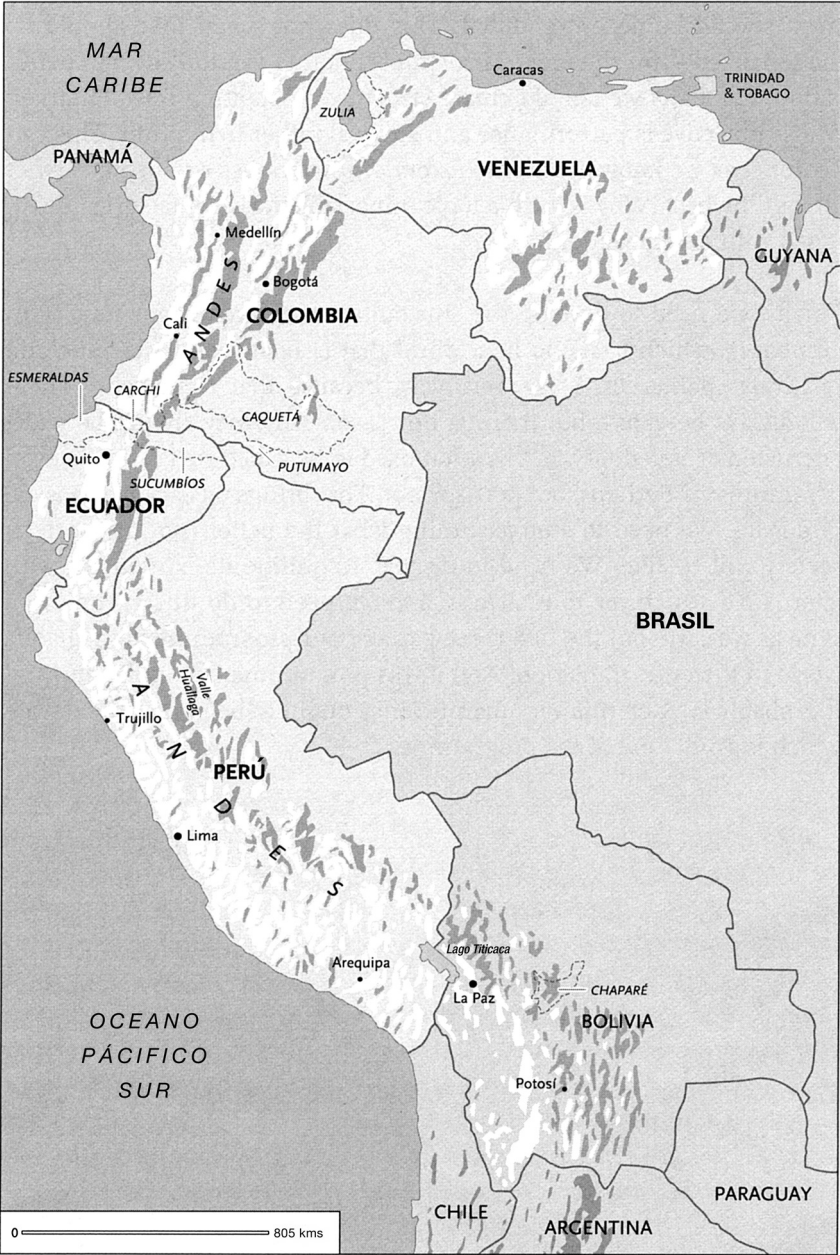


## PUNTO MUERTO EN LOS ANDES

Los cimientos de los Estados democráticos en los Andes atraviesan un serio trance. Los gobiernos rara vez cumplen su mandato sin insurrecciones armadas y las economías no han experimentado ningún crecimiento durante toda una generación. Mientras que los ciudadanos reclaman una justicia elemental a Estados faltos de tribunales operativos, los gobernantes se arrastran por conseguir créditos a cambio de recortes en los servicios públicos. La peor crisis se está dando en Colombia, uno de los lugares de toda América Latina donde la democracia electoral tiene raíces más profundas, pero donde la guerra civil está haciendo estragos en provincias enteras. Sin embargo, la situación de Perú, sacudido por la miseria y los disturbios, y de una Venezuela desgarrada por los conflictos no es mucho mejor. En Bogotá, los guerrilleros bombardean el palacio presidencial; en Arequipa, los disturbios riegan las calles de heridos; en Caracas, las tensas manifestaciones y contramanifestaciones crecen vertiginosamente. En todas partes, los poderes legales del Estado se han atrofiado, mientras que la política se va militarizando cada vez más y las libertades sociales y cívicas pierden pie.

El diagnóstico de qué es lo que no funciona en esta región ha dado en estar dominado por la idea de «Estados fracasados». Hacia la década de 1980, las instituciones financieras internacionales, las organizaciones no gubernamentales y toda una serie de reformadores apostólicos andaban pregando las virtudes de un Estado más descentralizado y «eficaz» —más flexible y austero— como condición clave para estabilizar el capitalismo y la democracia. Sólo un aparato fiscal-militar operativo podría contener a los guerrilleros o a los capitalistas de la coca y atar al mismo tiempo a los regímenes electos a definiciones del constitucionalismo que pusieran freno a la movilización populista. La incapacidad de los Estados andinos para conformarse de acuerdo a tales cometidos se ha convertido desde entonces en una fuente fundamental de preocupación en Washington. Después del 11 de septiembre, la Comisión sobre Seguridad Nacional estadounidense ha identificado en el «fracaso» real o potencial de los Estados una amenaza estratégica a los intereses estadounidenses, poniendo a México,



Colombia, Rusia y Arabia Saudí –entre otros– en la lista de ejes débiles de la seguridad global<sup>1</sup>. Esta nueva e inquietante clasificación tiene claras implicaciones políticas, pero oculta los orígenes de la actual crisis en las áreas septentrional y central de los Andes. Para entender la confusión que se ha hecho presa en estos momentos de la región, es necesario retrotraerse en el tiempo para rastrear las experiencias históricas clave que la han dado forma.

## I. LOS ORÍGENES: UN POPULISMO EXTRAVIADO

La primera de estas experiencias tiene que ver con la pauta de formación estatal en esta parte de América Latina. A principios del siglo XIX, el área que actualmente comprende Venezuela, Colombia y Perú se vio azotada por las luchas por la independencia más violentas del continente, dirigidas por los ejércitos de Simón Bolívar. Una vez que se hubo expulsado a los españoles, a los colonos les resultó más sencillo ponerse de acuerdo acerca de lo que rechazaban –toda restauración del antiguo régimen– que acerca de la estructura de un nuevo orden con algún tipo de leyenda o proyecto nacional compartido. El sueño de Bolívar de una confederación constituida por los territorios liberados por sus fuerzas que se extendiera a través de los Andes, de Caracas a Potosí, se demostró rápidamente como una quimera. Lo que se produjo, por el contrario, fueron enfrentamientos regionales entrecruzados, que sentaron las bases de la política caudillista local. La expansión del *caudillismo*<sup>2</sup> –de caciques que blandían favores frente a sus clientes y sables frente a sus rivales– constituyó una pauta general a lo largo de todo el antiguo Imperio español. Pero en los Andes, donde las subregiones que habían quedado englobadas en países eran con frecuencia mundos separados, divididos por escarpadas cadenas montañosas, desiertos, enormes llanuras y tupidas selvas, las barreras topográficas hicieron esta plaga especialmente acusada. En esta área, la guerra resultó una hacedora de Estados de un tipo particular. Frustrando las síntesis constitucionales a escala del país, incubó agentes

---

<sup>1</sup> Las grandes narrativas de exitosos Estados-en-formación proporcionan el grano histórico al molinillo de las prescripciones. La bibliografía sobre formación de Estados es actualmente amplísima y compleja, aunque implacablemente eurocéntrica. Véase, entre otros, Charles TILLY, *Coercion, Capital and European States, AD 990-1990*, Oxford, 1990, y John BREWER, *The Sineus of Power: War, Money and the English State, 1688-1783*, Nueva York, 1989. La actual efusión de trabajos sobre Estados «fracasados» da a entender que entre las precondiciones que les han faltado figura un orden fiscal-militar consolidado capaz de sobrepasar en una fase temprana a caudillos, jeques o autócratas. Véase Rachel STOHL, «Protecting the Failing State», *Weekly Defense Monitor*, 20 de abril de 2000; Robert ROTBERG, «Failed States in a World of Terror», *Foreign Affairs* (julio-agosto de 2002); y acerca de la alarma por el contagio andino, Philip MCLEAN, «Colombia: Failed, Failing or Just Weak», *The Washington Quarterly* (verano de 2002).

<sup>2</sup> En castellano en el original. En lo sucesivo, la cursiva en una palabra seguida de asterisco indicará que ésta aparece en castellano en el original [N. de la T.].

de poder subnacionales que se convirtieron en árbitros de las nacientes repúblicas. Mientras que en Europa, después de Westfalia, el conflicto Estado-con-Estado configuró los sistemas político y fiscal, en la región andina éstos cobraron forma esencialmente en los altos hornos de las guerras infraestatales<sup>3</sup>.

A finales del siglo XIX, se había extendido sigilosamente por todos los Andes cierta apariencia de estabilidad. Las elites en auge, que disfrutaban de las rentas del desarrollo basado en las exportaciones, fraguaron pactos entre provincias y *caudillos*\*; entre gobiernos locales y centrales. Por regla general, las coaliciones en el poder convinieron en dotarse de unas pocas reglas del juego comunes, inscritas en constituciones que evadían cualquier noción de obligaciones previas para con los ciudadanos. Diseñados para ofrecer algún tipo de orden después de décadas de confusión, las cartas y códigos fundacionales cubrían a los Estados de una pátina de legalidad sin conceder libertades cívicas. En la práctica, la estabilidad dependía de la pedestre empresa de amalgamar a políticos y parlamentos en las capitales, dejando a los caudillos y a sus clientes en las provincias. La cuidadosa gestión de complejas redes de patronazgo equilibraba, sin acabar de legitimar, los sistemas políticos autoritarios y las relaciones de propiedad capitalistas. Unas sociedades híbridas, gráficamente descritas por José Carlos Mariátegui, combinaban la coerción de las tradiciones extractivas coloniales con mercados exentos de cualquier tipo de traba y envolvían los sistemas de clientelismo personal en un tejido de constitucionalismo republicano. Los efectos del parlamentarismo no lograron cambiar las bases de la legitimidad estatal para que ésta se asentara en principios y prácticas que presupusieran la igualdad de derechos de los gobernados en lugar de los privilegios de los gobernantes. La recurrencia esporádica de la guerra civil dejó al descubierto la debilidad de constituciones provisionales y de bloques de gobierno hechos a retazos, reavivando la importancia de formas clientelares de reparto de rentas para restablecer la paz entre *caudillos*\* rivales<sup>4</sup>.

La crisis de la economía mundial de la década de 1930 hizo pedazos este marco en gran parte de América Latina. Lo que surgió de la Gran Depresión y de la década de 1940 fueron por regla general sistemas todavía de carácter autoritario, pero sustancialmente más incluyentes que sus predecesores, basados en un abanico más amplio de fuerzas sociales. Vargas en Brasil, Cárdenas en México, el MNR en Bolivia y Perón en Argentina constituyen destacados ejemplos. Se trataba de la pleamar de lo que más tarde se vendría a describir laxamente como populismo en la historia de América

---

<sup>3</sup> Miguel CENTENO, *Blood and Debt: War and the Nation-State in Latin America*, University Park, 2002.

<sup>4</sup> José Carlos MARIÁTEGUI, «The Problem of Land», en su *Seven Interpretive Essays on Peruvian Reality*, Austin, 1971 [ed. cast.: *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Lima, Armauta, 1994].

Latina. Estos regímenes trataron de conceder ciertos derechos básicos a esa categoría de trabajadores que seguía cayendo por debajo de los umbrales de pobreza establecidos, recalibrando las relaciones entre gobernantes y gobernados, a veces en nombre de una ruptura «revolucionaria» con un pasado excluyente. En la práctica, los esfuerzos por renovar las relaciones Estado-sociedad de alguna forma profunda o duradera acabaron con frecuencia en nuevas y prolongadas tandas de opresión actualizada. No obstante, la aspiración a órdenes legalmente más incluyentes no se apagó tan rápidamente y habría de volver en las décadas de 1980 y 1990 para alentar la restauración de democracias después de un ciclo de despiadadas dictaduras militares. El populismo, con independencia de qué otras malignidades trajo consigo, amplió permanentemente el horizonte político de estas sociedades.

En las regiones septentrional y central de los Andes, sin embargo, se perdió esta experiencia crucial. Allí, la integración cívica y social se vio abortada por restauraciones conservadoras que rehicieron los sistemas clientelares vistiéndolos con nuevos ropajes. En Venezuela, Perú y Colombia, se iniciaron procesos que podrían haber sacudido, aflojando y debilitando, los legados de la formación estatal decimonónica, pero o bien se les puso freno o bien se fueron agotando. En estos países, el populismo resultó ser un pagaré que nunca llegó a amortizarse por completo. Esto no quiere decir que los viejos regímenes provenientes del siglo XIX salieran intactos. Los estallidos populares contra ellos dejaron su huella, pero no fueron lo suficientemente fuertes como para romper el punto muerto entre aquellas fuerzas que presionaban por una verdadera ampliación de los derechos cívicos, políticos y sociales y aquellas que temían que las repercusiones de éstos desestabilizarían todo orden establecido. El resultado, después de la Segunda Guerra Mundial, se asemejaba a un prolongado *impasse* que acabó resolviéndose parcialmente en una serie de coaliciones mediocres aderezadas con algo de retórica nacionalista y desarrollista. Lo que les faltaba a estos Estados andinos, desde el punto de vista de la traducción de luchas populistas en repúblicas populistas, era un bloque dominante capaz de integrar a las masas verticalmente en una nueva configuración política o, en realidad, de desplazar las economías locales de la dependencia de las exportaciones de productos primarios hacia un modelo de industrialización orientado al mercado nacional. En todo momento, la importancia sostenida de los sectores de exportación/rentistas y de las maniobras entre las distintas fracciones de la elite planteó obstáculos estructurales frente a un posible avance populista. Bajo las diferencias de superficie, los tres principales países de la región revelan un patrón común.

### *Venezuela: el ascenso de la petropolítica*

Venezuela, donde la riqueza petrolera había financiado el largo reinado (1908-1935) de Juan Vicente Gómez –inspirador en parte de *El otoño*

*del patriarca* de García Márquez—, el dominio caudillista empezó a entrar en declive y a mutar durante la Segunda Guerra Mundial, dando paso a un irregular experimento de democracia entre 1945 y 1948. Este breve *Trienio*\* asistió al surgimiento de los dos partidos políticos que dominarían Venezuela durante la siguiente mitad de siglo —Acción Democrática (AD), inicialmente socialdemócrata, y el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI), inicialmente católico-conservador— así como a importantes movilizaciones de base promovidas por comunistas y sindicalistas. Pero el frenesí de elecciones, huelgas y competencia entre partidos se demostró muy polarizador e infundió el miedo en los corazones de los inseguros plutócratas, que pronto llamaron a fuerzas menos ingratas para que volvieran a hacerse con el poder. Durante una década, los militares, bajo el mando del general Marcos Pérez Jiménez, tomaron las riendas de Venezuela, ahora con un talante más modernizador, financiando inversiones sociales y en infraestructura con la riqueza petrolífera del país.

En 1958, el populismo de Venezuela obtuvo una segunda oportunidad, cuando algunos oficiales del gobierno de Pérez Jiménez —que ahora se parecía mucho a otros socios y bamboleantes dictadores como Batista en Cuba o Rojas Pinilla en Colombia— le hicieron dimitir alarmados por la magnitud de la revuelta contra él en los *barrios*\*. Temiendo también un alzamiento popular, los partidos civiles mayoritarios —libres ahora de volver a organizarse, en vista de la promesa de elecciones para final de año— extrajeron lo que creyeron que era la lección de la fallida transición de 1945. En lugar de pelearse por los beneficios del poder, acordaron repartírselos entre sí. Rómulo Betancourt, de AD, y Rafael Caldera, de COPEI, concibieron un plan, el Pacto del Punto Fijo, para mantener la democracia estrictamente a raya y dificultar la participación de otros partidos. El trato prácticamente aseguraba que las elecciones las ganarían o AD o COPEI, ahorrándose en lo sucesivo la necesidad de que los militares actuaran de contrapeso del statu quo y frustrando las aspiraciones de una izquierda viva que había contribuido decisivamente a derrocar a Pérez Jiménez. La izquierda democrática siguió siendo un duro adversario hasta bien entrada la década de 1970, pero no pudo vencer ni sus propias divisiones internas ni el control de AD sobre los sindicatos. A partir de 1969, cuando AD empezó a alternarse en el poder con COPEI, se instituyó una diarquía institucional aparentemente inexpugnable que excluía a todo elemento exterior a ella y que sólo llevaba a cabo aquellas reformas que reforzaban el poder de los partidos dirigentes.

La estabilidad de este sistema dependía de las enormes rentas petroleras. Entre 1970 y 1974, los precios del petróleo se multiplicaron por siete, inundando el Ministerio de Hacienda de fondos y haciendo posible una oleada de obras públicas que alteró en gran medida la fachada del capitalismo venezolano, aunque no su estructura fundamental. Cuando AD recuperó la presidencia en 1974 con el protegido de Betancourt, Carlos Andrés Pérez, a la cabeza, el despilfarro y la corrupción se hicieron gene-



ralizados, si bien pudieron ocultarse gracias a la contabilidad del nuevo *holding* nacionalizado Petroven (más tarde rebautizado como PDVSA). Cuando los beneficios de la exportación provenientes de los pozos de petróleo empezaron a no bastar ya para saciar el apetito de las elites locales, Pérez salió a la caza de crédito extranjero de los bancos comerciales. Las ingentes rentas internacionales crearon la ilusión de una participación social y económica generalizada en una democracia venezolana pujante, neutralizando unas presiones sobre el sistema del Punto Fijo que, de otro modo, podrían haberlo obligado a adaptarse a exigencias populares más autónomas<sup>5</sup>. Pero mientras el dinero del petróleo y los créditos bancarios entraban a raudales, los capitalistas venezolanos se dedicaron a desviar los beneficios hacia cuentas en paraísos fiscales, reciclando las rentas petroleras para convertirlas en fuga de capitales.

### *Colapso peruano*

Pese a las diferencias sustanciales en la composición social y étnica de ambos países, la trayectoria de Perú presenta muchas semejanzas con la de Venezuela, teniendo en cuenta algún cambio en la sucesión de episodios. Aquí las conmociones políticas modernas empezaron antes, en la década de 1920, con la aparición de un partido comunista activo y de la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) de Víctor Haya de la Torre, que –siguiendo el ejemplo de la Revolución Mexicana– abogaba por la reforma agraria y el antiimperialismo. Perú heredó, por consiguiente, una tradición más profunda de movilización de masas en las zonas montañosas indígenas y en las ciudades costeras, antes de que la Gran Depresión hiciera añicos el nexo financiero y comercial de las economías de exportación. Pero en ausencia de un movimiento obrero fuerte o de una burguesía industrial naciente en busca de aliados populares, la APRA resultó más eficaz a la hora de asustar a la flor y nata de Perú que a la hora de deponeerla. Además, un intento prematuro de alzamiento armado llevó a los militares peruanos a tratar a este partido como su enemigo mortal. Con todo, entre 1945 y 1948 –al igual que en Venezuela en el mismo periodo–, el país asistió a un incipiente estallido populista que terminó también en un golpe militar.

El régimen del general Odría que vino a continuación no era de signo muy distinto al de Pérez Jiménez, pero las rentas mineras y petrolíferas eran exiguas en comparación con las de Venezuela y el país carecía de otras industrias que pudieran compensar la balanza. El gobierno civil se restauró a mediados de la década de 1950, pero la amenaza desde abajo era todavía suficiente como para que la elite de Lima y sus consortes provinciales montaran sistemas defensivos que sirvieron, de modo muy simi-

---

<sup>5</sup> Terry LYNN KARL, *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*, Berkeley y Los Ángeles, 1997, pp. 130-133, 150-153.

lar a como lo hiciera el pacto de Venezuela, para prevenir cualquier transformación profunda de las relaciones existentes entre la sociedad y el Estado. Las condiciones en las zonas rurales, especialmente en las áreas montañosas, eran, sin embargo, mucho más duras y los militares peruanos estaban decididos a mantener a la APRA al margen del poder, incluso al precio de la legitimidad y la estabilidad del sistema. El patricio Fernando Belaúnde Terry ganó las elecciones de 1963 por los pelos, pero –cargado de obligaciones con el capital nacional y extranjero y falto de apoyo en el Congreso– no pudo registrar ninguna reforma seria en los anales del país. Entretanto, las tensiones en el campo empezaron a avivar insurrecciones rurales<sup>6</sup>.

La parálisis política y la polarización social prepararon entonces el terreno para un sorprendente giro de la situación. Con el general Juan Velasco Alvarado a la cabeza, el ejército intervino de nuevo en 1968, pero en esta ocasión con el objetivo de apaciguar el descontento campesino y obrero adoptando reformas aplazadas por largo tiempo bajo el eslogan de una «Segunda Independencia». He aquí una solución marcial al problema de una formación estatal irregular que prometía una especie de versión nasseriana de la inclusión popular. En el plazo de unos días, los generales se apoderaron de los terrenos de la International Petroleum Corporation, una filial de la Standard Oil de New Jersey, con la idea de hacerse cargo directamente de las rentas petroleras y de inyectarlas en programas de cambio social, en especial en la reforma agraria. Pero la espita apenas se había abierto cuando la balanza de pagos de Perú –dañada por la pérdida de confianza extranjera– empeoró. La gestión de la reforma agraria acabó a su vez creando más enemigos que partidarios del régimen. Tampoco se pudo, con independencia de cuáles fueran las intenciones de Velasco, resolver la «cuestión nacional» –la empresa de salvar las divisiones étnicas del país– a través de un modelo autoritario de integración, que no hacía más que variar los términos del problema de cómo incluir a todos los ciudadanos peruanos en la vida política del país al mismo tiempo que se mantenía el imperio de la ley.

Oficiales más conservadores obligaron a un Velasco aislado a dimitir en 1975. El régimen provisional resultante dejó que resucitaran los equilibrios de la década de 1960, mientras pedía gran cantidad de crédito en el exterior para cubrir sus déficit. Para cuando Belaúnde volvió a la presidencia en 1980, Perú estaba endeudado hasta las orejas y tenía menos margen de maniobra para emprender reformas igualitarias que veinte años antes. En el momento en que su administración se dio de bruces contra la derrota electoral de 1985, los pagos para la amortización de la deuda superaban el total de exportaciones del país. En las áreas montañosas centrales y meridionales, la miseria social y la atrofia política habían

---

<sup>6</sup> Pedro Pablo KUCZYNSKY, *Peruvian Democracy under Economic Stress: An Account of the Belaúnde Administration, 1963-1968*, Princeton, 1977.



engendrado la violencia incendiaria de Sendero Luminoso, cuyas células se extendieron a las ciudades costeras hasta llegar finalmente a la línea cocalera de la cuenca amazónica. Las universidades, los sindicatos, las asociaciones de *barrio*\* y las ligas campesinas se convirtieron en una miríada de campos de batalla de una guerra no declarada<sup>7</sup>.

Fue en estas desastrosas condiciones cuando por fin, tras décadas de espera entre bastidores, la APRA obtuvo vía libre para llegar al poder, con su joven dirigente Alan García, perteneciente ya a una generación posterior a la de Haya de la Torre. El populismo frustrado de Perú pasó así a formar parte de un patrimonio en ruinas. Sin embargo, la violencia social y la implosión económica se nutrieron mutuamente, pulverizando en poco tiempo el nuevo gobierno. Si bien García fue incapaz de reprimir a Sendero, sería fundamentalmente su gestión de la agobiante carga de la deuda externa lo que le perdería. En primer lugar, dio en coronarla con el pago de intereses y, a continuación, en julio de 1987, anunció que iba a nacionalizar el sistema bancario de Perú. La fuga de capitales se convirtió entonces en una auténtica estampida. La hiperinflación se disparó. Las clases medias y altas, aterrorizadas por el caos económico y por la virulenta acción guerrillera, se congregaron en torno a un movimiento cívico de masas encabezado por Mario Vargas Llosa y por el científico social Hernando de Soto, que celebraba los beneficios ocultos del empleo eventual. Dada la debilidad de las formaciones políticas mayoritarias y la fragmentación de la izquierda, la única alternativa viable a la debacle de la presidencia de García parecía ser el Movimiento Libertad de Vargas Llosa.

La APRA concluyó su legislatura en 1990 con el sistema tradicional de partidos sumido en el desastre. García huyó al exilio, perseguido por cargos de corrupción. Vargas Llosa, transformando su flexible alianza cívica en una máquina política al servicio de su candidatura a la presidencia, predicó la necesidad de una fuerte dosis de medicina del FMI y del restablecimiento en todas partes de las disciplinas de mercado. Evidentemente, la mayoría de los votantes, después de haber sufrido una década de recesión, se preguntaba dónde había estado viviendo Vargas Llosa. Como salido de la nada, apareció Alberto Fujimori, un agrónomo con un programa de televisión para agricultores, prometiendo puestos de trabajo y probidad política. Su «partido» arrasó en las urnas, quitándole la presidencia a un Vargas Llosa anonadado. El novelista, espantado de que los peruanos no vieran el mundo como él, renunció a su ciudadanía y abandonó el país<sup>8</sup>. El vencedor aseguró a la nación que traería por fin la paz, la prosperidad y la justicia a Perú.

<sup>7</sup> Gustavo GORRITI, *The Shining Path*, Chapel Hill, 1999; Carlos Iván DEGREGORI, *Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso*, Lima, 1996.

<sup>8</sup> Alma GUILLERMOPRIETO, «The Bitter Education of Mario Vargas Llosa», en *Looking for History: Dispatches from Latin America*, Nueva York, 2001, pp. 155-177.

## Colombia: partidos antes que Estados

En Colombia, dos peculiaridades históricas dieron un giro especialmente conflictivo a la irregularidad de la formación estatal. En primer lugar, desde la década de 1850 en adelante, los partidos conservador y liberal dominaron el paisaje político mucho antes de que existiera siquiera para gobernar el país algo a lo que se le pudiera llamar Estado. Desde el principio, la negociación en torno a los beneficios del patronazgo estuvo enmarañada con peleas partidistas de antiguas raíces. En segundo lugar, los terrenos todavía vírgenes de Colombia se encontraban esparcidos por toda la república, proporcionando una constante válvula de escape para los productores agrícolas en busca de una forma de huir del poder de los propietarios de tierras y de los recaudadores de impuestos. El éxodo rural reforzaba permanentemente la desterritorialización del poder estatal. En estos dos rasgos característicos del pasado del país —una política duopolizada y la existencia de tierras vírgenes aún por explotar— hunde parte de sus raíces más profundas la parálisis colombiana que siguió a la Segunda Guerra Mundial<sup>9</sup>.

También en este caso, la coyuntura decisiva se dio en el periodo que media entre 1945 y 1948. Para entonces, los antiguos partidos conservador y liberal habían atravesado mutaciones parciales de cuño más moderno —desarrollando el primero, que tradicionalmente había tenido una perspectiva clerical, un ala cuasi fascista que admiraba a Franco, personificada por Laureano Gómez; y generando el segundo una vena radical, encarnada por el agitador populista Jorge Eliécer Gaitán. En las elecciones de 1946, los liberales se escindieron entre un candidato de la vieja guardia y Gaitán, permitiendo que el adversario conservador accediera al poder por una mayoría raspada de votos. Con un gobierno abiertamente reaccionario en el poder y la oposición parlamentaria sumida en el caos, los movimientos cívicos y sindicales, donde los comunistas se habían estado organizando durante años, lanzaron una oleada de manifestaciones, huelgas y tomas de tierras. Daba la impresión de que Gaitán tendría que ser el candidato oficial del partido liberal en 1950 para impedir una intensificación del alboroto social. Pero el 9 de abril de 1948, un asesino le abatió a tiros en Bogotá. La capital se vio convulsionada por el peor estallido de violencia urbana de la historia de América Latina, conocido como el *bogotazo* —sublevaciones continuas que dejaron en ruinas gran parte del centro de la ciudad y miles de muertos, antes de derivar en una sangrienta guerra civil—. En 1950, Gómez se hizo presidente, entre enfrentamientos que en total se llevaron la vida de 200.000 personas. Horrorizados ante la carnicería, algunos conservadores menos fanáticos conspiraron con los liberales para pedir al ejército que hiciera dimitir al presidente y

---

<sup>9</sup> Catherine LEGRAND, «Labour Acquisition and Social Conflict on the Colombian Frontier», *Journal of Latin American Studies* (mayo de 1984), pp. 27-49.

tomara el poder directamente. De modo que, también en este caso, aunque algo más tarde que en Perú o Venezuela —estamos en el año 1953—, la frustración de un ascenso populista condujo a una dictadura militar<sup>10</sup>.

El gobierno del general Gustavo Rojas Pinilla fue más breve que el de sus homólogos andinos. Si bien el ejército consiguió sofocar lo peor de la carnicería recíproca y desviar el país del camino democrático, no pudo dismantelar las antiguas lealtades políticas. Una vez que los dirigentes liberales y conservadores empezaron a temer que Rojas Pinilla estaba planeando una estancia más larga en el palacio presidencial, dejaron a un lado sus diferencias y le expulsaron. Como en Venezuela, ambos partidos negociaron entonces, no sin esfuerzo, un pacto para que el poder no se les fuera de las manos, repartiéndose formalmente entre sí los beneficios del gobierno. Creando un régimen de coalición llamado el Frente Nacional, que preveía explícitamente la alternancia de ambas partes en la presidencia hasta 1974 (después de lo cual se permitiría una competencia «real» entre ellas), el acuerdo repartía los puestos burocráticos y estipulaba que era necesario reunir dos tercios de los votos en el Congreso, y no una mayoría simple, para que se aprobara nueva legislación. Para hacer que esto funcionara a escala «nacional», los caciques locales tenían que redoblar sus redes clientelares, a fin de hacer entrar a los votantes en dóciles bloques al servicio de cada uno de los partidos.

Se trataba de una regresión oligárquica que no hacía nada por abordar las causas subyacentes de la guerra civil. Su resultado ha sido expresado escuetamente por Gonzalo Sánchez: la desmilitarización de la política bipartidista no condujo más que a una militarización de los conflictos sociales. La violencia no se extirpó; sencillamente, cambió de formas, convirtiéndose en un mal casi endémico en amplias franjas del país. La década de 1960 asistió al surgimiento de nuevos movimientos insurreccionales, híbridos de campesinos descontentos, elementos marxistas y bandoleros en sentido amplio. Pedro Antonio Marín, apodado *Tirofijo*, modeló una «República Independiente de Marquetalia» en la zona montañosa que circunda Bogotá. Él y otros dirigentes guerrilleros capturaron guevaristas y maoístas de entre las filas de miembros desencantados del Partido Comunista Colombiano. Juntos constituyeron las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en 1966<sup>11</sup>.

Un segundo movimiento insurgente apareció también para desafiar el duopolio. Rojas Pinilla, poniéndose en el nuevo papel de demócrata semi-populista, fundó el partido de la Alianza Nacional Popular (ANAPO), que

---

<sup>10</sup> Miguel URRUTIA, *The Development of the Colombian Labor Movement*, New Haven, 1969, pp. 191-195; Marco PALACIOS, *Entre la legitimidad y la violencia: Colombia, 1875-1994*, Bogotá, 1995, pp. 199-211.

<sup>11</sup> Gonzalo SÁNCHEZ, *Guerra y política en la sociedad colombiana*, Bogotá, 1991, p. 55, y su *Bandoleros, gamonales y campesinos: El caso de la violencia en Colombia*, Bogotá, 1983.

empezó a ganar un terreno considerable en las urnas. Pero cuanto más éxito tenía este partido, más ilustraba la vacuidad de la ciudadanía política en Colombia. En 1970, lo que parecía ser una victoria segura para la ANAPO según los primeros escrutinios, se convirtió milagrosamente en una victoria del candidato del Frente Nacional. Indignados ante este descarado fraude electoral, muchos *rojistas*<sup>12</sup> tomaron las armas para combatir a la oligarquía gobernante. En pocos años, la principal fuerza guerrillera del país pasó a ser el Movimiento 19 de Abril (el M-19, que debe su nombre a la fecha en la que se manipularon los resultados de las elecciones de 1970). El M-19 adoptó un nacionalismo y un populismo que, afirmaba, se habían visto frustrados con el asesinato de Gaitán y el fraude de 1970<sup>12</sup>.

En la década de 1980, la violencia política estaba tan generalizada que los restos del Frente Nacional convinieron en que el sistema tenía que hacerse más incluyente. En noviembre de 1985, tuvo lugar un abrupto punto de inflexión, cuando asaltantes del M-19 tomaron el Palacio Judicial y cogieron como rehenes a los miembros del Tribunal Supremo. El Ejército respondió con una masacre, asesinando a doce jueces y a cientos de empleados. Este baño de sangre empujó a políticos y guerrilleros por igual a cambiar de rumbo. Los gobiernos subsiguientes –que siguieron invariablemente siendo o liberales o conservadores, elegidos en elecciones con una participación muy baja– intentaron resolver la situación con iniciativas de «paz» que, en todo caso formalmente, reconocían el problema de la exclusión partidista. Cometidos más duros, tales como conseguir que el Estado defendiera de forma más sistemática principios y prácticas de una pertenencia igualitaria a la comunidad política, se toparon con la trincheira de las viejas costumbres clientelares. Por lo que respecta al remedio de la pobreza y de los conflictos rurales, había pocas posibilidades de avanzar bajo las políticas neoliberales de atracción de nueva inversión extranjera, promoción de las exportaciones y transferencia de los activos públicos a manos privadas. En estas condiciones, llegar a asegurar algún tipo de «paz» constituía un pequeño milagro. Después de algunas difíciles negociaciones, el M-19 depuso las armas y se sumó a un movimiento político de izquierdas, la Unión Patriótica (UP), que, a su debido tiempo, se convirtió en una potente fuerza. Casi al mismo tiempo, los sindicatos colombianos se juntaron para crear la Confederación Unitaria de Trabajadores (CUT), invirtiendo el signo de décadas de fracturas y debilidad<sup>13</sup>.

Esta «paz», sin embargo, resultó ser otro tipo y otra fase de la guerra. Sobre el terreno de juego, quedaban, como aguafiestas potenciales, muchas fac-

---

<sup>12</sup> Marc CHERNICK y Michael JIMÉNEZ, «Popular Liberalism, Radical Democracy and Marxism: Leftist Politics in Contemporary Colombia, 1974-1991», en Barry CARR y Steve ELLNER (eds.), *The Latin American Left*, Boulder, 1993, pp. 61-81.

<sup>13</sup> Véase Dario VILLAMIZAR, *Un Adiós a la Guerra*, Bogotá, 1997, para una descripción exhaustiva de las negociaciones de Belisario Betancur y Virgilio Barco.

ciones belicosas tanto por parte de la derecha como de la izquierda, con poco interés en reconocer la legitimidad del nuevo sistema. En muchas áreas, los *caciques*\* locales forjaron lazos con bandas armadas que actuaban como milicias organizadas, contratadas para aniquilar a disidentes de la izquierda y de la incipiente CUT. A petición de propietarios de tierras y comerciantes que no querían ni oír hablar de reforma social, grupos de paramilitares de derechas asesinaron a cientos de dirigentes de la CUT y activistas de la UP, entre otros a tres candidatos presidenciales. El resultado fue la destrucción de las esperanzas de integración electoral, a medida que la versión colombiana de los escuadrones de la muerte –con raíces en la sociedad civil en vez de en el Estado– aseguraba que la construcción de la paz a través de una ampliación de la base social incluida en el proceso político quedaba ahogada nada más nacer<sup>14</sup>.

## II. LA ESPIRAL DESCENDENTE

Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta el fin de la Guerra Fría, las tres principales sociedades andinas siguieron, por consiguiente, un camino común que las separó de otras trayectorias verificadas dentro de América del Sur. Cada una de ellas asistió a un ascenso popular entre 1945 y 1948 que se vio frustrado a causa de la intervención de fuerzas conservadoras antes de que pudiera evolucionar en un populismo transformador del tipo que surgió en el área más meridional del continente. Por el contrario, las elites de cada una de estas repúblicas procuraron crear regímenes intermedios funcionales que pretendían estabilizar el conflicto político sin alterar sustancialmente las relaciones existentes entre gobernantes y gobernados. En Venezuela, Perú y Colombia, ni la competencia política ni la oposición subalterna obligaron a que el proceso de construcción del Estado en curso extendiera los derechos fundamentales a todos los ciudadanos, ni a que democratizara las estructuras sociales heredadas de una época anterior. En parte a causa de este desarrollo interrumpido, la región se evitó la oleada de brutales dictaduras militares que arrasó el resto del continente –Brasil, Argentina, Uruguay, Chile, Bolivia– a finales de la década de 1960 y durante la de 1970. Estos regímenes represivos se diseñaron para aplastar una política radical de masas que, por regla general, había sucedido a formas anteriores de populismo, bajo la influencia de la Revolución Cubana. En el trío de principales Estados andinos, no hicieron falta semejantes soluciones draconianas.

A finales de la década de 1980, Venezuela, Colombia y Perú todavía parecían ofrecer instituciones más o menos viables sobre las que construir

---

<sup>14</sup> Véase Gonzalo SÁNCHEZ, «Problems of Violence, Prospects for Peace», en Charles BERGQUIST *et al.*, *Violence in Colombia: Waging War and Negotiating Peace*, Wilmington, 2001, pp. 26-27, para un comentario sobre la noción y sobre las consecuencias involuntarias de las negociaciones parciales.

poliarquías que funcionaran. Bajo la superficie, sin embargo, la continuidad de regímenes contruidos sobre una parálisis prolongada estaba consumiendo gradualmente a sus gestores, mientras los ciudadanos cada vez se conformaban menos con las elecciones rutinarias y buscaban un Estado más democrático. Se estaba empezando a inaugurar un proceso de agotamiento en toda regla. La crisis de la deuda de la década siguiente apretó las tuercas a estos sistemas, imponiendo ajustes regresivos a las condiciones de un mercado mundial en deterioro e intensificando las dependencias perniciosas hacia las rentas de la exportación. Con un impacto comparable al de la depresión de la década de 1930, la recesión de la década de 1980 tuvo, sin embargo, el efecto contrario sobre el tipo de política que se decidió poner en marcha. En esta ocasión, al igual que en toda América Latina, la respuesta dominante a la crisis económica no fue el populismo sino un regreso a la ortodoxia neoliberal. Dictadas desde el Norte, aplicadas sin coherencia gubernamental ni consentimiento popular, las políticas de austeridad y desregulación hicieron poco por aumentar el nivel de competitividad de las industrias andinas –no digamos ya de la agricultura–, y mucho por empeorar la crisis social subyacente. Este momento decisivo del periodo deformó la economía política de los tres países, en modos que determinarían su destino en la década de 1990.

### *Las vicisitudes de la coca y del petróleo*

El más espectacular de todos ellos fue el desarrollo del capitalismo cocalero. Inicialmente basado en el valle Huallaga de Perú y sin que implicara más que pequeñas remesas de hoja y de pasta de coca, en el momento en el que la economía formal cayó en una profunda depresión y el sector agrario entró en una crisis aparentemente terminal, se convirtió en una fuente fundamental de empleo y en un imán para la inversión. Los laboratorios peruanos pasaron de pequeños equipos artesanales, con los que elaboraban una basta papilla como parte de una economía de agricultura mixta, a refinerías más grandes y sofisticadas, gestionadas por inversores colombianos, que enviaban pastas concentradas a fábricas de Brasil y Colombia a medida que la demanda de cocaína empezaba a experimentar un auge considerable en Estados Unidos y en Europa. En torno a este negocio creció todo un sistema bancario, no sólo para blanquear las ganancias, sino también para encargarse de las operaciones crediticias con los cientos de miles de agricultores que tenían que cubrir las exigencias de los grupos armados que coactivamente garantizaban su protección, sus propias necesidades de subsistencia y la adquisición de los fertilizantes necesarios<sup>15</sup>. En su momento álgido, el comercio cocalero peruano alcanzó un valor de cerca de 600 millones de dólares anuales, o

---

<sup>15</sup> «The Wages of Prohibition», *Economist*, 24 de diciembre de 1995; John CRABTREE, *Peru under García*, Basingstoke, 1992, pp. 196-198; FRANCISCO THOUMI, *Economía política y narcotráfico*, Bogotá, 1994; JULIO COTLER, *Drogas y política en el Perú: la conexión norteamericana*, Lima, 1999.

un quinto de las exportaciones legales del país, mientras que el narcocapital había penetrado por completo la economía urbana y la burocracia estatal.

Ante la expansión del mercado de cocaína en Estados Unidos, las Administraciones de Reagan y de Bush declararon la «guerra a la droga», orquestando campañas de interceptación en las cuencas amazónicas de Bolivia y Perú en las que se cultivaba la coca. En Washington se creía que, fijando como objetivo y destruyendo los campos y las redes comerciales que atravesaban los Andes, se inflarían los costes de transacción, cortando, por consiguiente, el negocio por lo sano. Al centrarse en las consecuencias (expansión de la superficie cultivada) en vez de en las causas (atrofia estatal y declive económico) del capitalismo cocalero, estas campañas no hicieron más que desplazar la producción de un país a otro.

La combinación de sustitución y erradicación de cultivos y presión militar sobre los empresarios impuso una apariencia de legalidad armada sobre los lados peruano y boliviano de las fronteras. El resultado fue el desplazamiento de la línea cocalera en dirección al norte, hacia las provincias colombianas de Caquetá y, en especial, Putumayo. En diez años, las plantaciones de coca se multiplicaron por seis. En esta región, la expansión del cultivo pudo injertarse en una tradición de pequeña agricultura especulativa, en la que los campesinos ocupaban tierras no cercadas con el objetivo de explotarlas a corto plazo obteniendo altos beneficios. Esto hizo la línea cocalera colombiana más resistente a las campañas de erradicación y sustitución que la de otras regiones andinas. Cortar el suministro a través de la prohibición nacional era como romper una bola de mercurio con un martillo<sup>16</sup>.

La violencia estaba anclada en la naturaleza del capitalismo cocalero. Cuando la producción empezó a requerir una utilización más intensiva de capital y el tráfico comenzó a depender del acceso a redes comerciales que cargaban elevadas primas en concepto de defensa, el negocio desarrolló rápidamente una serie de organizaciones piramidales cuyo fundamento era tremendamente inestable. La rivalidad entre las pequeñas redes de extorsión significaba que los capos cocaleros estaban permanentemente inmersos en peleas por el territorio. A medida que ascendía el valor de lo que había en juego, sus rivalidades se fueron haciendo cada vez más encarnizadas y los ajustes de cuentas más sanguinarios. Los esfuerzos por formar carteles constituían claramente una vía de apaciguamiento de la tensión: servían para conspirar, dividir los mercados e impedir que recién llegados entraran en el negocio. Pero en el todos-contra-todos capitalista, se trataba de acuerdos de corta duración<sup>17</sup>. Para cuando Pablo Escobar se

<sup>16</sup> Álvaro CAMACHO GUIZADO, «The Political Implications of the New Patterns of Drug Traffic, Drug War and US Policy in Colombia», p. 9, manuscrito inédito.

<sup>17</sup> Un relato magnífico, por más que escalofriante, de esta transformación lo constituye la novela de Laura RESTREPO *Leopard in the Sun*, Nueva York, 1999. El libro de Simon STRONG



entregó a la policía colombiana en 1991, sus ostentosas formas de llevar el negocio, propias de toda una generación, se habían vuelto arcaicas: mantener la unidad de los carteles era ya una tarea imposible. La desregulación de la banca redujo los costes de las transacciones financieras y permitió que el capital discurriera por circuitos más descentralizados. En 2000, se estimaba que entre 250 y 300 organizaciones obtenían y procesaban pasta de coca, lavaban dinero y traficaban con cocaína. Lo que clavó la última tachuela en el ataúd de los carteles fue el resentimiento de rivales como *los Pepes*<sup>\*</sup>, un grupo encabezado por algunos de los antiguos socios de Escobar que se negaban a atenerse a reglas que permitían que éste se arrogara rentas a su favor<sup>18</sup>.

Las guerras de la coca, que empezaron dentro de las redes del propio comercio cocalero, se extendieron rápidamente al resto de la sociedad. Los grupos armados que coactivamente brindaban protección pronto se convirtieron en escuadrones de la muerte, dedicados no sólo a eliminar rivales sino también a liquidar amenazas y críticos de todas las proveniencias. Cuando los grupos guerrilleros ampliaron sus formas de actuación para incluir el secuestro de colombianos ricos y la extorsión, provocaron la cólera de los magnates de la coca, que volvieron sus pistoleros contra ellos, con frecuencia conchabados con los «defensores de la ley» oficiales; y cuando los activistas pro derechos humanos empezaron a demostrar que la línea que separaba las infracciones paraestatales de las estatales era en muchos casos pura ficción legal, los escuadrones les quitaron también de en medio. Washington desempeñó un papel perverso en este círculo vicioso, con su insistencia en que los jueces colombianos extraditaran a los magnates de la coca para que fueran juzgados en Estados Unidos. En respuesta, los carteles desataron una guerra mortífera contra el Estado colombiano. Desde 1985 hasta principios de la década de 1990, los escuadrones de la muerte segaron la vida de 200 jueces e investigadores, 1.200 policías y más de 150 periodistas de investigación. Sin ninguna perspectiva de que el baño de sangre llegara a un fin, Bogotá rogó desesperadamente a Washington que diera marcha atrás en sus exigencias y finalmente declaró inconstitucional la extradición<sup>19</sup>.

*Whitewash: Pablo Escobar and the Cocaine Wars*, Nueva York, 1996, es tal vez el mejor texto escrito en inglés sobre el propio Escobar. Véase también Patrick CLAWSON y Renselaer LEE III, *The Andean Cocaine Industry*, Nueva York, 1998, en especial, pp. 37-38, un excelente estudio de las características de la industria hacia mediados de la década de 1990.

<sup>18</sup> El nombre venía de «Perseguidos por Pablo Escobar»: el papel que desempeñaron lo relata a la perfección Mark BOWDEN en *Killing Pablo: The Hunt for the World's Greatest Outlaw*, Nueva York, 2001, en especial pp. 165-200.

<sup>19</sup> William WALKER III, «The Bush Administration's Andean Drug Strategy in Historical Perspective», en Bruce BAGLEY y William WALKER III (eds.), *Drug Trafficking in the Americas*, Miami, 1994, pp. 1-19; Clawson y Lee, *The Andean Cocaine Industry*, cit., pp. 49-51. Esta guerra constituyó también el tema de la novela de Gabriel GARCÍA MÁRQUEZ, *Noticia de un secuestro*, Barcelona, Plaza y Janes, 2000.

Lo que había en juego en tales conflictos era de una magnitud enorme. El valor nacional del tráfico de droga en Colombia, que asciende acerca de 3.500 millones de dólares al año, duplica con creces el que se genera en torno a la materia prima tradicional del país, esto es, el de las exportaciones de café, mientras que su valor en la venta al detalle en todo el mundo se calcula en torno a los 46.000 millones de dólares. Su peso ha crecido a medida que la economía legal ha entrado en declive. A finales de la década de 1990, la oligarquía colombiana, que en otro tiempo se enorgullecía de la competencia de su gestión económica y de su adhesión a los prudentes principios liberales, había sumergido al país en la deuda y presidido la tasa de desempleo más elevada de toda América Latina, si exceptuamos la de la Argentina actual.

En Venezuela, los desastres del mismo periodo acarrearón menos violencia física, pero la calamidad social fue más drástica. En este caso, no fue la escalada del tráfico de droga, sino la caída en picado de las rentas petroleras lo que llevó a la nación a la ruina. Históricamente, Venezuela había sido la sociedad andina más próspera y urbanizada. Hacia mediados de la década de 1970, tres cuartas partes de su población estaban viviendo en las ciudades y la riqueza petrolífera había dado al país la renta *per capita* más elevada de América Latina. Pero la diarquía venezolana utilizó los enormes ingresos de los que se beneficiaba –los precios del petróleo se cuadruplicaron sólo en el año 1973-1974 y se volvieron casi a triplicar entre 1978 y 1982– de forma parasitaria, en vez de productiva, construyendo una vasta red de patronazgo infestada de corrupción, sin dar lugar a ninguna redistribución importante. En su momento álgido, Acción Democrática fue el partido «socialdemócrata» más grande del mundo, registrando más miembros –alrededor de dos millones– que el SPD alemán; COPEI no le andaba muy a la zaga.

Pero la lubricación de estas inmensas máquinas electorales de la clase media no hizo nada por aliviar la suerte de los que estaban por debajo de ésta. Mientras las rentas petroleras se incrementaban pasmosamente, la mortalidad infantil era más elevada que en México y el 20 por 100 más pobre de la población tenía rentas inferiores a las registradas en Colombia o Brasil. Cuando el mercado petrolero se desplomó, la artificialidad y el despilfarro de una economía rentista sin prácticamente ninguna industria competitiva y con una agricultura extremadamente descuidada se hizo cruelmente patente. En 1983, los precios del petróleo empezaron a caer y, en 1986, habían disminuido un 60 por 100. A medida que esto ocurría, la deuda pública nominal –la cifra real era sustancialmente más elevada– se puso por las nubes, pasando de apenas un escaso 9 por 100 del PIB en 1970 a un 49 por 100 hacia 1988, año en el que la amortización de la deuda le estaba costando al país más de 5.000 millones de dólares al año. La inflación estalló y los niveles de vida populares cayeron en picado. Los salarios reales se redujeron en dos quintos a lo largo de la década y el número de familias que vivían en pobreza extrema se multiplicó por diez.

## III. ANATOMÍAS DE LA DESCOMPOSICIÓN

De modo que, a finales de la década de 1980, al igual que en Brasil y en el Cono Sur se estaba asistiendo a un ciclo de renovación democrática después de un largo periodo de tiranía militar, los Estados andinos más destacados estaban ahogándose en una espiral de violencia, corrupción y creciente desesperación social. Fue en este momento cuando empezó a surgir una nueva generación de líderes políticos, que explotó el agotamiento generalizado de la paciencia con las clases dirigentes que habían controlado el juego desde que decidieron, en la década de 1940, no remodelar los Estados de acuerdo con líneas democráticas más populares. Siguiendo distintas vías, los regímenes de la década de 1990 se propusieron romper el punto muerto histórico –con frecuencia, a través de medios violentos–. En cambio, sumieron a cada uno de estos países en su crisis actual.

*Auge y caída de Alberto Fujimori*

La primera ruptura con el viejo orden tuvo lugar en Perú. En 1990, Alberto Fujimori resultó elegido presidente como figura desconocida, cuyo principal atractivo consistía en que no se le identificaba ni con los desacreditados partidos del pasado reciente, entre los que ahora se encontraba también la APRA, ni con las intragables recetas del FMI propuestas por Vargas Llosa para el futuro. Lo primero que hizo fue hacer a un lado a los principales actores civiles de las décadas anteriores y apelar directamente al pueblo peruano para que apoyara su programa de cambio para el país. Pero no controlaba el Congreso y pronto se vio inmerso en disputas con lo que quedaba de la APRA y con los seguidores de Vargas Llosa para poder aprobar nueva legislación. Al cabo de dos años, Fujimori –acogiéndose a la crisis económica, a la insurrección armada y al hundimiento de la autoridad pública para librarse de todos los mecanismos de equilibrio de poderes– había cortado este nudo gordiano con un «auto-golpe». En abril de 1992, clausuró el Congreso, disolvió el Tribunal Supremo y, acto seguido, comenzó a gobernar por decreto, prometiendo una nueva constitución que traería menos «política» y más «gobierno eficaz» a Perú, donde la prioridad era hacer cosas, no deliberar sobre ellas.

Carlos Iván Degregori llegaría a comparar el resultado con un monstruo con cabeza de hidra, aunque invertebrado<sup>20</sup>. Pero en el periodo inmediatamente posterior al golpe de Estado, Fujimori maximizó sus ventajas tácticas. Preso de un frenesí de hiperactividad, estaba en todas partes: denunciando el viejo orden como un cenagal de privilegio y corrupción, inaugu-

---

<sup>20</sup> Carlos Iván DEGREGORI, *La década de la antipolítica: Auge y caída de Alberto Fujimori*, Lima, 2001; Julio COTLER, «La Gobernabilidad en el Perú», en Julio COTLER y Romeo GROMPONE (eds.), *El fujimorismo: ascenso y caída de un régimen autoritario*, Lima, 2000, pp. 13-67.

rando carreteras, construyendo casas, tomando enérgicas medidas contra la inflación, celebrando los logros de un gobierno libre de las trabas de los «políticos»... Su popularidad se puso por las nubes. Cuando los votantes peruanos fueron llamados a elegir delegados para una asamblea constitucional, atestaron la sala de *fujimoristas*\*; que procedieron a aprobar una constitución que concedía amplios poderes a una presidencia centralizada. Fujimori celebró entonces nuevas elecciones, reiniciando su primera legislatura bajo el nuevo sistema. Una vez pertrechado de sus poderes excepcionales, se puso a administrar el mismo medicamento macroeconómico por cuya defensa había despellejado anteriormente a Vargas Llosa, en dosis más amargas de lo que el novelista hubiera llegado a imaginar. Su viraje desató un proceso masivo de desregulación y privatización, dado que el país quedó abierto de par en par a los mercados del capital mundial<sup>21</sup>. En medio del estallido de entusiasmo por los mercados emergentes de la década de 1990, pronto se habló de un milagro peruano.

En sus primeros años, el gobierno de Fujimori ofreció una simulación autocrática de populismo, pero, en la medida en que carecía de las organizaciones de masas con las que pudo contar Perón o incluso Vargas, necesitaba de otros pilares. Así pues, se granjeó el apoyo del capital internacional gracias a un neoliberalismo económico de línea dura: reanudado el aflujo de crédito e inversión extranjera, el FMI se apaciguó. En el interior del país, Fujimori se aseguró el apoyo del Ejército librándolo de cualquier tipo de restricción para aplastar a los guerrilleros de Sendero, una empresa que llevó a cabo con una despiadada campaña de represión que constituiría el principal éxito de su régimen. Pero, por más satisfechos que estuvieran los generales por la libertad de acción que se les concedía, las fuerzas armadas conservaron su identidad corporativa, no dejando de ser una institución potencialmente independiente. Para establecer su control sobre los militares, Fujimori recurrió a los servicios de un turbio ex capitán y abogado instruido en la Academia Militar Chorrillos, Vladimiro Montesinos. Informante de la CIA a principios de la década de 1970, hasta verse encarcelado por traición, Montesinos mantuvo sus contactos en Washington tras su liberación, al mismo tiempo que empezaba a amasar una fortuna como abogado de traficantes de drogas. La primera vez que había entrado en contacto con Fujimori fue a finales de la década de 1980.

Cuando Fujimori llegó al poder, recompensó a Montesinos poniéndole a cargo de los servicios de inteligencia de Perú (SIN). Para entonces, Montesinos era ya un maestro del corretaje en tratos entre mundos subterráneos de transportistas de armas ilegales, traficantes de drogas y blanqueadores de dinero. En su nueva posición, Montesinos construyó un imperio securitario que penetraba hasta el fondo el alto mando militar –dado que

---

<sup>21</sup> Para un análisis, véase Efraín GONZÁLES DE OLARTE, *El neoliberalismo a la peruana: economía política del ajuste estructural, 1990-1997*, Lima, 1998.

el SIN era el eje de la guerra contra Sendero— y lo que quedaba de la sociedad civil en Perú, con un sistema generalizado de vigilancia y represión de la disidencia entre editores de periódicos, profesores universitarios y sindicalistas. Entretanto, al disfrutar de acceso a los millones de dólares estadounidenses que afluían para la «guerra contra la droga» de Perú, así como de las tajadas obtenidas de la privatización y de los proyectos de obras públicas, Fujimori y Montesinos tenían a su disposición ingentes fondos para repartir entre sus compinches en el ejército o en los negocios con el objeto de mantenerles sobornados. Sin embargo, había una cara más macabra en estos asuntos. Montesinos empleaba el avanzado equipo de espionaje que había obtenido de Estados Unidos para la guerra contra las drogas y las guerrillas para acumular un inmenso archivo audiovisual de corrupción oficial y no oficial como prueba con la que chantajear a los implicados. Se calcula que él mismo se embolsó más de mil millones de dólares, una cifra que se queda no obstante pequeña en comparación con la suma total del dinero robado de los enormes préstamos y privatizaciones del sector público<sup>22</sup>.

Mientras los gestores de los fondos de inversión extranjeros siguieron invirtiendo a la ligera su dinero en países del Tercer Mundo «abiertos al mercado», no hubo prácticamente ningún límite a esta cleptocracia. Pero en el momento en el que, en 1998, la crisis del este asiático se hizo sentir en casa, el capital extranjero se evaporó y la economía peruana volvió a recaer en la anemia. Ignorando las señales de peligro y rechazando cualquier tipo de consejo, Fujimori se presentó como candidato para una tercera legislatura consecutiva en abril de 2000, desafiando incluso su propia Constitución. Contra él competía Alejandro Toledo, un candidato poco conocido del tipo que el propio Fujimori había ejemplificado en su día, que a su vez prometía ahora limpiar el sistema de corrupción como político antipolítico. Las sucias trampas de Fujimori obligaron a Toledo a retirarse en el último momento, destapando las elecciones como una farsa<sup>23</sup>. Fujimori se mantuvo en el poder, pero su legitimidad y su popularidad estaban por entonces hechas trizas. Las manifestaciones masivas contra el gobierno se multiplicaron.

El talón de Aquiles del régimen siempre había estado en la potencial retirada del apoyo militar. Cuatro meses después, como era de esperar, las fracturas en el aparato de seguridad del gobierno lo echaron abajo. En agosto de 2000, Montesinos fue sorprendido haciendo de intermediario en un trato armamentístico entre un vendedor jordano y las FARC de Colombia. En circunstancias normales, Washington podría haber hecho la

---

<sup>22</sup> Sería difícil llegar a una explicación acertada acerca del destino de aquel dinero, en opinión del último ministro de Economía y Hacienda, Pedro Pablo Kuczynski. Montesinos tiene pendientes más de cien juicios con acusaciones que recorren toda la gama de la canallería.

<sup>23</sup> Véase «Perú: Human Rights Developments», *Human Rights Watch World Report 2000*, Nueva York, 2001, para un catálogo de infracciones de los procedimientos electorales.

vista gorda ante algo así. Pero Clinton acababa de firmar un gran paquete de ayuda militar para Colombia. Con la ayuda de la CIA, sectores descontentos del ejército (entre los que destacaba sobre todo el almirante Humberto Rozas, jefe de la marina) pasaron a una cadena de televisión peruana una cinta de vídeo en la que aparecía Montesinos sobornando a un diputado de la oposición para que se afiliara al partido gobernante. El alboroto fue tan grande que Fujimori se vio obligado a deshacerse del capo de su estructura de espionaje. Con él, se fue la red de patronazgo que poseía. Fujimori estaba ahora desamparado. Abandonado por Washington, por las elites locales y por los militares, se exilió a Japón, aprovechando la gira que estaba realizando por los países de la costa del Pacífico en busca de inversión extranjera<sup>24</sup>.

El vergonzoso fin de Fujimori, que durante un tiempo había parecido el gobernante más fuerte de la región, ha dejado a Perú en un aprieto desastroso. La economía se está contrayendo, las arcas públicas están vacías y el malestar social no deja de crecer. En las nuevas elecciones, Toledo se hizo con la presidencia, resistiendo por los pelos al fuerte desafío de Alan García, que reapareció salido de la nada política. Pero Toledo, un tecnócrata por su formación en el extranjero, aunque no por su personalidad, con poca o ninguna experiencia política, se enfrenta a un Congreso controlado por la APRA y a una población pronta a rebelarse. Las instituciones financieras y los titulares de bonos del Estado extranjeros insisten en la austeridad y en proseguir con el proceso de privatización, pero todavía hay que convencer a los peruanos de que flexibilizar todavía más el Estado lo hará más justo. Los primeros pasos para vender la electricidad pública se toparon con una oleada de violentos disturbios, que provocó importantes daños y la muerte de varios manifestantes. En estas circunstancias, el gabinete de Toledo sufre un permanente baile de nombres. Para mediados de julio del 2002, después de apenas un año en el poder, Toledo había perdido a su primer ministro, Roberto Dañino, y a su ministro de Economía y Hacienda, Pedro Pablo Kuczynski, una imprescindible vía de acceso a Wall Street. Con la dimisión de estos garantes de la ortodoxia, los niveles de confianza exterior bajaron de inmediato y la divisa experimentó una brusca caída<sup>25</sup>.

Muchos de los actores que inundaban la decadente escena política de la década de 1980 han regresado ahora. La APRA, entrenándose con miras a las futuras elecciones, está empleando sus afiladas habilidades en el Congreso para sabotear las políticas del gobierno, obligando a Toledo a

---

<sup>24</sup> Japón ha rechazado las peticiones que ha presentado Lima para obtener la extradición del ex presidente a Perú, donde le esperan múltiples acusaciones. El FBI y la CIA, con el propósito de poner a Chávez en una situación comprometida, consiguieron averiguar el paradero de Montesinos en Venezuela. Sobre el papel de los militares en la caída de Fujimori, véase «Pondering Exit Scenarios», *Latin American Weekly Report*, 19 de septiembre de 2000.

<sup>25</sup> *Caretas*, 11 de julio de 2002.

dar marcha atrás en las reformas que propone, y cuestionando la integridad de su Comisión de la Verdad debido al interés que demuestra en los abusos cometidos bajo el gobierno de García. En las elecciones regionales de noviembre de 2002, la APRA se hizo con 11 presidencias regionales de un total de 25, pasando a dominar la costa pacífica y la sierra septentrional y meridional. Cuatro de cada diez peruanos votaron por candidatos «independientes». En las áreas montañosas centrales y en la región amazónica se trataba fundamentalmente de militantes de izquierdas que habían estado encabezando protestas sociales contra las políticas de privatización de Toledo.

Los *fujimoristas* también han estado preparando su vuelta a escena. Con el ex presidente instalado a sus anchas por Japón, sus antiguos secuaces legislativos han reavivado una red de clubes por todo el país que en su día sirvieron de agencias expendedores al servicio del patronazgo del régimen. Sus manifestaciones pintan a un Fujimori santo traicionado por el sinvergüenza de Montesinos y piden que el *mesías* regrese de su patria genética a liberar otra vez a los peruanos. No resulta inconcebible que salgan más o menos bien parados en las próximas elecciones. Entretanto, nadie sabe exactamente lo lejos que llega el archivo de corrupción de Montesinos dentro de los tribunales, el legislativo y la clase capitalista. El presidente y el Congreso han aprobado o creado comisiones de investigación rivales, cuyos mandatos coincidentes y en competencia no hacen sino aumentar la cacofonía pública. ¿Qué harán los miembros de estas comisiones con agentes, ahora necesarios para hacer valer el imperio de la ley, que están inculpatos por su connivencia con un régimen que pisoteó esta misma ley? Los ciudadanos peruanos se enfrentan a la perspectiva de un Estado cada vez más paralizado<sup>26</sup>.

### *El surgimiento del chavismo*

En Venezuela, un país más rico que Perú, el acuerdo de posguerra continuó renqueando por más tiempo. Apenas un año antes de que un Fujimori salido de la nada llegara al poder en Lima, Carlos Andrés Pérez –al que todavía se le identificaba en la memoria popular con la prosperidad de principios de la década de 1970 y que prometía restaurar los buenos tiempos– volvía a llegar al gobierno en Caracas. Pero, para 1989, la economía petrolera se había venido abajo, la Hacienda pública era insolvente y las rentas medias se habían desplomado, mientras que el FMI y la banca exterior exigían que se redujera el gasto público a un mínimo. Acción Democrática, al igual que la APRA cinco años antes, empezó prometiendo imprecisas perogrulladas, para después sumergir al país en una

---

<sup>26</sup> Martín TANAKA, «Qué pasa cuando quienes deben solucionar los problemas son parte del problema», [www.presby.edu/lasaperu](http://www.presby.edu/lasaperu).



crisis salvaje. En su esperanza de resolver los problemas andinos con políticas presupuestarias expansivas vetadas por los mercados financieros, ambos gobiernos trajeron la ruina a los regímenes de posguerra. Al cabo de unas semanas en el poder, Pérez acató los dictados del FMI y de la banca, todo para acabar siguiendo el ejemplo de García, agravando el caos económico y cerrando la legislatura caído en completa desgracia.

De hecho, Pérez reventó el sistema cuando intentó imponer austeridad después de haber prometido que no lo haría. Al levantar los controles de precios sobre los artículos de consumo popular y reducir las subvenciones de los servicios públicos, no hizo sino profundizar el inmenso abismo entre demandas sociales, promesas de campaña y capacidad política de cumplir estas promesas. Lo que siguió fueron semanas de disturbios y saqueos, que dejaron cientos de muertos y barrios enteros en ruinas. Con los *barrios*\* furiosos y los movimientos políticos paralizados, la rebelión acabó estallando tres años más tarde en la única área que los arquitectos del Punto Fijo no habían desmovilizado: los militares. En 1992, un grupo de jóvenes oficiales dirigidos por un teniente coronel, Hugo Chávez, intentó dar un chapucero golpe en nombre del pueblo. Derrotados, los insurgentes terminaron en la cárcel, después de haber permitido atisbar inesperadamente el grado de descomposición que se escondía tras la fachada del viejo orden. La negligencia a la hora de abordar las fuentes del malestar tendría consecuencias fatales para el régimen. Sin dudarlo ni un momento, el FMI prescribió aún más austeridad, instando a un Pérez acorralado a que pusiera en marcha una segunda fase de «ajuste estructural» más estricta. Una vez más, el presidente accedió. Pero, para esta vez, su propio partido le había abandonado y –escapando por poco de un proceso de destitución por corrupción– se vio obligado a dejar el poder en mayo de 1993.

Los esfuerzos desesperados por salvar el *ancien régime* no consiguieron sino prolongar su agonía. Simbólicamente, en 1994, Rafael Caldera –que tenía por entonces setenta y ocho años y ya no era candidato del COPEI, sino de una coalición de diecisiete partidos con base feudal– se recicló como último presidente del sistema del Punto Fijo, del cual había sido coarquitecto treinta y seis años antes. Cinco semanas más tarde, el sistema financiero de Venezuela se hundió. El ministro de Economía, Julio Sosa Rodríguez, cogió un vuelo rumbo a Nueva York en busca de ayuda. Al final, el gobierno volvió a poner fondos en circulación, recaudados gracias a los créditos extranjeros, las privatizaciones y los ingresos tributarios, para sacar a flote a los bancos nacionales: en un año, se gastaron 5.600 millones de dólares, por lo menos un 12 por 100 del PIB del país, en ayudar a diez bancos «intervenidos», mientras los financieros sacaban su capital al extranjero. Mientras Caldera cumplía su legislatura, el sistema de partidos se sumía en el mismo cenagal que la economía<sup>27</sup>. A medi-

<sup>27</sup> Para un informe detallado de los problemas financieros de Venezuela, véase *Latin American Weekly Report*, 24 de marzo de 1994.

da que el régimen se iba hundiendo, proliferaban las incógnitas políticas y los discursos milenarios.

Con gran ventaja de los demás, se situaba el héroe del intento de golpe de 1992, ahora visto por la mayoría de los venezolanos como una valiente revuelta contra un sistema que se había vuelto insostenible. Acusando a todo el orden establecido de corrupción y de traición a la nación, Hugo Chávez hablaba de una «revolución bolivariana» que movilizaría al pueblo para transformar a las instituciones políticas y sociales del país, con el mismo espíritu del llamamiento que hiciera el Libertador en pro de una alianza contra la tiranía entre un ejército de salvación nacional y un pueblo oprimido. En aquellos momentos, Venezuela necesitaba reformas profundas y radicales, desde la redistribución de la tierra a una nueva constitución. En 1998, éste constituía ya un mensaje irresistible. Chávez ganó la presidencia con el 56 por 100 de los votos. La diarquía de AD y el COPEI no logró arañar más que un puñado. Al año siguiente, se aprobó una Constitución nueva y más presidencialista y, en 2000, una mayoría aún más numerosa (el 59 por 100) reeligió a Chávez para una legislatura de seis años. En un santiamén, Chávez, aparentemente, había marginado a los arcaicos partidos de Venezuela en nombre de un «movimiento» que representaba la nación y había rediseñado el sistema político para reducir a un mínimo la mediación entre gobernantes y gobernados.

Una vez en el palacio presidencial, sin embargo, Chávez se enfrentó a las realidades de una sociedad profundamente polarizada. Dos quintos de la población —el doble del porcentaje de veinte años antes— vivían en la miseria, mientras que un décimo disfrutaba de la mitad de la renta nacional. En Caracas, una clase media todavía próspera, por no hablar de la opulentísima elite, se repantingaba en ricos barrios residenciales, mientras en las lomas de más arriba, numerosísimos barrios de chabolas de pobres hervían de ira y desesperación. En los yacimientos petrolíferos de Zuli y en los dominios de la industria petrolera, la aristocracia obrera tradicionalmente mimada por el Estado continuaba ligada a una AD espectral. Pese a una modesta subida de los precios del petróleo, la economía atravesaba todavía momentos tan difíciles que Chávez, aún con toda su oratoria radical, siguió siendo prisionero de un tipo de cambio sobrevalorado, vinculado al dólar, e inmovilizado dentro de una ortodoxia macroeconómica que ofrecía poco margen de maniobra para el gasto público o para una redistribución rápida de la riqueza. Incapaz de traer demasiados beneficios inmediatos para los peores parados, Chávez compensaba este déficit con movimientos en política exterior —ayuda a Cuba, rechazo del boicot a Irak—, calculados para indignar a Washington, y una retórica de alto voltaje con la que pisoteaba a aquellos que no compartían sus nociones *sui generis* de un pueblo «nacional» homogéneo. Pronto estuvo enemistado con detractores de todas partes, a excepción de los barrios bajos y de los rangos inferiores de los oficiales del ejército. Cuando, en respuesta a este creciente aislamiento, propuso un «estado de excepción» para suspender las pocas garantías constitucionales que existían, surgió

una variopinta alianza denominada Coalición de Emergencia Nacional, respaldada tácitamente por altos comandantes de las fuerzas armadas leales al viejo régimen del Punto Fijo<sup>28</sup>. La confianza empresarial se evaporó, con una fuga de capitales de quizá 8.000 millones de dólares en los primeros dieciocho meses de la revolución bolivariana.

En estas circunstancias, el gobierno de Chávez se hizo aún más dependiente de las rentas petrolíferas como bálsamo con el que calmar el agravamiento de las tensiones sociales. Esto significaba intentar devolver la prosperidad al cartel de la OPEC y apoyarse mucho más en la compañía petrolera estatal PDVSA –la empresa más grande de América Latina– para financiar las reformas. Pero los miembros del consejo de administración actual de la PDVSA, atiborrados y enriquecidos durante la época del Punto Fijo, habían sido nombrados por los predecesores de Chávez y no veían ningún motivo para ayudarlo. Mientras que antes sus altos ejecutivos trabajaban codo con codo con los sucesivos presidentes, ahora insistían en su independencia en lo referente a la fijación de precios, la inversión y –sobre todo– los dividendos que correspondían al Tesoro público. Cuando Chávez vio que no obtenía la cooperación que quería, trató de imponer una nueva junta directiva. Los directores de la PDVSA se indignaron e hicieron un llamamiento a su tradicional enemigo, el poderoso sindicato de los trabajadores del petróleo, todavía estrechamente ligado a una AD caída en desgracia, para organizar un frente común de resistencia. Cuando Chávez ordenó a los militares preparar una toma de pozos y refinerías, la oposición de clase media se echó a las calles y el movimiento sindical se lanzó a una desbocada carrera hacia la huelga general<sup>29</sup>.

### *Vaivenes en Caracas*

La crisis se desencadenó con un espectacular enfrentamiento el 11 de abril de 2002, cuando una enorme muchedumbre de la oposición marchó por las calles de Caracas en dirección al Palacio Presidencial, provocando un confuso tiroteo a su alrededor, en el que se vieron implicados oficiales y no oficiales de varios bandos y que acarreó diecisiete muertes, con víctimas de todas las partes. Al mismo tiempo, conspiradores del alto mando militar secuestraron a Chávez, se lo llevaron a toda velocidad de la capital y anunciaron que había dimitido. Al cabo de unas horas, una coalición golpista salió de la sombra, colocando al director de la Cámara

---

<sup>28</sup> «Struggling Chávez may look to loyalist to throw lifeline», *Financial Times*, 5 de febrero del 2001; «Venezuela's President vs. Military», *New York Times*, 26 de marzo del 2002. Para una visión de conjunto, véase Kurt WEYLAND, «Will Chávez Loose his Luster?», *Foreign Affairs* (noviembre-diciembre del 2001), pp. 73-87.

<sup>29</sup> «Strike Threat in Caracas Dispute with Oil Company», *Financial Times*, 12 de marzo de 2002.

de Comercio del país, Pedro Carmona Estanga, como nuevo presidente de Venezuela. Carmona disolvió inmediatamente el Congreso, clausuró el Tribunal Supremo y suspendió la Constitución. Dos meses antes, el director de la CIA había comentado a la Comisión sobre Inteligencia del Senado su preocupación ante los acontecimientos en Venezuela, el tercer mayor proveedor de petróleo de Estados Unidos, sin ocultar el hecho de que Chávez debía cambiar de estilo o «no concluiría su legislatura». Es improbable que quienes planearon el golpe no hayan informado a Otto Reich, subsecretario de Estado de Asuntos del Hemisferio Occidental de la Administración de Bush, un antiguo embajador en Venezuela y cabildero de Mobil Oil, fuerte inversor en el país. El 12 de abril, Reich llamó a Carmona para sugerirle que reabriera la asamblea legislativa y, al día siguiente, el embajador estadounidense recién llegado reiteró el mensaje durante un amigable desayuno con el nuevo presidente-empresario. Entretanto, de acuerdo con una investigación española posterior, tres buques de guerra estadounidenses se adentraron en aguas venezolanas sin autorización y se apostaron cerca de la isla en la que tenían prisionero a Chávez. En Nueva York, Merrill Lynch anunció que el clima para la inversión en Venezuela estaba ya mejorando<sup>30</sup>.

Sin embargo, una cosa era la luz verde de Washington y otra distinta, una persona competente en Caracas. Con Chávez aparentemente bajo llave, las diferentes facciones involucradas en el golpe se volvieron unas contra otras. Los trabajadores petroleros exigieron de inmediato una subida salarial, una restauración de la autonomía legal del sindicato y un puesto en el gabinete de gobierno. Carmona se negó, llenando su gabinete de figuras mediocres y desacreditadas de COPEI y concediendo una cartera a la Marina y otra a las Fuerzas Aéreas, pero ninguna al Ejército de Tierra, al que se le sospechaba todavía aquejado de *chavismo* residual. Pronto se hizo patente que estos miedos estaban justificados. Oficiales fieles a Chávez reunieron una división tras otra en apoyo del gobierno legal y, cuando Chávez consiguió pasar de tapadillo un mensaje dejando claro que nunca había dimitido, los habitantes de los *ranchitos*\* de las laderas que se yerguen sobre Caracas bajaron en masa a las calles que tenían abajo, quemando coches, saqueando tiendas y amenazando con ocupar la ciudad, tal y como habían hecho en otras ocasiones. Su sublevación supuso la desaparición de Carmona, al igual que la del general Pérez Jiménez y la de Carlos Andrés Pérez décadas antes. Los cuarteles del ejército del centro de la ciudad se fueron vaciando a medida que los soldados se sumaban a las multitudes, blandiendo sus rifles y boinas mientras la turba rodeaba el palacio presidencial. Confrontados con el espectro de

---

<sup>30</sup> Véase «US Bankrolling Is Under Scrutiny for Ties to Chávez Ouster», *New York Times*, 25 de abril de 2002. Véase también José Manuel FERNÁNDEZ, un ayudante parlamentario de Izquierda Unida en Madrid, «La participación de España y Estados Unidos en el golpe de Estado en Venezuela», en posesión del autor. Agradezco enormemente a Eric Hershberg haberme pasado este documento.

la confusión social, los conspiradores se deshicieron del desventurado Carmona la noche del 13 de abril y dejaron en libertad a un Chávez escarmentado. Sólo entonces, Washington renegó del golpe.

Podría pensarse que Chávez saldría más fuerte que nunca de su regreso al Palacio Presidencial, como sucedió con Perón en 1945 o con Fidel Castro después de Playa Girón. Pero la frustración del golpe no parece sino haber intensificado la parálisis histórica de Venezuela. La economía ha empezado a caer en picado desde el malogrado golpe, empujando la tasa oficial de desempleo hasta el nivel más alto de la historia del país (18 por 100), aumentando el déficit presupuestario al 8 por 100 del PIB y haciendo bajar de golpe el tipo de cambio. Desesperado por evitar la implosión, Chávez ha puesto fin a los envíos de remesas de petróleo a Cuba y, con el sombrero en la mano, ha salido a recorrer los mercados financieros internacionales en busca de caros créditos, tal y como hicieron sus predecesores antes que él. En el momento en el que se escribe este artículo, Venezuela parece estar a punto de ser la próxima economía en quiebra de América Latina. La oposición, en un principio desconcertada por el fiasco de la conspiración de abril, vuelve a estar en pie de guerra. El Tribunal Supremo ha exonerado descaradamente a los líderes del golpe. Los viejos partidos del Punto Fijo se han reinventado a sí mismos –al igual que hizo la APRA en Perú después de Fujimori y que los *fujimoristas* están haciendo ahora mientras Toledo se hunde en arenas movedizas– como baluartes institucionales del espíritu antiChávez. Todas las semanas, hay concentraciones pidiendo la dimisión de Chávez y los generales revanchistas se están movilizandando de forma más o menos pública para un segundo asalto<sup>31</sup>. Al otro lado de las barricadas, los pobres que depositaban sus esperanzas en las promesas de Chávez de crear un orden social más incluyente y que le salvaron en los momentos de apuro se mantienen fieles a cambio de nada, todavía apegados a la leyenda de El Comandante, pero sin poder sostenerse más que con las migajas de su retórica.

### *Librar la paz en Colombia*

En Colombia, a diferencia de Perú o Venezuela, el orden institucional sellado a mediados de la década de 1950 persistió hasta finales de siglo. Pero el precio pagado por esta longevidad fue la peor guerra contra la insurrección armada del hemisferio y una descomposición ininterrumpida de la arena pública a medida que el dinero de la droga fue corroyendo el nervio tanto del Estado como de sus opositores. Dada la magnitud de la acumulación en el sector de los estupefacientes, en alza a lo largo de toda

---

<sup>31</sup> Para celebrar el golpe tres meses después, más de medio millón de manifestantes de la oposición llenaron las calles de Caracas, anunciando que el 11 de abril no era más que el principio de una larga batalla abierta contra la «dictadura» y el día de nacimiento de una nueva democracia venezolana: *El Universal*, 12 de julio de 2002.

la década de 1980, no era más que una cuestión de tiempo el que el capitalismo cocalero se filtrara por todo el sistema hasta llegar a los escalones más altos de la política colombiana. En 1994, en la habitual contienda por la presidencia entre los dos partidos dirigentes, salió triunfante el candidato liberal Ernesto Samper. Al cabo de unos días, su derrotado rival conservador, Andrés Pastrana, acusó a Samper de estar financiado por el cartel de narcotráfico de Cali. Declaraciones posteriores confirmaron que los traficantes de Cali, en efecto, habían canalizado cerca de seis millones de dólares hacia las arcas de la campaña de Samper.

Ante esta evidencia, la Administración de Clinton «descertificó» a Colombia por su falta de cooperación en la guerra contra las drogas, suspendiendo la ayuda a una economía ya de por sí en declive. El ostracismo estadounidense espoleó la fuga de capitales y contribuyó a sumir al país en una profunda recesión, que posiblemente constituyó el peor revés económico del siglo. Samper se arrastró durante todo el resto de su legislatura como un paria; su gobierno sobrevivió, pero apenas pudo gobernar<sup>32</sup>. Entretanto, la coca estaba redibujando el carácter de la sublevación contra el régimen. Durante la década de 1980, los insurgentes andinos habían descubierto el potencial fiscal del cultivo en áreas bajo su control; Sendero y las FARC pusieron entre paréntesis su retórica revolucionaria para imponer cargas fiscales y proteger a los cultivadores de la línea cocalera del valle Huallaga y de Putumayo. Cuando los gobiernos empezaron a fumigar los campos de coca (y de otras materias primas) con herbicidas, los guerrilleros y los narcos se encontraron con frecuencia combatiendo a un enemigo común, con armas obtenidas de los mismos traficantes de armas. En la década de 1990, la línea entre insurrección y capitalismo se empezó a desdibujar cada vez más, a medida que los productores locales descubrían que los guerrilleros eran capaces de brindar protección armada coactiva y los rebeldes cultivaban sus propias posibilidades de tributación sobre el sector más dinámico de la economía colombiana. Al convertirse en empresarios de la guerra con una base fiscal independiente, los 12.000-15.000 combatientes de las FARC se hicieron aún más duros de batir.

Sin embargo, el Estado ya no estaba solo en sus intentos de aniquilar a las guerrillas. Las luchas intestinas entre narcotraficantes habían demostrado ser semilleros de justicia paramilitar de la derecha. De las filas de *los Pepes* surgió la familia Castaño, dirigente de una red nacional de grupos milicianos llamados las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), que libraron una guerra de terror contra las guerrillas, libres de las normas legales o presupuestarias que regían la conducta de las fuerzas armadas, aunque, en la práctica, actuaran con frecuencia como su brazo no oficial

---

<sup>32</sup> «Clinton Declares that Colombia has Failed to Curb Drug Trade», *New York Times*, 2 de marzo de 1996; «Colombia busca otro norte», *El Espectador*, 7 de julio de 1997; John DUGAS, «Drugs, Lies and Audiotape», *Latin American Research Review* (mayo de 2001), pp. 157-174.

en asesinatos de los que el alto mando militar no podía responsabilizarse públicamente. El propio Carlos Castaño, hacia finales de la década de 1990, después de que a su hermano se lo tragara una lluvia de balas, se convirtió en un demócrata converso y en una diva de la televisión y de la radio, zafándose sin problemas de las críticas y predicando el exterminio total de las guerrillas para restaurar la paz en Colombia<sup>33</sup>. Con un acceso propio al dinero de la droga, las milicias empezaron a inflarse de inmediato. Para el mismo año, las AUC podían desplegar a 10.000 combatientes perfectamente entrenados y muy bien equipados.

Cuando la legislatura de Samper tocó a su fin, Pastrana le sucedió, tal y como estaba previsto. Para entonces, Colombia estaba inundada de escuadrones de derechas, guerrillas y capitalistas cocaleros, por no hablar de un ejército brutalizado, todos ellos dotados de los últimos aparatos de comunicación y atiborrados de armas portátiles. La economía se estaba tambaleando. Desde una posición de negociación débil, Pastrana tenía que ofrecer importantes concesiones si quería algún tipo de paz con las FARC o el ELN, ya que los guerrilleros podían señalar, con toda la razón, la suerte de Unión Patriótica y unas ejecuciones a manos de los escuadrones de la muerte que no cesaban como motivos por los cuales anteriores modelos de integración electoral resultaban imposibles. La solución de Pastrana consistió en destinarles unos refugios seguros de considerables extensiones, libres de los ataques del ejército colombiano, mientras se desarrollaban las conversaciones sobre una serie de cuestiones de más largo plazo<sup>34</sup>.

Los guerrilleros, por su parte, tenían pocos incentivos para conformarse con tratados de paz negociados, y presuntamente aplicados, por un Estado debilitado. Endurecidos por décadas de combate, secuestros y cobro de narcoimpuestos, estaban cada vez menos sensibilizados con la opinión urbana. Eran también perfectamente conscientes de que Pastrana no estaba ofreciendo ningún cambio estructural en el inicuo orden social de Colombia, ya que sus políticas económicas seguían las habituales prescripciones neoliberales y no llegaban ni siquiera a ofrecer un impuesto sobre los bienes raíces. En el otro extremo del espectro, la derecha y los militares condenaban la parcelación de la soberanía territorial de Colombia. Los generales se irritaron, y con razón, cuando los representantes guerrilleros y los activistas pro derechos humanos intentaron sacarle al gobierno Comisiones de la Verdad al estilo sudafricano y salvadoreño que pudieran destituir a oficiales. En junio de 1999, el ministro de Defensa de Pastrana y diecisiete altos generales dimitieron en protesta por la creación de los refugios seguros. Con su posición erosionándose rápidamente, Pastrana desveló un proyecto más ambicioso para romper la parálisis histórica de

<sup>33</sup> Alma GUILLERMOPRIETO, «Waiting for War», *New Yorker*, 13 de mayo de 2002.

<sup>34</sup> Nazih RICHANI, *Systems of Violence: The Political Economy of War and Peace in Colombia*, Albany, 2002, pp. 87-91.



Colombia, un plan que, en nombre de la consolidación de la paz, regionalizaría la guerra<sup>35</sup>.

### *El plan Colombia*

Afirmado que la verdadera pacificación requería un «Plan Marshall» de 7.500 millones de dólares para Colombia, Pastrana anunció un «Plan de paz, prosperidad y fortalecimiento del Estado» para reanimar el desarrollo económico y robustecer las instituciones públicas, especialmente la judicatura, reduciendo así los incentivos para la destructiva iniciativa empresarial en los ámbitos de la guerra y de los estupefacientes. Estos objetivos fueron ampliamente aplaudidos por los grupos cívicos, por gran parte del espectro político y por la mayoría de los diplomáticos extranjeros. El modo de alcanzarlos dependía del dinero. La Administración de Clinton convino en ayudar, pero sólo en la guerra contra la droga. En octubre de 1998, Clinton y Pastrana firmaron una Alianza Contra los Estupefacientes y, en julio de 2000, Washington asignó 1.300 millones de dólares de ayuda a Colombia, casi toda ella (1.100 millones de dólares) asignada a formar y equipar a los tres batallones antiestupefacientes contiguos a la línea coca-lera más grande de Putumayo, pero también próximos al refugio seguro de las FARC en Caquetá. Gran parte del paquete de ayuda iba destinado a 18 nuevos Blackhawk UH-60 y a 42 helicópteros Super-Huey UH-1 más, fabricados por United Technologies y por Textron, principales patrocinadoras de los diputados que respaldaron el plan en el Congreso estadounidense: la iniciativa empresarial militar no constituía un fenómeno puramente andino. Colombia saltó al tercer puesto, después de Israel y Egipto, en la lista de destinatarios de ayuda militar de Estados Unidos<sup>36</sup>.

Con esto, como era de esperar, Pastrana no podía impedir que la guerra contra la droga y la situación de punto muerto con los guerrilleros se salpicaran mutuamente. Las manifestaciones de mala fe por parte de las FARC aumentaron, entre otros sucesos con el asesinato de Diego Turbay (que encabezaba la comisión de paz del Congreso) junto a su madre y de muchos alcaldes de los refugios seguros que no resultaron lo suficientemente sumisos. Además, a medida que la guerra contra la droga se intensificaba, amenazaba con cortar el suministro de coca y, por consiguiente,

---

<sup>35</sup> «Paramilitary problem dominates Pastrana talks with FARC leader», *Financial Times*, 9 de febrero del 2001; HUMAN RIGHTS WATCH, *War Without Quarter: Colombia and International Humanitarian Law*, Nueva York, 1998, en especial pp. 43-99.

<sup>36</sup> En 2000, los dos mayores destinatarios de las contribuciones aeroespaciales eran George W. Bush, de Texas, y Joseph Lieberman, de Connecticut. Entre los paladines en el Senado de las asignaciones de helicópteros establecidas por el Plan Colombia figuran Christopher Dodd, un demócrata de Connecticut normalmente afiliado a la rama «liberal» de los altos cargos encargados del diseño de la política exterior estadounidense; Richard Shelby, un republicano de Alabama, y Kay Bailey Hutchison, un republicano de Texas, todo ellos beneficiarios de espléndidas dádivas de United Technologies.

un cordón umbilical de ingresos para las FARC. Después de que en 2000 empezara en Putumayo la fumigación aérea financiada por Estados Unidos y, en el verano de 2001, salieran al ruedo los primeros batallones contraestupefacientes, las FARC comenzaron a invertir intensamente en armas antiaéreas portátiles y a entrenar a más combatientes. El ansia por aumentar su capacidad militar llevó a las FARC hasta Montesinos, en busca de más artillería. Cuando las conversaciones de paz quedaron finalmente en agua de borrajas, tanto los guerrilleros como las AUC y los militares colombianos estaban armados hasta los dientes<sup>37</sup>. Por lo que respecta a las campañas por erradicar la coca, el resultado fue igualmente infructuoso —la fotografía aérea revela que las plantaciones no han hecho sino extenderse hacia nuevas áreas de la línea cocalera o han saltado de nuevo hacia Ecuador y Perú para escapar de los fumigadores de cultivos colombianos<sup>38</sup>.

Ante estos fracasos, la política estadounidense cambió de rumbo. En 2001, la RAND Corporation hizo público un informe decisivo que reprendía a las Administraciones de Clinton y de Pastrana por no percatarse de que ceder territorio a los guerrilleros, aunque fuera de manera provisional, no era sino conceder inmunidad a la fuente primaria de inestabilidad política, al tráfico de drogas y a los grupos armados politizados que protegían éste. Recomendaba, en cambio, que Colombia siguiera el ejemplo de El Salvador: batir las guerrillas hasta destruirlas y después encauzar a sus supervivientes hacia las formas políticas dominantes. Sin una victoria en el campo de batalla, el conflicto persistiría, el Estado «fracasaría» y la coca continuaría vendiéndose<sup>39</sup>. Dentro del Departamento de Estado estadounidense, Otto Reich instó a que se suprimieran las trabas a la intervención militar en Colombia y a que se renunciara a las estipulaciones de derechos humanos y a los sistemas de supervisión, en un esfuerzo coordinado por atacar en sus focos de origen el nexo entre droga e insurrección y, así, después del 11 de septiembre, erradicar las fuentes de terrorismo del hemisferio.

En marzo de 2002, Pastrana ordenó al ejército ocupar los refugios seguros y reintegrarlos al territorio de soberanía estatal. Las FARC respondieron abriendo fuego contra instalaciones eléctricas, colocando coches-bomba, secuestrando a candidatos políticos y fraccionándose en pequeñas y escuadras unidades que operaban en todas las fronteras de Colombia.

<sup>37</sup> Ángel RABASA y Peter CHALK, *Colombian Labyrinth: The Synergy of Drugs and Insurgency and its Implications for Regional Stability*, Santa Mónica, 2001.

<sup>38</sup> El cultivo de coca en el valle del alto Huallaga vuelve a crecer una vez más. Se han localizado nuevas plantaciones en la región de Chaparé en Bolivia, en el Brasil amazónico y en las provincias ecuatorianas de Sucumbios, Esmeraldas y Carchi. «Blood on the Border», *The Economist*, 16 de septiembre del 2000; «Farmers in Peru are Turning Again to Coca Crop», *New York Times*, 14 de febrero de 2002.

<sup>39</sup> Ángel Rabasa y Peter Chalk, *Colombian Labyrinth: The Synergy of Drugs and Insurgency and its Implications for Regional Stability*, cit.

Políticamente, la intensificación de la guerra atizó el ansia generalizada de orden, dando alas –y dineros– al candidato de la línea más dura que pudiera haber para la presidencia, Álvaro Uribe Vélez, un duro abogado de Medellín, que en su día había sido liberal y que ahora se presentaba como candidato independiente. Uribe denunciaba a los dos partidos establecidos por comprometer la seguridad nacional, prometiendo dar a *los violentos\** una rápida lección de civismo. No había guerra en Colombia, sino simplemente un Estado que había perdido irresponsablemente fuerza en su cometido de acabar con la subversión criminal. Éste fue el primer mensaje transmitido por Carlos Castaño, que aparecía con regularidad en la televisión colombiana para vilipendiar la condescendencia de Pastrana con quienes querían derribar el Estado. En la carrera hacia las elecciones de mayo, Uribe repitió sin descanso el mismo discurso y ganó la presidencia en la primera ronda<sup>40</sup>.

Desde entonces, los acontecimientos se han precipitado. En agosto, la Administración de Bush autorizó el uso de la ayuda militar estadounidense contra las guerrillas colombianas. Unos días más tarde, Uribe prestaba juramento para la toma de posesión, mientras los guerrilleros lanzaban morteros sobre el centro de Bogotá. Al cabo de una semana, Uribe había declarado el estado de excepción, eximiendo cualquier actuación de imposición de la ley de pormenores legales, llamando a que se crearan patrullas ciudadanas e instituyendo un nuevo impuesto para impulsar el aprovisionamiento militar. Mientras redoblan los tambores de guerra, Uribe está pidiendo una revisión de la Constitución para aumentar las prerrogativas de la presidencia. Washington, entretanto, está ampliando el alcance de su «ayuda militar» hacia el sur, bajo la denominada Iniciativa Regional Andina (ARI), intensificando sus intervenciones en Perú, Bolivia y Ecuador<sup>41</sup>.

### *Vivir con la historia*

Las poliarquías gobernantes de Venezuela, Perú y Colombia no se han venido abajo porque se tratara de países ingobernables, sino porque sus trayectorias históricas han frustrado la democratización del Estado y de la sociedad. Otras naciones latinoamericanas respondieron a la descomposición de órdenes liberales más antiguos creando bases más universales e integradoras de la estatalidad, reinventando los lazos recíprocos entre gobernantes y gobernados de un modo por lo menos parcialmente inspirado en la idea de que la justicia civil, la justicia política e, incluso, la

---

<sup>40</sup> Fernando CUBIDES, «From Private to Public Violence», en Ch. Bergquist *et al.*, *Violence in Colombia*, cit., pp. 128-149.

<sup>41</sup> «Shifting Colombia's Aid», *New York Times*, 10 de agosto del 2002. Véase Adam ISACSON y Joy OLSON, «A Quick Tour of US Defense and Security Relations with Latin America and the Caribbean», *International Policy Report*, [www.ciponline.org/facts](http://www.ciponline.org/facts), pp. 4-7, para un análisis de la ARI.

justicia social debían ser piedras angulares de la vida democrática, y no sólo efectos residuales de la competencia electoral. Los países que siguieron este rumbo –con sus propias combinaciones y comienzos fallidos– atravesaron un periodo populista, con frecuencia vilipendiado hoy en día por haber colocado a América Latina sobre una vía que desdeñaba la necesaria autonomía de las actividades comerciales. De acuerdo con esta perspectiva, el populismo cebó un nacionalismo retrógrado en una época de globalización incipiente, confiriendo derechos a las masas que constituyen lujos que las naciones sólo se pueden permitir cuando el crecimiento capitalista se ha hecho ya irreversible.

Sin embargo, la lección que podemos extraer de la región andina es que allí donde el populismo no llegó a arraigar, los Estados se fueron desfigurando cada vez más y volviéndose más y más incapaces de sostener no ya lujos, sino los derechos más básicos, sin los cuales la propia poliarquía era difícil de mantener. Las formas de gobierno andinas han degenerado porque nunca atravesaron una fase que las obligara –desde arriba o desde abajo, o con cualquier combinación de presiones– a universalizar su derecho a sostener el imperio de la ley. La cuestión no es que los Estados andinos hayan sido especialmente «débiles» o que hayan «fracasado», sino que han quedado deformes a causa de un desarrollo particularmente irregular. Algunos dominios de la actividad estatal estuvieron muy articulados, como es el caso del gasto militar, de la habilidad de inyectar fondos públicos en proyectos de desarrollo capitalista (hasta la década de 1980) o de los pagos de los créditos extranjeros (en las últimas dos décadas); otros, como la provisión de bienes públicos básicos tales como la educación, la seguridad medioambiental o un sistema judicial operativo, han caído en el olvido. Las condiciones subyacentes de la democracia –el imperio de la ley, la administración de la justicia básica– se han ido al traste, por más que, en las elecciones, ésta haya sido objeto de una veneración retórica cada vez mayor en cuanto que indicador y artífice de la estabilidad política<sup>42</sup>.

Después de la Segunda Guerra Mundial, de un modo u otro, las bases clientelares de la política interelitista de las sociedades andinas se habían reconstituido. Esto se tradujo en un largo *impasse* histórico cada vez más violento. En la década de 1980, aquellos regímenes en un principio montados apresuradamente para impedir ascensos populistas-nacionalistas

---

<sup>42</sup> Guillermo O'DONNELL, «Polyarchies and the (Un)Rule of Law in Latin America», en Juan MÉNDEZ, Guillermo O'DONNELL y Paulo Sérgio PINHEIRO (eds.), *The (Un)Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*, Notre Dame, 1999, pp. 303-338. La participación cívica popular no está ni mucho menos ausente en la región, pero no puede contar ni de lejos con un sistema de salvaguardas legales universales. Acerca de su crecimiento, véase Leonardo AVRITZER, *Democracy and the Public Space in Latin America*, Princeton, 2002. El punto hasta el cual la igualdad legal formal no resulta en absoluto compatible con –o sostenible bajo– condiciones de desigualdad material a gran escala sigue siendo, evidentemente, una cuestión abierta.

habían llegado a fases avanzadas de descomposición. Las violencias estatal, paraestatal, guerrillera y *bandolera*\* –por no hablar de las drogas, la fuga de capitales, la corrupción generalizada y las formas cotidianas de lucro ilegal– reforzaban y, al mismo tiempo, deslegitimaban los hábitos políticos de dependencia y exclusión. En la década de 1990, mientras la sabiduría financiera internacional ensalzaba las virtudes de la retirada estatal de la vida del mercado y las ONG nacionales y transnacionales celebraban las ventajas naturales de la sociedad civil sobre el Estado, se había ido haciendo paulatinamente más difícil de imaginar –no digamos ya de construir– un orden republicano más incluyente. En Estados que durante tanto tiempo habían abrogado la esperanza incluso de la posibilidad misma de procesar legalmente a todos los miembros de la comunidad política, ¿cómo podrían regularse los mercados o cómo podrían los tribunales administrar justicia de un modo que pudiera dar la vuelta, en lugar de reforzar, las obscenas –y cada vez más graves– desigualdades existentes?

Los Estados andinos parecen encerrados en la cárcel de sus propias bajas expectativas «realistas». La perspectiva emergente de un futuro mejor para la región corre el riesgo de no producir más que un Estado «más flexible y austero», entendido como poco más que una asociación de soldados y recaudadores de impuestos para restaurar el orden, lo cual es un valor todavía de peso en sociedades cuyos gobernantes degradan ritualmente otras aspiraciones menos modestas. Pero este «realismo» aborda los efectos, no las causas, de la crisis actual, consecuencia de legados históricos específicos. Se entrelaza con el nuevo paradigma de la política exterior estadounidense: la inmensa batalla contra el terrorismo. La cruzada de Washington por crear Estados «eficaces», donde el «fracaso» constituye el espectro que se cree que asedia el hemisferio, es probable que imponga un enorme coste; y el precio tendrá que aumentar para que la estrategia tenga éxito. De una u otra forma, los fantasmas del pasado parecen molestar al presente. La experiencia de Chávez –de movilización de los deheredados desde abajo– puede llegar a considerarse una variante venezolana del reformismo militar de Velasco en Perú, con un final quizá más trágico. A dos pasos de allí, Uribe ya está adoptando algunos de los rasgos de una versión colombiana de Fujimori, aunque se enfrentará a una intransigencia mayor por parte de unas fuerzas políticas más atrincheradas. En Perú, Toledo no se aleja mucho de una desventurada nueva versión del último Caldera, con su intento de gobernar con una coalición ingobernable. Todavía queda por ver qué metáforas militares y qué «realismo» de miserables expectativas conducirá a la difícil búsqueda de un orden justo y legítimo.