

España y Perú:

Las lecciones del 75 a la luz de una eventual transición en Venezuela

Equipo:
Stefania Vitale
Mibelis Acevedo Donís
Omar Lugo
Omar Ávila

Introducción

¿Podemos contar con que en los próximos tiempos se produzca una transición hacia la democracia en Venezuela? ¿Lograremos conjurar los efectos de la regresión democrática que tuvo lugar a partir del ascenso de Hugo Chávez al poder, para acceder de nuevo a las ventajas de un sistema con reglas de juego claras, donde hay *incertidumbre en los resultados y certidumbre en los procedimientos*? La pregunta copa hoy el interés no sólo del mundo, de países democráticos comprometidos con la causa venezolana, de catedráticos, expertos y analistas; también de una población que sufre los abusos del régimen autoritario, y cuyas expectativas de cambio –aún aplastadas una y otra vez por los bandazos de un conflicto complejo y sin resolución aparente- no terminan de disiparse.

Para los actores involucrados en estos procesos, las luces que arrojan otros casos resultan un insumo fundamental con miras al propio aprendizaje: saber identificar lecciones que ayuden a confeccionar una estrategia adecuada frente a las mudables formas de las autocracias modernas –asumiendo además que en nuestro caso no se trataría de una transición clásica de dictadura a democracia, sino el producto de una des-democratización paulatina y feroz- constituye un verdadero reto. En este sentido, nuestra mirada apunta a extraer las posibles pistas que los casos de las transiciones que se dieron en España (Franco, 1975) y Perú (Velasco Alvarado, 1975) tienen para ofrecernos.

Las transiciones hacia la democracia que operaron en dichos países resultan emblemáticas. En ambos casos la transición ha operado desde regímenes autoritarios cuya impronta militarista fue muy marcada. En España, como en la propia Venezuela, topamos con la figura de un caudillo poderoso sosteniendo un proyecto personalista, cuya discrecional “mano de hierro” y obvio talante antidemocrático terminó dando razones para merecer por tiempo prolongado los rigores del aislamiento internacional. En el caso del Perú, por otro lado, detectamos en el proyecto de la Revolución de la Fuerza Armada comandada por Velasco Alvarado rasgos muy similares al propio proyecto de Chávez: un régimen “anti-oligarca” y nacionalista, un liderazgo de corte populista, un modelo que abogaba por la “distribución equitativa de la riqueza” y las presuntas virtudes de la estatización y el centralismo.

Las analogías con el caso venezolano son tan enriquecedoras como las diferencias que hemos detectado. En el caso europeo el impulso de cambio cobra fuerza luego de un largo período, cuya última fase se corresponde con la adopción de reformas económicas y sociales que presionan por la apertura política; pero la transición logra concretarse una vez que Franco, líder del gobierno, enferma y muere. En Venezuela, el proceso parece progresar en dirección contraria: desde la democracia imperfecta, propia de los regímenes híbridos, se ha involucionado hacia un autoritarismo hegemónico que no sólo ha logrado debilitar las instituciones, sino despojar a una población de las

herramientas propias de la cultura y procedimientos democráticos que acumulaba producto de la experiencia de los 40 años previos al ascenso de Chávez. En medio de este complejo panorama y dado el debilitamiento de la fuerza opositora, ¿podríamos entrever acaso la posibilidad de que en Venezuela pueda ocurrir, como en España, una transición impulsada por miembros de la propia coalición dominante; el reemplazo eventual de Maduro por un miembro “moderado” de su entorno? He allí una posibilidad que valdría la pena explorar.

Por otro lado, al margen de las muchas similitudes que el caso peruano plantea respecto a las dinámicas instauradas en Venezuela por la llamada “Revolución Bolivariana” y con fines de extraer lecciones que orienten respecto al tratamiento del influyente sector militar, nos ha interesado indagar en las variables que habilitaron la reforma, esa transferencia pacífica, “tutelada” del poder que se dio en Perú desde un gobierno militar a otro civil, y el proceso que permitió desactivar una estructura de tipo corporativista que había hecho también del Estado un coto propio.

Perú, España: dos países, dos continentes, dos ideologías, dos intrincados juegos políticos, dos procesos de cambio inscritos en lo que Huntington calificó como la tercera ola de democratización. Con zigzagueos y avances, nunca rápidos ni fáciles, los efectos de esas transiciones aún están a la vista, invitando a ser revaluados. Sin ánimos de intentar recurrir a un manual de “*buenas prácticas*”, tal como advierten Lowenthal y Bitar, pero asumiendo que la situación ideal es que una eventual transición en Venezuela se produzca por medios pacíficos, sin duda resulta provechoso comprometernos con la detección de esas variables que, en otros momentos y en manos de otros actores, ayudaron a apuntalar la certeza de que la democracia es posible.

...Antes de adentrarnos en los análisis de casos y hacer comparaciones pertinentes, será útil entender qué ha ocurrido, qué está ocurriendo en Venezuela.

Venezuela, hoy: entre la escalada y el estancamiento

El legado de Chávez

Lo que comenzó en 1998 con una elección democrática, bajo un sistema electoral competitivo y civil, a partir de 1999 fue cobrando la forma de un régimen con fuerte componente militar, encabezado por un teniente coronel, carismático y autoritario, que fue desmontando las estructuras del Estado venezolano en función de un proyecto personalista que bautiza como “Revolución bolivariana”.

Las evidencias indican que en Venezuela hoy se consolida una coalición dominante sostenida por el estamento militar, que a su vez controla el aparato económico, los cargos más rentables en la administración pública, y los negocios legales e ilegales a escala nacional, e hiperlocal. Más de 20 años después, el chavismo venezolano podría catalogarse como un **autoritarismo hegemónico con vocación totalitaria y rasgos sultanísticos**, de acuerdo a las categorías estudiadas por Linz.

El comandante Hugo Chávez, elegido presidente de la República por abrumadora mayoría pocos años después de haber atentado contra la Democracia bipartidista, siempre dejó bien clara la impronta de su proyecto y la identidad única entre su persona y el Estado.

“No tengo marcha atrás. Independientemente de que el Congreso debata o no debata el tema, reforme o no reforme, yo, que siento en mis manos el escudo de una legitimidad indudable...para tomar las decisiones que haya que tomar”, señaló en 1999 al instalar un comisión para impulsar una constituyente. (Chávez,1999).

La excusa de una Constituyente fue la fórmula que usaría Chávez para liquidar un Congreso donde una mayoría opositora le hubiera sido incómoda. Días después del triunfo electoral del militar, el 19 de enero de 1999, la propia Corte Suprema de Justicia le otorgaría carácter originario y supraconstitucional a la futura constituyente. Eso abrió las compuertas institucionales para el surgimiento de un nuevo ente controlado por el ejecutivo, con poderes supremos. La fórmula constituyente sería repetida en 2017 por Nicolás Maduro, el heredero designado a dedo por Chávez en el umbral de la muerte, para darle la estocada final al parlamento opositor electo en 2015.

Vitale (2013 y 2019) señala que Chávez utilizó su poder político de jure y de facto para asegurar el control político del país y establecer un régimen híbrido que daría paso a uno de naturaleza autoritaria bajo el régimen de Maduro, a través de:

- Reducción de la autonomía de otras instituciones y ramas del poder público.
- Creación de fondos de financiamiento de uso discrecional (presupuesto paralelo) que no están sujetos en la práctica a controles de algún otro poder.
- Creación de organizaciones de gestión gubernamental paralelas a las existentes en el gobierno central, que no están sujetas a mecanismos de rendición de cuentas y dependen directamente del presidente.
- Debilitamiento de los gobiernos locales y regionales, al recentralizar competencias de gasto y debilitarlos financieramente por medio de diferentes mecanismos.
- Proliferación de organizaciones de gestión gubernamental, expresamente creadas para competir con los gobiernos subnacionales liderados por la oposición.
- Restricción de espacios para la participación política de la oposición y la intervención en el funcionamiento del sistema electoral.
- Vulneración de las libertades civiles en su conjunto.

Del autoritarismo competitivo al hegemónico

“Lo que no pudo lograrse con los tanques en 1992 se logró por mecanismos “constitucionales” en 1999: deponer a autoridades legítimamente electas e instaurar un sistema autoritario, invocando para ello el “poder constituyente originario”, indica el abogado constitucionalista José Ignacio Hernández (Hernández, 2019) “De esa manera, Venezuela es uno de los casos pioneros de un fenómeno hoy día estudiado con interés: el de los regímenes autoritarios que actúan bajo una apariencia de constitucionalidad”.

Primero con Chávez y después con Maduro se ha vulnerado una de las premisas fundamentales de la cadena de la elección democrática: pues *“en elecciones democráticas, los ciudadanos confieren capacidad de decisión real a los ganadores”*, como apunta Schedler (2004). Rasgos como la imposición de “protectorados” chavistas cuando el chavismo ha perdido elecciones de gobernadores y alcaldes, la anulación de los poderes del parlamento opositor, la persecución de diputados, la usurpación de funciones del legislativo, han sido parte del menú empleado por el régimen para garantizar su ascendencia.

Hegemonía en construcción

En la historia que registra el deterioro de las libertades democráticas en Venezuela hay algunos hitos que podrían ayudar a entender la encrucijada actual. Uno de ellos fue el referendo constitucional de diciembre de 2007, perdido por estrecho margen por Chávez, que se propuso reformar 69 artículos

de la carta Magna de 1999 para fundar un estado socialista en Venezuela. Aquella derrota no impidió que Chávez y sus herederos impulsaran sus designios por otros caminos institucionales y de facto.

A partir de su ascenso a la presidencia en 2013, Maduro optó por radicalizarse en medio de maniobras políticas para reducir la fuerza de la oposición e imponer su deriva autocrática. El abrumador triunfo de la oposición en las elecciones legislativas de 2015, cuando la coalición electoral Mesa de la Unidad Democrática (MUD) obtuvo la mayoría calificada de 112 de los 167 escaños del parlamento, fue desconocido por el chavismo a través principalmente del Tribunal Supremo de Justicia controlado por el Partido Socialista Unido de Venezuela, que a partir de marzo de 2017 y hasta hoy asume buena parte de las funciones del parlamento.

Poco después, la creación en agosto de 2017 de una Asamblea Constituyente de 545 miembros, todos chavistas, y que fue convocada y electa sin que mediara un referéndum para que el pueblo decidiera si quería o no cambiar la Carta Magna, fue un punto cismático. Con la Constituyente Maduro gobierna mediante “decretos legislativos”, bajo el amparo de un cuerpo corporativo “soberano y de poder originario”, que va mucho más allá de la tarea de redactar una nueva constitución.

La duración de ese cuerpo para legislativo fue prolongada el 20 de mayo de 2019 hasta al menos el 31 de diciembre de 2020, o “hasta cumplir sus objetivos”, lo que según la ONG Acceso a la Justicia *“evidencia la intención de que se mantenga como órgano ejecutor de un gobierno autoritario por tiempo indefinido”*.

La amenaza del continuismo

El autoritarismo hegemónico que domina Venezuela está a un paso de convertirse en un autoritarismo cerrado, al llevar al extremo su estrategia de usar el sistema electoral para pretender legitimarse, desarmar a sus adversarios políticos y desconocer la voluntad popular que se manifiesta en el voto.

Producto de la puja política entre gobierno-oposición, no hay señales claras en el mapa venezolano actual en relación a la posibilidad de una transición hacia la democracia; no obstante, cabe la pregunta: ***¿podría esta quizás ser impulsada, permitida, o gestionada por la propia coalición dominante?***

Es importante advertir que los costos de salida del chavismo han ido aumentando en los últimos años. Maduro y su nomenclatura enfrentan sanciones impuestas por Estados Unidos y Europa por cargos de violaciones a los derechos humanos, corrupción, narcotráfico y atentados contra la democracia.

Juegos y subjuegos

El conflicto venezolano experimentó una fase de escalada del conflicto propiciada por la oposición en el primer semestre de 2019 -en promedio- mientras que reflejó un estancamiento a favor del chavismo durante el segundo semestre. Mientras, una oposición fragmentada y debilitada hacia lo interno, no logra concretar un frente común ante el chavismo.

La creciente dependencia de Maduro y la coalición dominante respecto a la Fuerza Armada sigue siendo un factor distintivo del régimen. *“Sin un ascendente sobre el sector militar, pero con una creciente dependencia de este para mantenerse en el poder, el presidente Maduro abrió espacios no solamente para una mayor militarización del poder sino también para un creciente poderío económico de las Fuerzas Armadas... de esta forma, la consigna chavista de la relación cívico-militar para gobernar el país devino en una gobernabilidad abiertamente autoritaria, que le otorgó al sector militar un papel central en la economía y la política”.* 7 (Jácome, 2018)

El militar de mayor peso político dentro de la coalición dominante es Diosdado Cabello, un agente histórico del chavismo radical, guardián del legado de Chávez. Es en sí mismo un poder dentro del poder. Cualquier negociación con el adversario político tendría que contar con su aprobación. Hay además una élite chavista civil que ejerce funciones políticas, identificada ideológicamente con el proceso. Aparte del propio Maduro, los civiles más prominentes en este juego son los hermanos Jorge y Delcy Rodríguez (ministro de Comunicación y vice presidenta, respectivamente); así como Tarek El Aissami, el vicepresidente de Economía que hoy promueve una serie de reformas económicas.

En torno al poder político cobra fuerza una nueva élite económica de actores vinculados o cercanos al régimen.

La oposición

Por el lado de la oposición, los actores políticos más influyentes están agrupados en el llamado G4, formado por los cuatro partidos que en 2015 conquistaron la mayoría de diputados en la AN: son ellos Primero Justicia, Voluntad Popular, Acción Democrática y Un Nuevo Tiempo.

Los líderes históricos de estos partidos han expresado posiciones divididas acerca de si ir o no a unas elecciones legislativas en las actuales condiciones; acerca de si presionar por salidas de fuerza que obliguen al régimen a negociar, o presionar más en el ámbito externo por una mayor presión de países aliados.

Apoyos y liderazgos

En el plano internacional hay varios actores importantes en el actual conflicto venezolano: las democracias de corte occidental, como Estados Unidos, la Unión Europea, Suiza, Australia y Japón, que no obstante también tiene

posiciones contradictorias acerca de cómo lidiar con el gobierno de Maduro y con una oposición dividida.

A favor de Maduro y el chavismo, juegan Rusia, Cuba, China, Turquía, México y Argentina.

Como figuras individuales destacan hasta la fecha Juan Guaidó, el presidente del Parlamento reconocido como presidente interno de Venezuela por unos 60 gobiernos del mundo; Leopoldo López, líder histórico de Voluntad Popular, el partido de Guaidó; Henrique Capriles, de Primero Justicia, quien hoy aboga por salidas electorales; y Henry Ramos Allup, veterano dirigente de Acción Democrática, partido con la mayor capacidad de organización.

Análisis de casos

España: la evolución intra-régimen

En España, como en el Perú de Velasco Alvarado –ambos con regímenes militares que expiran casi paralelamente- el fin del franquismo e inicio de la transición se atan a un hecho desencadenante de ese cambio que se gestará a partir de 1975: la enfermedad –y posterior fallecimiento, en el caso europeo- de quien fuese conocido como “caudillo de España”, *Jefe del Estado español* y *Generalísimo de las Fuerzas de Tierra, Mar y Aire*, Francisco Franco.

Tras un periodo que va desde 1939 (año en que Franco, tras la victoria del nacionalismo en la Guerra Civil, impone una dictadura personalista con respaldo militar inspirada en el fascismo italiano, que luego se identificará con el *nacional-catolicismo falangista*¹, un movimiento totalitario, antiliberal, decididamente opuesto al marxismo) al año 1975, **el proceso de democratización será conducido en primera instancia por actores vinculados al régimen político saliente**: monárquicos, falangistas y militares.

El de la democracia constituye así un experimento prácticamente ajeno a la experiencia autocrática y contra-republicana de los últimos 36 años –39 años, en total, si se suma el periodo de guerra inaugurado por el golpe de Estado del 18 de julio de 1936 contra el régimen democrático de la Segunda República, presidido por Manuel Azaña- dando fin a una dictadura (autoritarismo cerrado) cuya impronta mantuvo a la sociedad española bajo una clara línea represiva desde sus inicios.

La larga progresión en este caso caminó, por tanto, desde el control férreo del autoritarismo tipo burocrático-militar (O'Donnell, 1973) a la paulatina moderación habilitada por tecnócratas y reformistas (de menos a más, asumiendo que la democracia constituye el estado político óptimo).

Este último rasgo lo aleja de los antecedentes del propio caso venezolano, donde el gobierno conducido por Chávez accede al poder por vía de elecciones (1998), en el marco de una democracia en crisis, pero aún funcional desde el punto de vista institucional-procedimental. (Dicho gobierno, avalado por su legitimidad de origen, ha ido mutando y radicalizándose desde las formas de la democracia electoral, pasando por el autoritarismo competitivo y desembocando en un autoritarismo hegemónico que, de acuerdo a clasificación de Linz, acogería algunos rasgos sultanáticos) (Linz, 2006).

¹ “Es evidente que el régimen franquista no tuvo una específica, nueva y sistematizada ideología, pero de ahí a afirmar, como hace Linz, que no tuvo ideología va un salto demasiado largo”, opina Alfonso Pérez-Agote. “Desde el principio hasta el final la religión y la Iglesia católica española jugaron un papel fundamental en el contenido simbólico del régimen. Este estaba entroncado en la vieja tradición española de amalgama de Iglesia y Estado. El franquismo fue una nueva restauración del orden tradicional. Para implantarlo hizo falta esta vez una guerra y para ésta Franco tuvo como fuentes principales de recursos a la aristocracia financiera para los materiales, y a la Iglesia católica para los de legitimación simbólica”. (Alfonso Pérez-Agote, 2003, “Sociología Histórica del Nacional-Catolicismo Español”, Universidad Complutense de Madrid, pp. 219, *Revista Historia Contemporánea*, nº 26).

Anticipos del cambio: tecnócratas en ascenso

Debido a su adhesión a las potencias del Eje y su neutralidad para con los aliados, el régimen de Franco sufrió un fuerte, continuo proceso de aislamiento internacional durante los años posteriores a la II Guerra Mundial. Pero esa política se fue relajando con el paso del tiempo, en atención a algunas medidas de liberalización económica y anuncios de reformas administrativas que el régimen comienza a asumir a partir de los años 50. En 1955, España supera el veto de la Organización de Naciones Unidas e ingresa como miembro, y en 1970 Franco nombra al príncipe Juan Carlos de Borbón como su eventual sucesor.

En 1959, y frente a un escenario de inflación galopante, colapso productivo y severo desequilibrio de la balanza de pagos, se aprueba el *Plan de Estabilización Interna y Externa de la Economía* desarrollado por tecnócratas como el propio Ministro de Hacienda, Mariano Navarro Rubio; un plan del todo opuesto al intervencionismo estatal autárquico y al reglamentismo de posguerra. La insistencia de Navarro Rubio en impulsar el desarrollo económico derriba las últimas reservas de Franco, quien, según testimonios de la época, acaba diciéndole: "*haga usted lo que le dé la gana*". Es la hora del "milagro español". Durante los siguientes 15 años tendrá lugar un crecimiento económico sin precedentes.

He allí un anticipo del cambio por venir, y que conecta con las observaciones de Lowenthal y Bitar (2016): los gobiernos autoritarios bajo estudio no se mostraron proclives al cambio "*hasta que al menos un sector importante dentro del régimen percibió que esa era la única manera de evitar consecuencias indeseadas importantes: una grave pérdida de apoyo popular, violencia civil, división en las Fuerzas Armadas, **perjuicios económicos graves, ostracismo internacional o amenazas a la integridad del territorio nacional***".

Sanciones y colapso económico

Sobre el influjo de los elementos antes mencionados –presión externa y crisis económica- se pueden extraer algunas pistas útiles para Venezuela.

Por un lado, si bien la presión diplomática de países democráticos por la vuelta a un régimen de libertades y de respeto a los derechos humanos introduce una variable esencial en estos procesos, la experiencia tanto de España como de otros países sugiere que este factor, por sí solo, no resultó concluyente –aunque sí relevante a mediano y largo plazo- para impulsar cambios. Incluso cuando el veto de ONU, la perspectiva de anular la incorporación a la Unión Europea o las manifestaciones públicas de rechazo de la comunidad internacional representaban para el régimen franquista una amenaza a su inserción en un contexto de intercambio global, abierto y crecientemente europeísta (cosa que lo lleva a relajar su férrea directriz) al final esto no genera condiciones para su caída inmediata. Toca reconocer, no obstante, que influyeron fuertemente en la opinión pública local proclive a la democratización, tanto entre la sociedad civil

española como -lo más importante- **entre actores miembros de la coalición dominante**, forzados a tomar decisiones que apuntaban también a su propia supervivencia política.

Bajo esa óptica, conviene evaluar también los resultados específicos de las políticas de sanciones en el caso venezolano, así como el impacto de los apoyos financieros externos. Sobre este punto, indican Erika Chenoweth y María J. Stephan (2011):

*“El apoyo externo a una campaña no violenta –abiertamente, por medio del apoyo material de un Estado o de sanciones internacionales– puede **socavar los esfuerzos dirigidos a movilizar el apoyo público local a causa del problema que a veces acarrea lo que se recibe gratis, puesto que los activistas de la campaña se apoyan demasiado en la ayuda externa en vez del apoyo local y así pierden su base de poder. Recibir asistencia directa del exterior puede también contribuir a deslegitimar el movimiento no violento local. Otra explicación probable es que las sanciones internacionales pueden reducir los recursos disponibles para los activistas de la campaña —los cuales pueden incluir a grandes números de la población civil— obligándolos a reorientar sus tácticas en compensación”.***

La evidencia en el caso español sugiere, en efecto, que esa presión traducida en sanciones no resultó determinante para desestabilizar al franquismo, aunque sí para forzarlo a abrazar ciertas reformas que en una primera etapa incidieron en lo económico, y luego en una moderada, paulatina apertura social-política y una notable modernización de la estructura institucional. Incluso, *“aunque en un primer momento los militares habían ocupado cargos importantes dentro del aparato burocrático del Estado, para comienzos de los años setenta habían sido desplazados de todos los ministerios a excepción de los de carácter militar. Debido a ambas tendencias, durante la transición no resultó necesario depurar la burocracia ni expulsar a los militares de la esfera política”* (Charles Powell, 2011). Contra toda previsión y a pesar de su conservadurismo, el régimen franquista demostraba *“ser compatible con un cambio social y económico muy profundo”*.

Respecto a Venezuela, y con un régimen que hasta ahora se había mostrado inflexible respecto a la adopción de medidas que implicasen sustituir el fallido modelo de intervencionismo estatal, cabría preguntarse: dadas las recientes, aunque tímidas y desarticuladas movidas económicas de corte liberalizador y de ajuste (levantamiento de controles de precio, legalización de transacciones en divisas, restricción del gasto y de la masa monetaria circulante para contener la inflación, entre otras) ¿podría ocurrir algo similar a lo que ocurrió en España en 1959? Aún es temprano para prever ese efecto, pero no está de más apreciar la influencia potencial aunque no evidente –ni mucho menos intencionada- que los reformistas pudiesen aportar a este proceso.

Desde el punto de vista del influjo de la acción internacional en la estrategia opositora venezolana, y en conexión con los hallazgos de Chenoweth y Stephan antes citados, las acciones recientes se han caracterizado por la tendencia a depender exclusivamente de la presión externa, con un consecuente, riesgoso abandono de la presión y organización doméstica.

La “Ambigüedad estratégica”

¿Fue Adolfo Suárez sólo un hombre cuyo mérito principal es “*haber estado en el lugar en el que había que estar y en el momento en el que había que estarlo*”, tal como se cuestiona el escritor Javier Cercas²? No es lo que afirmaría Colomer (Josep Colomer, 1995) quien indica que “*las condiciones básicas para producir un resultado colectivo en un proceso de cambio de régimen están vinculadas a la fuerza y la iniciativa de los diversos actores políticos*”³. El astuto, no menos decidido talante del Jefe de Gobierno operando en medio de las tensiones entre “blandos” y “duros” de ambos bandos, luce fundamental para promover un modelo de transición que camina desde la liberalización inicial del régimen autoritario a un régimen democrático distinguido por la división de poderes, el pluralismo y el consenso. Todo indicaría que un estilo asociado a la seducción-cooptación de sus interlocutores demócratas, a cierta “ambigüedad estratégica” y la adaptabilidad, esa eficaz operación de “*auto-transformación política del franquismo*” (Vidal-Beneyto, 2008) ejecutada por Suárez, permitió el fluido acercamiento-compromiso entre adversarios, y una mayor calidad de resultados de la democracia que desembocó en estabilidad para el nuevo régimen.

Negociación y acercamiento

El camino hacia la democracia implicó en el caso español un intenso, discreto, muy medido, en no pocas ocasiones contenido acercamiento entre sectores de los mandos superiores del régimen autoritario y elementos moderados de la oposición, así como la incorporación de demandas específicas que antes que nada ofreciesen confianza respecto al nivel de compromiso de los involucrados con las nuevas reglas de juego. Así, el gobierno de Suárez -quien en una osada movida y tras conversaciones arduas y secretas con el líder comunista Santiago Carrillo, impulsa la legalización del Partido Comunista- logró que un Parlamento todavía en manos de partidarios de Franco aprobara disposiciones para celebrar elecciones democráticas, y retrasó la redacción de la nueva Constitución hasta después de dichas elecciones, tal como nos recuerdan Lowenthal y Bittar (2011, ob cit, pag. 594).

² Cercas, Javier: 2009, “Anatomía de un instante”, Editorial Mondadori, España, 480 pp.

³ “*Las transiciones pactadas requieren ciertas condiciones estratégicas, entre ellas la ausencia o debilidad de los actores “maximalistas” -es decir, de aquellos que prefieren las alternativas políticas “extremas” a las intermedias, con preferencias de tipo “antes muertos que humillados”-; una suficiente distancia estratégica entre los actores relevantes para que puedan usar con eficacia su poder de amenaza en la negociación; y una predisposición de los actores al pacto mediante una visión a largo plazo de sus propios intereses y un criterio no-miope de elección.*” Colomer, Josep (1995), “La incertidumbre de la democracia”, GAPP, No. 4.

Kostis Kornetis (2018) también menciona, por ejemplo, los “*pactos de silencio*” entre el rey Juan Carlos, miembros reformistas del gobierno, los socialistas y los comunistas para tramitar jurídicamente el pasado, y les atribuye un rol fundamental en la transición. Como resultado de esas delicadas pujas se produce, por cierto, la aprobación de una Ley de Amnistía amplia en 1977 – portadora de beneficios incluso para miembros de ETA- que ofreció garantías a personajes de la oposición democrática hasta ese momento en la clandestinidad para que pudiesen incorporarse a la vida política, sin temor a retaliaciones.

En comparación, el caso venezolano registra actualmente muy pocos indicios respecto a una disposición de sectores asociados al ala dura de la coalición dominante para impulsar diálogos tendientes a la construcción de consensos productivos y consistentes con sus rivales políticos. Por el contrario, la evidencia indica que, con costos de tolerancia en aumento, la tendencia dentro del régimen autoritario hegemónico es a la radicalización creciente, a la anulación de la oposición tradicional y la construcción de una oposición “a la medida”, una que no le represente real competencia. En tal escenario, la oposición venezolana asociada al liderazgo de la Asamblea Nacional ha encontrado trabas severas –tanto exógenas como endógenas- para convencer/sumar a factores relevantes del bloque de poder a sus objetivos; asimismo, ha optado por responder al escalamiento del conflicto con más escalamiento.

Ante el escenario electoral que anuncia el año en curso, la necesidad de restablecer mecanismos como el de Oslo, sin embargo, podría convertirse en una vía para presionar por condiciones que garanticen una participación menos desventajosa para una oposición en extremo debilitada, entendiendo que la expectativa de cambios tendría que ajustarse a la necesidad de “*actuar con los pies en la tierra... no empezar desde cero, hacer cambios a partir de lo que ya existe... estábamos cambiando las reglas del juego desde adentro*”, tal como el ex-presidente chileno Patricio Aylwyn recordaba en entrevista concedida a Sergio Bitar y Abraham F. Lowenthal. En ese sentido, la presión internacional táctica y la aplicación de “sanciones inteligentes” podrían jugar un rol fundamental para reconfigurar esa estrategia.

¿Ruptura, reforma o continuidad?

En este punto, y en las antípodas de proyectos democratizadores que fracasan debido a las fallas de los líderes principales, tal como advierte O’Brien (2010), importa poner el foco en la conducción de los actores claves de la transición española, su empeño en producir una transición pacífica y cauta, con menores costos de elaboración y trauma anímico para la sociedad y máxima ganancia en términos de evolución política. En el marco de la teoría de juegos y contra la idea del “juego de una sola ronda”, podríamos distinguir acá al dilema de dos actores comprometidos con un esquema ganar-ganar, donde ambos, gobierno (en especial reformistas y aperturistas) y oposición democrática (cabe destacar el rol del PSOE y su líder, Felipe González; de Joaquín Rodríguez Walker o la IDE de Fernando Álvarez de Miranda, miembros de la Plataforma Moderada)

deciden cooperar y blindar cada paso para obtener el mayor beneficio mutuo posible⁴. De allí que Josep Colomer hable en este caso de una “transición transitiva”. (Colomer, 1990).

Por haber asegurado el éxito del proyecto de establecimiento de una democracia representativa vía reforma, tras casi 40 años de dictadura (y resistido incluso los embates del *putschismo*, la intentona del teniente-coronel Tejero en 1981) no pocos dudan en seguir calificando la transición española como “ejemplar”. Aún cuando hoy no dejen de surgir críticas respecto al abordaje de la memoria histórica (la reciente exhumación del cadáver de Franco y su traslado desde el Valle de los Caídos ha reactivado ese debate) los resultados de la acción articulada de líderes como Adolfo Suárez, el Rey Juan Carlos, Santiago Carrillo, Manuel Fraga o Felipe González están a la vista: un sistema con instituciones lo suficientemente sólidas y eficientes como para sobrevivir a las dificultades recientes para formar gobierno⁵.

Muy lejos seguramente de lo que implicó ese compromiso con la evolución política, y considerando la situación de *equilibrio inestable*, de *anti-fragilidad* que hoy ostenta el régimen venezolano –lo cual supondría, por ahora, la inexistencia de incentivos para impulsar transformaciones profundas o arreglos equitativos– la lección para la oposición venezolana sigue apuntando a identificar y aprovechar zonas de oportunidad (en especial, hacia lo interno), así como a la formulación de planes de acción ajustados a la realidad, alcance y recursos disponibles.

⁴ “Podemos decir, así, que en la transición española iniciada en 1976 miembros de varios grupos de opinión adaptan sus ordenaciones de preferencias sin renunciar a las que sitúan en primer lugar, pero cediendo en las segundas y terceras de modo que la interacción mutua eluda la producción de un ciclo y dé lugar a un equilibrio estable”. Colomer, Josep, 1990, pp. 32.

⁵ En consonancia con lo que señala Laurence Whitehead, el fortalecimiento de esa responsabilidad parece haber sido entendido acá en términos de *la promoción de valores democráticos, cuyo verdadero obstáculo era romper con la inercia de las antiguas instituciones, no simplemente crear nuevas.* (Whitehead, Laurence: “Democratización, Teoría y experiencia”, México, Fondo de Cultura Económica, 2011, 407 pp.)

Perú: la transición tutelada

El caso de la transición del Perú de Juan Velasco Alvarado corresponde a la Tercera Ola descrita por Huntington (1991)⁶. De este se desprenden puntos focales a la hora de dilucidar factores clave que podrían propiciar una transición democrática en Venezuela en la actualidad. Resulta, por lo tanto, esclarecedor analizar esta etapa política de Perú, a la luz del prisma de varias afinidades entre el régimen de Velasco Alvarado y el de Hugo Chávez Frías⁷, así como el conjunto de variables determinantes y catalizadoras propios del proceso de transformación que experimentó ese país hace cuatro décadas.

Revolución “desde arriba”

Al igual que el tipo de régimen que se fue estableciendo y consolidando durante los mandatos de Chávez, el tipo de régimen militar y de izquierda de Perú de Velasco Alvarado fue de un régimen corporativista-autoritario incluyente⁸. Bajo esta categorización, y de acuerdo con Huber y Stephens (1983), “la movilización popular se produjo a un ‘nivel bajo a intermedio’”, y la ‘revolución desde arriba’ del gobierno militar, que fue percibida como una maniobra defensiva encaminada a eliminar las causas estructurales de una insurgencia popular potencial mediante la incorporación de fuerzas populares en organizaciones auspiciadas y controladas por el Estado, al mismo tiempo ofreció algunos beneficios a través de reformas redistributivas” (Chaplin 1976; Coder 1975; Palmer 1973; Stepan 1978 en en Huber y Stephens 1983)”. Bajo la égida de Francisco Morales Bermúdez (1975-80), la naturaleza del régimen del gobierno mutó y adoptó tintes de régimen excluyente (Huber y Stephens, 1983).

Ingovernabilidad como excusa

La historia político e institucional de Perú en el siglo XX se caracterizó por periodos largos de debilidad institucional y de crisis de gobernabilidad, dentro de los cuales se destaca un fenómeno en particular, la instauración de regímenes dictatoriales, tras estos deponer prácticamente todos los gobiernos elegidos de forma democrática desde 1930 hasta 1968, por medio de golpes militares (García-Belaunde y Eguiguren Praeli, 2008; Cotler, 1980 y 1993), y con

⁶ Huntington (1991): La tercera ola se inició en 1974 con La Revolución de los Claveles en Portugal. Abarcó los procesos de cambio político a la democracia en Grecia y España. Asimismo, este periodo incluye tales procesos que tuvieron lugar en América Latina, Asia Oriental, y las transiciones de Europa del este a finales de los 80, que supuso la desintegración de la Unión Soviética.

⁷ porque impondría su impronta sobre lo que posteriormente ha constituido el régimen de la coalición gobernante liderada por Nicolás Maduro.

⁸ Huber y Stephens (1983) subrayan que el “corporativismo es un término utilizado ampliamente para describir el carácter de los regímenes autoritarios militares o civiles en América Latina y recomiendan las revisiones de la literatura en Pike y Stritch 1974 y Malloy 1977. Y señalan que, en efecto, Stepan (1977) distingue entre la variedad incluyente y la excluyente, siendo esta última similar “al régimen excluyente o burocrático-autoritario de O'Donnell (1973)”.

“posteriores transferencias del poder a la civilidad”, “un recambio del personal gobernante militar por el civil” (Cotler, 1980).

El factor común en dichas rupturas constitucionales y la instauración de un régimen militar estuvo representado por las sustantivas diferencias entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, propiciadas por el hecho de que los gobernantes de turno no poseían la mayoría parlamentaria⁹. La última transferencia pacífica de poder de los militares a los civiles en ese periodo correspondió al régimen militar de Velasco Alvarado, el Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada (GRFA).

Este antecedente difiere del caso venezolano. En primer lugar, Chávez alcanzó el poder por vía de las elecciones, una figura procedente de la fuerza armada quien seis años antes había co-liderado un fallido golpe de Estado. Sobrevenida su causa, Chávez no cesó su búsqueda del poder y de acuerdo con Vitale (2019)¹⁰ “terminaría siendo una figura política autoritaria de constantes réditos electorales (cuatro mandatos, el último sin materializarse a causa de su muerte)

En general, la situación de crisis constituyó un factor común puesto que “el contexto que precedió la llegada de Chávez como candidato presidencial, el de la confluencia de factores en crisis” Vitale (2019)¹¹ aunque sus elementos no coinciden en totalidad en ambos casos. En primer lugar, “el contexto socioeconómico previo a Chávez se caracterizó por una disminución del ingreso real per capita desde 1978 -debido a la declinación de la producción petrolera y a la caída de los precios internacionales del petróleo- el aumento de la población y un manejo cuestionable a nivel macroeconómico del boom petrolero de los años setenta” (Monaldi, 2013 en Vitale y Rodríguez, 2013 en Vitale 2019)¹², “aunado a cambios y crisis institucionales y políticos, lo que, en suma, puso en evidencia el declive del sistema sociopolítico venezolano” Vitale (2019)¹³.

Golpe sin oposición

La intervención militar de 1968 constituyó la proyección de aquella de 1962, en la cual el “autoproclamado” GRFA asumió el poder (Cotler, 1980) de la mano de Juan Velasco Alvarado, Comandante General del Ejército Peruano, al aprovechar la debilidad del gobierno del presidente constitucional Fernando Belaunde. Velasco Alvarado dio un golpe de Estado sin oposición dentro de las filas militares el 3 de octubre de 1968 con el apoyo de un pequeño grupo de oficiales (Cotler, 1980, 1993)¹⁴.

⁹ Los dos últimos mandatos militares y “sus respectivas transferencias,” tuvieron lugar en contextos diferentes y reflejan elementos inéditos con respecto a todas las situaciones anteriores (Cotler, 1980).

¹⁰ Se necesita autorización para extraer esta cita por parte de la autora.

¹¹ Se necesita autorización para extraer esta cita por parte de la autora.

¹² Se necesita autorización para extraer esta cita por parte de la autora.

¹³ Se necesita autorización para extraer esta cita por parte de la autora.

¹⁴ Ese día, este grupo apresó y deportó a Belaunde a Buenos Aires (Cotler, 1980, 1993).

Las reacciones del sector político peruano fueron débiles debido a su incapacidad de crear un movimiento opositor, así como las de la sociedad en general, que estuvieron caracterizadas por la apatía y desinterés, producto del nivel de insatisfacción como consecuencia de los resultados no alcanzados por el mandato civil de Belaunde (Cotler, 1980, 1993)¹⁵. Estos elementos fueron comunes y precedieron la llegada de Chávez al poder en el caso venezolano: el declive del sistema de partidos y una alta insatisfacción de la población venezolana y un nivel significativo de apatía hacia los asuntos políticos. Lo cierto es que **la debilidad del sistema de partidos en el caso peruano para entonces era tal que le impedía atender las demandas generales de la población en su turno de gobierno**¹⁶.

El ascenso del Gobierno Revolucionario

De acuerdo con Wills (2003), el caso de Perú no encaja dentro de los parámetros de los casos de transición del Cono Sur en la misma temporalidad y, por lo tanto, tampoco en la literatura sobre transiciones de la región que tiene como base, precisamente, la experiencia que con respecto a esta región se desarrolló.

En tal sentido, Argentina, Brasil y Chile sí sufrieron regímenes autoritarios de índole militar que fueron altamente represivos dada la obsesión con la “limpieza” política e imposición del orden (Wills, 2003). Estos regímenes no constituyeron un Estado popular-populista, mas bien, desmovilizaron a los sectores populares, reprimieron a sectores políticos de izquierda, aplacaron cualquier intento de rebelión de armas y deshicieron cualquier legado populista previo a ellos (Wills, 2003).

Por el contrario, tal y como lo sintetizan García-Belaunde y Eguiguren Praeli (2008), el régimen autoritario de Velasco Alvarado (y desde 1976-80 bajo el mando del general Francisco Morales-Bermúdez) implementó una propuesta política de orientación nacionalista y “antioligárquica”, al igual que Chávez, aunque conceptualizada por sus propios líderes como “*ni capitalista ni comunista*” lo cual difiere de Chávez en medio de su segundo mandato de gobierno, pero que, en el caso tanto de Velasco y Chávez, estuvo caracterizada

¹⁵ Según señalan Efraín Gonzales y Lilian Samamé (en Martín-Sánchez, 2002) Perú atravesaba en la década de los sesenta por profundos cambios que abarcaban todas las dimensiones de la sociedad peruana: (i) La presión demográfica y una urbanización ritmo acelerado; (ii) el declive del sistema de dominación oligárquico; (iii) el impulso regional de reemplazo del modelo de industrialización por el de sustitución de importaciones; (iv) el cambio del rol del Estado, “de Estado policiaco a Estado gestor”.

¹⁶ El gobierno depuesto en 1968 “había surgido en 1963 con el aval de las fuerzas armadas, después del interregno producido un año antes, cuando constituyeron su gobierno institucional” con la promesa de cumplir dichas demandas. Para 1963, “Fernando Belaunde y su partido, Acción Popular, asumieron el mandato gubernamental a través de una transferencia del poder a la civilidad, decidida y condicionada por los comandos políticos de las fuerzas armadas”. (Cotler, 1980, 1993).

por un ejercicio del poder autoritario que implicó tanto su concentración como el “*manejo vertical, intolerancia política y cuestionamiento a los partidos políticos tradicionales*”. Con diferencias en términos del contenido de las reformas, el GRFA, en similitud con el populismo y gestión de gobierno Chávez, modificó de forma sustancial y paulatina el rol del Estado en los ámbitos político y económico, al tiempo que adoptó diferentes reformas sociales (García-Belaunde y Eguiguren Praeli, 2008). De hecho, el GRFA, como el chavismo en Venezuela en líneas generales, transformó la economía hacia una centrada en el Estado y enfocada en atender las causas estructurales de la injusticia social (Wills, 2003).

Durante la segunda fase del periodo al mando de Morales Bermúdez, similar al periodo de la coalición gobernante liderada por Nicolás Maduro en Venezuela - luego de la muerte de Chávez- el régimen peruano se hace más autoritario y el gobierno ejerce el poder de forma más represiva, lo que denota finalmente una afinidad con sus pares del Cono Sur de esa era (Cotler, 1979 en Huber y Stephens, 1983).

Populismo como signo

El populismo de Velasco es forma clásica del modelo, militar y nacionalista aunque de corte izquierdista, al igual que el de Chávez, el cual si bien fue de carácter militar y nacionalista, el componente anti-institucional, comunista y de naturaleza radical surge posteriormente. Velasco Alvarado no poseía carisma como tampoco el dominio de escena característico de populistas clásicos como Perón, o de la versión del siglo XXI de Chávez (Ruiz-Torres, 2006). Velasco y Chávez comparten sus principales similitudes en (i) la encarnación de un proyecto revolucionario, (ii) la popularidad militar (en el caso de Chávez posteriormente, después de una serie de purgas en la fuerza armada) y (iii) en los sectores sociales beneficiarios, en un principio, de sus reformas.

En materia económica, Velasco Alvarado implementó el modelo de sustitución de importaciones al igual que sus pares de la región en la misma época. Como reflejo del carácter nacionalista, el GRFA nacionalizó buena parte de la economía, tal y como lo hicieron Chávez y Maduro. En el caso de Perú, fueron nacionalizados los sectores dedicados a las principales actividades económicas peruanas de exportación (minería, petróleo, pesca) incluso, nacionalizó empresas extranjeras de petróleo y minerales, principalmente de los Estados Unidos, así como la provisión de servicios públicos (electricidad, telefonía, entre otros) (García-Belaunde y Eguiguren Praeli, 2008) e hizo reformas en el sector educativo. El sector bancario privado pasó, asimismo, a manos del Estado.

Mas aún, el gobierno de Velasco “intentó erigirse como palanca de articulación sociopolítica, movilizand o a los sectores marginados de la población, principalmente campesinos y obreros, a través de corporaciones y sindicatos” (Ruiz-Torres, 2006), “aunque como actores pasivos, quienes hasta entonces habían sido excluidos de procesos políticos” (Cotler 1994 en Ruiz-Torres, 2006). Atendiendo a la propuesta política y socioeconómica de justicia social, este

gobierno liderado por Velasco Alvarado llevó a cabo la reforma agraria, lo que conllevó expropiaciones de “*grandes complejos agro-industriales de la costa*” y “*latifundios de la sierra*” de Perú, y, en paralelo, la imposición de límites a la constitución de mediana y pequeña propiedad privada a nivel rural (García-Belaunde y Eguiguren Praeli, 2008). Adicionalmente, se creó una nueva organización denominada “Comunidades Laborales” en la industria, minería, pesquería, para fungir como instancias de “*participación de los trabajadores en la propiedad, gestión y utilidades de las empresas*” (García-Belaunde y Eguiguren Praeli, 2008). He aquí otra semejanza con el chavismo, que creó la figura de inclusión social de los consejos comunales¹⁷ y, posteriormente la estructura comunal, aún por instaurarse. A mediados del periodo (1974), el GRFA estatizó los medios de comunicación, prensa y televisión, lo que significó una vulneración total, no sólo del pluralismo político, que representa un componente vital de la democracia, sino propiamente el derecho humano al ejercicio de la libertad de expresión e información. (García-Belaunde y Eguiguren Praeli, 2008)

De acuerdo con Ruiz-Torres (2006), Velasco promovió valores nacionalistas (promoción de un sentimiento antichileno; limitación de la música en inglés en radio y televisión) y de rescate de la herencia prehispánica (declaración del quechua como segunda lengua del Estado). Chávez, también apeló a la retórica antiimperialista (sentimiento “antiyankee”, en contra de Estados Unidos y el mundo occidental) y la reivindicación social de los indígenas y de los pobres.

“Los códigos populistas de Chávez se compusieron de: la lucha contra la corrupción, el mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores sociales más vulnerables del país, y la instauración de una “verdadera” democracia, enarbolando la democracia participativa como la bandera de su proyecto, con la aprobación posterior de una nueva constitución que marcaría un hito en la historia institucional de Venezuela. Luego giraría en torno a una retórica populista centrada en la “inclusión social radical” (revolución bolivariana y socialismo del siglo XXI, polarización y división ideológica de la población), ejecutada por medio de la redistribución de la propiedad y de los subsidios provenientes de la industria petrolera (Corrales y Penfold, 2012 en Vitale y Rodríguez, 2013 en Vitale 2019). La concentración de poderes en la era Chávez y Maduro, tanto constitucionales como de facto, junto a otros factores, produjeron el paso de un régimen democrático a uno híbrido (autoritarismo electoral), y de este a uno autoritario hegemónico con rasgos totalitarios y sultanescos.

Los resultados han sido desfavorables. “El deterioro de indicadores clave, Producto Interno Bruto per cápita, inversiones, productividad, servicios públicos, seguridad ciudadana, incluso, los de pobreza parece también ser resultado de

¹⁷ Ley Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2006): “Instancias de participación, articulación e integración entre los ciudadanos, y diversas organizaciones comunitarias como movimientos sociales y populares, que le permite al pueblo responder a sus necesidades de manera directa”.

los cambios deliberados de modelo institucional en las esferas de lo político y económico, materializados durante la era Chávez y reforzados en la era de la coalición gobernante del madurismo, lo que ha significado un retroceso en la consecución de los objetivos de desarrollo económico (Vitale, 2015 y 2019)". Como consecuencia, surgió una situación de Emergencia Humanitaria Compleja.

Los resultados tampoco fueron los esperados en el caso peruano. Tal y como subraya Ruiz-Torres (2006), si bien es cierto que la junta de Velasco "eliminó el latifundio privado, (i) "las tierras expropiadas fueron sobrevaluadas y que de la reforma agraria se beneficiaron básicamente campesinos medios con recursos, así como burócratas del Estado que trabajaron en las cooperativas"; (ii) "el número de campesinos pobres sin tierras no varió sustancialmente". Las empresas estatizadas fueron sobrevaluadas y el proceso favoreció a empresarios vinculados al sector exportador y al Estado (Durand en Ruiz-Torres, 2006).

Por otro lado, en contradicción con la retórica nacionalista y revolucionaria, el gobierno peruano permitió la entrada de empresas multinacionales y del capital extranjero. Todavía más, la movilización social no se tradujo en la integración de la población, campesina en su mayoría, y obrera, sino que se hizo desde arriba en su totalidad. El Sistema Nacional de Movilización Social (SINAMOS) creado por la junta velasquista así como la centrales obreras y de productores tenían el propósito de canalizar la protesta social. No obstante, la red no pudo cumplir con el propósito y el golpe militar, "El Tacnazo" de Francisco Morales Bermúdez a Velasco Alvarado en 1975 puso fin a las reformas y dio un giro a la derecha. El carácter autoritario del régimen no cesó en reflejar, además, la represión permanente principalmente contra "sectores campesinos que demandaban profundizar la Reforma Agraria así como contra sectores obreros y estudiantiles"¹⁸.

Presión por cambios

Al igual que 1963, en 1977 el gobierno militar decidió, de nuevo, propiciar la transferencia del gobierno a la sociedad civil (Cotler, 1980). El agotamiento del modelo político y de gestión gubernamental, la ausencia de respaldo de los sectores empresariales, populares y sindicales, y la crisis económica propiciaron las movilizaciones y demandas populares, abarcando prácticamente a todos los sectores de la sociedad peruana, aunque por diferentes razones e intereses (Cotler, 1980 y 1993; García-Belaunde y Eguiguren Praeli, 2008). Adicionalmente, el gobierno militar y las fuerzas armadas estuvieron condicionados por "*serias presiones y amenazas internacionales de índole*

¹⁸ Ruiz-Torres (2006): "la masacre contra los trabajadores de la mina Cobriza y la represión del sector magisterial en 1971; b) el ataque contra la ocupación de 68 haciendas en Andahuaylas; c) ataque contra el levantamiento estudiantil en Ayacucho, en 1974; d) ataque contra la masiva protesta popular agudizada por la huelga policial del 5 de febrero de 1975; e) represión violenta de la huelga de los trabajadores en la fábrica Cromotex", entre otros.

político-económico y, a partir de 1974, se agregaron las de índole militar, que colocaron al país en una excepcional situación de crisis". (Cotler, 1980).

La presión interna producida por las movilizaciones, en particular, a través de dos importantes paros nacionales y protestas de índole social fue la más sustantiva y supuso la escalada del conflicto, lo cual produjo un estado de débil gobernabilidad. **La presión doméstica en Perú fue tan significativa que se tradujo en un aumento de los costos de opresión y una disminución de los costos de tolerancia**¹⁹ de la coalición militar, de tal magnitud, que esta llevaría a modificar el *statu quo* y, por tanto, a tomar la decisión de emprender una transición interna hacia la democracia, proceso que facilitaría el traspaso pacífico del poder a los civiles, a través de la vía electoral y de la elaboración de un contrato social, con la redacción y aprobación bajo consenso plural de una nueva constitución peruana²⁰.

Transferencia del poder desde adentro

La naturaleza de la transición en Perú se materializó por vía de una **reforma**²¹. La transferencia pacífica del poder, de hecho, se produjo bajo la conducción política del gobierno militar y bajo la premisa de un horizonte temporal finito. Bajo un "*cronograma de transferencia del poder*" se habilitaría (i) la convocatoria para elegir una Asamblea Constituyente (AC) encargada exclusivamente de elaborar una nueva Constitución (lo cual representaría la primera elección después de muchos años); y (ii) la celebración de una elección democrática de gobierno en 1980, cuyo ganador asumiría el mandato el 28 de julio de ese año (Cotler, 1980 y 1993; García-Belaunde y Eguiguren Praeli, 2008). La creación de la Asamblea Constituyente tuvo, además, la tarea de "constitucionalizar e institucionalizar las reformas estructurales realizadas por el

¹⁹ Dahl (1971) y Lindberg (2009).

²⁰ Alarcón (2016): Un escenario de "alto costo de opresión y alto costo de tolerancia" constituye el único en "el que el punto de equilibrio del dilema se inclina a favor de la democratización del sistema, y en el que existe alguna posibilidad real de que quienes detentan el poder tengan mayores incentivos para cooperar y permitir una transición pacífica por vía electoral, al tener que elegir entre un espacio conveniente de negociación en donde pueden alcanzarse acuerdos que garantizarían un costo aceptable ante una potencial pérdida del gobierno y las bajas probabilidades de mantenerlo mediante un ejercicio represivo con altos costos y riesgos que lucen insostenibles y poco promisorios". "Este escenario implica un cambio en el punto de equilibrio inicial en situaciones de dilema de prisionero que permitiría pasar de una situación de no-cooperación (resultado sub-óptimo), a una en donde las partes se inclinarían racionalmente hacia la cooperación ya que la obtención de un mejor resultado para ambas partes luce posible, siempre y cuando existan los espacios necesarios para la negociación con al menos algunos de los actores clave del gobierno, que por lo general suelen formar parte del ala moderada con capacidad para continuar haciendo vida política con posterioridad a una transición, por lo que cuidan de su propia legitimidad futura, así como con los miembros de instituciones a las que toca ejercer de manera directa el arbitraje electoral o la represión legal o física (Poder Judicial, Fuerzas Armadas, cuerpos policiales)".

²¹ Alarcón (2016): Transición por Reforma, "*también conocida como transformación, fue hasta 1990 la forma más común de transición. Este tipo de transiciones se presenta en aquellos casos en que el gobierno es más fuerte que la oposición, pero las élites en el poder han decidido, por su propia conveniencia, iniciar el proceso democratizador manteniéndolo bajo su control*".

Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada" (García-Belaunde y Eguiguren Praeli, 2008).

En el marco de las elecciones de la AC se abrieron algunos espacios para la campaña política en los medios de comunicación; sin embargo, el proceso no estuvo exento de tensiones, por el ejercicio autoritario del poder por parte del régimen militar, materializado en una serie de persecuciones, detenciones y hasta deportaciones *"de algunos candidatos radicales de izquierda o de disidentes del régimen militar"* (García-Belaunde y Eguiguren Praeli, 2008).

Algunos aspectos relevantes de la AC de acuerdo con ambos autores fueron:

1. La amplitud y pluralidad de la composición política de la AC, en la cual se destaca la participación de partidos y movimientos de "los distintos espectros", "desde la derecha a la izquierda".
2. La ausencia de candidatos y partido propio del gobierno militar, factor que facilitó despojarle del control sobre el proceso constituyente y de la elaboración del contenido de la nueva constitución.
3. En los comicios para aprobar la nueva constitución, se abstuvieron de participar tanto el partido de Belaunde, Acción Popular, como el partido maoísta Patria Roja, al reclamar elecciones generales de forma inmediatas. Esto fue significativo, puesto que Belaunde volvería a ser electo como presidente en 1980. Cabe destacar que durante este periodo nació el movimiento "Sendero Luminoso", que a partir de ese momento se dedicaría a la vida armada *"y extendería significativamente su accionar subversivo y terrorista en los años siguientes, tras la instalación de los nuevos gobiernos elegidos democráticamente"*.
4. Resultados de la AC: El partido de izquierda APRA (Partido Arpista Peruano creado por Víctor Haya de la Torre) obtuvo el 37% de representación, el Partido Popular Cristiano el 27% y un conjunto de distintos grupos de izquierda, marxistas en su mayoría, alcanzaron el 30% de los representantes.
5. Estos resultados propiciaron un proceso de negociación y generación de acuerdos entre las distintas representaciones políticas para la redacción del texto constitucional en general y la respectiva inclusión de temas clave puesto que ninguna fuerza política obtuvo mayoría absoluta.

Regreso de la democracia

El cronograma se cumplió y el texto aprobado entró en vigencia *"el 28 de julio de 1980, al instalarse el gobierno electo democráticamente, tras las elecciones generales que se convocaron"*. Si bien el APRA²² tuvo expectativas de ganar

²² Víctor Raúl Haya de la Torre murió antes, tras haber presidido inicialmente la AC. A la postre, durante este periodo precisamente, Haya de la Torre intentó moderar su postura política "de corte social democrática y de centro izquierda", pues había ejercido una fuerte oposición a las reformas que Belaunde intentó aprobar en su primer gobierno durante 1963-68.

con base en los resultados que obtuvo en las elecciones de la AC, Fernando Belaunde (Acción Popular), quien precisamente fue despojado por el régimen militar saliente, resultó ganador de la contienda electoral. Asimismo, el partido de Belaunde obtuvo la mayoría en la Cámara de Diputados; en alianza con el Partido Popular Cristiano, y la mayoría en el Senado. Los militares hicieron de su promesa creíble, al retirarse en la fecha señalada y entregar el mando al nuevo régimen que encarnó el regreso de Perú a la democracia.

A la luz de la experiencia peruana en términos de su resolución, esta refleja un encadenamiento de variables que podría resonar en el caso de promover una posible transición a la democracia en Venezuela. La presión interna fungió como una variable determinante, que fue ejercida por distintos sectores de la sociedad peruana cuyas demandas e intenciones diferían entre sí, y que estuvo reforzada por la crisis económica y por presiones internacionales. El caso peruano trae a la palestra la importancia de articular la significativa insatisfacción de la población venezolana hacia el desempeño político-institucional y socioeconómico de la coalición gobernante liderada por Maduro. Esto podría tomar forma operativa bajo un movimiento social liderado por la sociedad civil, la Iglesia y las universidades y apoyado por los sectores políticos y democráticos, apalancándose en el apoyo contundente de la comunidad internacional democrática. En esta gesta se torna necesario presentar una hoja de ruta de soluciones a la ciudadanía no sólo en cuanto a cómo lograr un cambio político, sino también acompañadas de un plan que atendería las demandas y necesidades socioeconómicas de la población venezolana.

Conclusiones

España: los aprendizajes para Venezuela

- El sentido de la oportunidad/realidad de líderes y actores claves de los sectores en pugna fue determinante para impulsar la transición.
- El agotamiento del modelo fue percibido en su momento por actores claves dentro del franquismo para impulsar reformas, antes de que el propio modelo se terminara de agotar y colapsara. Esa anticipación permitió atenuar el deterioro mayor del régimen y evitar una pérdida mayor del poder y de sus beneficios por parte de los actores y sectores claves en la coalición dominante.
- Estos actores clave antepusieron sus intereses personales y corporativos a los del propio sistema, para negociar y preservar privilegios en medio de la ola de cambios.
- La transición negociada permitió mantener la institucionalidad y evitar más divisiones, aislamiento internacional, violencia y confrontación en una sociedad marcada por la Guerra Civil y hasta hoy amenazada por la fragmentación regional.
- La presión internacional, las sanciones y el aislamiento no tienen por sí solos la fuerza suficiente para acelerar y propiciar cambios en sistemas políticos cerrados y autoritarios, a menos que estén acompañadas de presiones y acciones internas sostenidas.
- Las sanciones económicas pueden dejar efectos y daños colaterales, convertirse en impopulares, restar recursos directos para financiar movimientos opositores, despertar sentimientos nacionalistas y ofrecer excusas a la ineficiencia del régimen.
- La flexibilización económica eventualmente presiona a favor de apertura política.
- La transición interna para quitarle poder al estamento militar en funciones burocráticas de gobierno comenzó antes de los mayores cambios políticos, lo que facilitó la fase posterior de la transición institucional en España.
- La credibilidad de los negociadores y su poder real para aceptar y otorgar concesiones fue clave en este proceso de transición de España. También la disposición a negociar los mejores beneficios mutuos, con alcances parciales en vez de imponerse desde el principio una condición de “todo o nada”, contrariamente por ejemplo al mantra de la oposición venezolana en 2019.
- Las partes en conflicto tienen que tener disponibilidad real para “tragar sapos”, otorgar concesiones y acceder a demandas de alto costo entre sus respectivos bandos (por ejemplo, leyes de perdón y olvido a crímenes y violaciones contra los derechos humanos, cometidos desde el poder o desde la resistencia).

Sobre Perú:

- El paso de Perú desde un régimen militar nacionalista de izquierda moderada hacia un sistema democrático de partidos evidencia la posibilidad de una transición por la vía de reforma, propiciada por la propia fuerza dominante.
- En esta reforma fue evidente la estrategia de la coalición dominante de ceder el poder de acuerdo a su propia conveniencia, en un aterrizaje que les permitió mantener el control sobre las variables en juego.
- Los costos crecientes de represión llevaron a los militares en el poder a ceder posiciones estratégicas y buscar posiciones intermedias de conveniencia con los partidos políticos que habían sido desplazados por el golpe militar.
- El deterioro de la economía, la inflación y recesión como resultado de las políticas económicas populistas (estatizaciones, intervencionismo, nacionalismo económico, proteccionismo) jugó en contra de los militares, al estimular el creciente descontento popular y la necesidad de emprender costosas reformas.
- El populismo que agotó las fuentes de financiamiento del Estado y fracturó los motores de la economía, generaría más necesidades insatisfechas entre la población, y terminó volviéndose en contra del propio régimen militar.
- La enfermedad del líder fue determinante en su pérdida gradual de poder y en la posterior fractura del régimen militar.
- En un contexto internacional de polarización y Guerra Fría, dentro de la propia fuerza militar peruana se produce un giro al centro en el régimen, de la mano del general Bermúdez, que derroca al convaleciente Velasco Alvarado.
- La presión interna contra el régimen militar fue una suma desde varios frentes. Más allá de los partidos políticos, los estudiantes, sindicatos, profesores, iglesia, organizaciones de la sociedad civil presionaron en la misma dirección para presionar por cambios estructurales en el sistema.
- La figura de una Asamblea Constituyente, que sirviera de arena para dirimir diferencias entre corrientes políticas, fue determinante en las negociaciones rumbo a la transición, al contribuir con la gobernabilidad y conciliación entre grupos en pugna.

Bibliografía

- Alarcón, Benigno (2016): “Continuidad o Transición” en Benigno Alarcón y Miguel Martínez-Meucci (eds), *Transición democrática o autocratización revolucionaria: El desafío venezolano II*. UCAB ediciones.
- Cercas, Javier: (2009) “Anatomía de un instante”, Editorial Mondadori, España, 480 pp.
- Colomer, Josep M. (1995), *“La incertidumbre de la democracia”*, GAPP, No. 4.
- Colomer, Josep M., (1990), *“El arte de la manipulación política”*, Editorial Anagrama, Barcelona, pp. 20
- Cotler, Julio (1980): “Intervenciones Militares y Transferencia del Poder a la Civilidad en el Perú”. Working Paper # 84. The Wilson Center. DC.
- Cotler, Julio, *Military Intervention and Transfer of Power to Civilians in Perú*.
- Chenoweth, Erika y Stephan María J., 2011, *“Why civil resistance works: the strategic logic of nonviolent conflict”*, p. 15-16, *Columbia University Press*.
- Dahl, Robert (1973): *Polyarchy*. Yale University Press.
- García Belaunde, Domingo; Eguiguren Praeli, Francisco José (2008): “La evolución político-constitucional del Perú 1976-2005”, en *Estudios Constitucionales*, vol. 6, núm. 2, 2008, pp. 371-398. Centro de Estudios Constitucionales de Chile. Santiago, Chile.
- Huber, Evelyne; Stephens, John (1983): “El gobierno militar peruano, la movilización obrera y la fuerza política de la izquierda”. *Cuadernos Políticos*, Número 37, México, D.F., Editorial Era, julio –septiembre de 1983, pp. 81-104.
- Huntington, Samuel P. (1991): *The Third Wave*. University of Oklahoma Press.
- Jacome, Francine (2018). Los militares en la política y la economía de Venezuela. *Revista Nueva Sociedad*, 274, 219-228

- Kornetis, Kostis, (2011) *“Las transiciones democráticas griega y española en retrospectiva”*, en Frías, Carmen et al., *Reevaluaciones. Historias locales y miradas globales*, Zaragoza, Institución Fernando el Católico, pp. 191-205.
- Linz, Juan José, (2006) *“El régimen autoritario”*, *Diccionario de Ciencia Política*, Colegio de Veracruz, México, pp. 1180-1183.
- Linz, Juan José (1982) *“Transiciones a la Democracia”*. En *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*.
- Lowenthal, Abraham y Bitar, Sergio (2016), *“Transiciones democráticas: enseñanzas de líderes políticos”*, p-584, *Galaxia Gutemberg*, S.L. Barcelona.
- Martín-Sánchez, Juan (2002): *“La Revolución Peruana”*. Escuela de Estudios Hispano-Americanos.
- O’Brien, T. (2010): *«Problems of political transition in Ukraine: leadership failure and democratic consolidation»*. *Contemporary Politics*. Vol. 16. No. 4.
- O’Donnell, Guillermo, Schmitter, Philippe, and Whitehead, Laurence (eds), *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*, Baltimore: John Hopkins University Press, 1986, pp.148-172.
- O’Donnell, Guillermo (1973) *“Modernization bureaucratic authoritarianism”*, Berkely, UCP.
- Pérez-Agote, Alfonso: (2003) *“SOCIOLOGÍA HISTÓRICA DEL NACIONAL-CATOLICISMO ESPAÑOL”*, Universidad Complutense de Madrid, pp. 219, *Revista Historia Contemporánea*, nº 26).
- Powell, Charles, 2011, *“España: transición por transacción”*, *Real Instituto Elcano*.
- Ruíz-Torres, Guillermo (2006): *“El fantasma del populismo”*, en *Intermezzo Tropical*, año 4, número 4, julio 2006, p. 19-28.
- Sarrafero, Mario Daniel (2015). *LOS REGÍMENES NO DEMOCRÁTICOS (¿Y dónde está el totalitarismo?)*. Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, Argentina. Pag 1-34.
- Schedler, Andreas, (2004) *“Elecciones sin democracia. El menú de la manipulación electoral”*. *Revista Estudios Políticos*, No. 24, 137-156.

- Staffan, Lindberg (2009): *Democratization by Elections: A New Mode of Transition*. The John Hopkins University Press.
- Vidal Beneyto, José (2008) "Memoria democrática", edit. FOCA, pp. 427.
- Vitale, Stefania (2013). "La democracia en América Latina", en *Debates IESA*. Vol. XVIII, No. 3. Julio-Septiembre.
- Vitale, Stefania; Rodríguez, Tamara. (2013). "Evolución de los jugadores con poder de veto en Venezuela, 1958-2010". Tesis aprobada de la Maestría en Gerencia Pública del IESA.
- Vitale, Stefania (2019, sin publicar): "El poder del presidente y sus amplificadores en Venezuela, 1999-2012". Trabajo Libre de Investigación del Doctorado en Desarrollo del Cendes-UCV.
- Whitehead, Laurence: "*Democratización, Teoría y experiencia*", México, Fondo de Cultura Económica, 2011, 407 pp.)
- Wills, María Emma (2003): *Peru's Failed Search for Political Stability (1968-2000)*. Crisis States Programme. Working papers series no.1.

Web:

- Todochavez.com (1999)
- Hernández, José Rafael (2019). Prodavinci.com
<https://prodavinci.com/la-muerte-de-una-constitucion-veinte-anos-despues/>