venezolano no solo es el más reconocido, sino además el que mejor nivel de aprobación alcanza, por no decir que es el más querido. Nunca antes en la historia venezolana se había producido un caso semejante. Salvo, efectivamente, Simón Bolívar; del que Chávez acostumbra a presentarse como una reencarnación con el objetivo de encabezar una segunda liberación continental. Por su discurso incendiario, sus ademanes histriónicos y su radical oposición a Estados Unidos, en el mundo occidental la figura de Chávez ha distado mucho de ser tomada en serio. Pero en América Latina son esos mismos argumentos los que le han convertido en el dirigente político más valorado; y lo ha hecho desplazando en ese puesto a quien, con los mismos argumentos pero sin su legitimidad democrática, lo ha sido durante décadas: Fidel Castro.

Además de sus cualidades personales y la acertada lectura realizada de la sociedad venezolana, el ascenso y consolidación de Chávez en el escenario internacional descansan sobre tres bases fundamentales: la magnífica utilización de los medios de comunicación globales, la pérdida por Estados Unidos de su antigua hegemonía sobre la región y los colosales beneficios del petróleo. Ninguna de ellas es coyuntural, por lo que su relevancia en la escena latinoamericana no tiene visos de disminuir. Con este horizonte, no resulta extraño que las políticas exteriores y de defensa de Venezuela hayan alcanzado unos niveles de proyección sin precedentes; políticas que tampoco son sobrevenidas, sino consecuencia de un cambio estratégico muy meditado y extraordinariamente ambicioso. Ni geográfica, ni demográfica, ni económicamente Venezuela ha tenido nunca posibilidad de ocupar un puesto destacado en el escenario latinoamericano; estas características persisten –por mucho que represente el monto final de la explotación de los hidrocarburos–, pero ha variado sustancialmente la acti-

tud de la presidencia. El factor fundamental de ese cambio es la voluntad de desarrollar una red de regímenes semejantes o al menos simpatizantes con la Revolución Bolivariana. Aunque el movimiento bolivariano originalmente tan solo percibía su actuación en el marco político venezolano, el desarrollo y consolidación del nuevo régimen y la trascendencia exterior fuera de sus fronteras han generado una voluntad neotrotskista de revolución permanente internacionalista. No es que Chávez tenga temor alguno en que su régimen expire si no se expande (siguiendo con la analogía, podría persistir la «revolución en un solo país»), sino que persigue esa expansión para superar las limitaciones de su país y sumar una masa crítica con la que influir decididamente en la política internacional.

El último ciclo electoral latinoamericano, con la elección de un gran número de presidencias, resultaba una oportunidad extraordinaria para llevar a cabo el comienzo de esa expansión bolivariana. Chávez apostó fuerte en cinco de esas elecciones (Bolivia, Ecuador, México, Nicaragua y Perú), alcanzando resultados positivos en tres de ellas: Evo Morales en Bolivia, Rafael Correa en Ecuador y Daniel Ortega en Nicaragua. López Obrador pagó cara la ayuda chavista, que además ocasionó graves tensiones bilaterales, con la llamada a consultas de los respectivos embajadores. Ollanta Humala ganó la primera vuelta de las elecciones presidenciales peruana, siendo derrotado en la segunda cuando el resto de los candidatos arrojaron la candidatura de Alán García y desarrollaron una estrategia que tenía la defensa de la independencia nacional como primer argumento de campaña.

El segundo campo directamente influido por este cambio estratégico y esa voluntad expansiva es la utilización de las grandes plataformas multinacionales de integración. El ingreso de Venezuela en MERCOSUR y la ambiciosa dinámica que Caracas ha pretendido imprimir a la CSN obedecen fundamentalmente a la participación activa en el levantamiento de estructuras económicas (Petrosur, Banco del Sur, Banco Sudamericano de Desarrollo), sociales (Telesur), culturales (Mercosur cultural) y en última instancia políticas que faciliten la proliferación de apoyos.

Por último, la propia figura de Chávez es elemento singular de vinculación afectiva. Chávez se ha convertido en el referente icónico de la izquierda latinoamericana, pero también de amplias capas sociales desideologizadas, sin esperanza en las instituciones y partidos tradicionales; lo que le convierte en el líder de las clases desfavorecidas, independientemente de su nacionalidad.