

de EE UU en el norte del continente, es la principal meta de la nueva política exterior brasileña más independiente y autónoma. Desde esta óptica, un Área de Libre Comercio de América del Sur (ALCAS), liderada por Brasil, sería un proyecto alternativo al ALCA. Más que un bloque comercial—los intercambios entre Mercosur y CAN representan sólo el 4%— sería un proyecto político y cultural, aunque también están en juego importantes recursos naturales, como el petróleo o la biodiversidad en la región amazónica (que cubre la mitad del territorio brasileño). Para Brasil, el Mercosur como motor de integración es el cartel que indica un camino autónomo, integrado y distinto al de EE UU en el norte del continente.

En general, el balance de la política exterior de Brasil es positivo. Fue Mónica Hirst quien dijo que el “alma” de la política exterior<sup>3</sup> es la intromisión y un cierto recelo hacia sus países vecinos. Parece que Brasil está saliendo de la sombra de esta tradicional autarquía para asumir un liderazgo positivo y compartido en el hemisferio americano y en el mundo. Bajo el mandato de Lula, Brasil parece haber ganado más conciencia de su responsabilidad como país principal de América Latina. No obstante, el papel de Brasil en el mundo depende no sólo de la política exterior del gobierno de Lula, sino también de los condicionantes internos. Si bajo su mandato, Brasil no lograra iniciar una “mudanza” interna a favor de una mayor distribución de las riquezas, consolidaría su estatus dual de país industrializado y subdesarrollado. Sólo una política social con recursos y nuevos instrumentos puede convertir a Brasil de un país en vías

de desarrollo a un actor global con el peso político y económico que le corresponde por su tamaño y lugar en las Américas.

*Susanne Gratius es politóloga e investigadora en el Instituto Alemán para Política Internacional y Seguridad (Stiftung Wissenschaft und Politik – SWP). Correo electrónico: susanne.gratius@swp-berlin.org.*

**Antonio Navarro Wolff**

## **Uribe: Comienza el segundo tiempo**

Las elecciones realizadas en Colombia el 25 y 26 de octubre de 2003 dieron un vuelco a las percepciones acerca de la realidad y de las perspectivas políticas en el corto y mediano plazo.

El “fin de semana electoral” fue una experiencia inédita pues los colombianos salieron a votar dos días seguidos: el sábado 25, el referendo, y el domingo 26 por las autoridades y corporaciones municipales y departamentales. El gobierno consideró que la cercanía de las dos votaciones era la mejor opción para garantizar el mínimo de votos necesarios para validar su referendo. De otra parte, se creía que la popularidad del presidente Álvaro Uribe aseguraría votos para sus amigos. Ninguna de las dos previsiones resultó cierta: el referendo no obtuvo el mínimo de votos necesarios para conseguir el umbral y los candidatos más afines con la propuesta política del presidente resultaron derrotados en las principales ciudades del país y en los departamentos donde se postularon.

¿Significa eso la inviabilidad del proyecto del mandatario más popular que ha tenido Colombia en los últimos años?

<sup>3</sup> Hirst, Monica (2001): “La política de Brasil hacia las Américas”, en: *Foreign Affairs en Español* (otoño-invierno), México D. F.

Creemos que no. El fin de semana electoral de octubre golpeó al presidente, pero no minó de manera insuperable su gobernabilidad. Derrotó, sí, una propuesta mediocre e inconveniente de cambio constitucional y mostró al equipo de gobierno que la ciudadanía no va a apoyar todo lo que propone, que no tiene un cheque en blanco para realizar su proyecto de seguridad democrática, por muy favorable que sea la imagen pública del jefe del Ejecutivo. En segundo lugar, el resultado electoral de octubre mostró que perfilan en el horizonte político nuevas fuerzas con capacidad de constituirse en una alternativa de poder. Pero ello tampoco significa el fin de los partidos tradicionales, como algunos se han atrevido a anunciar.

### **Perdió el referendo, y también, un poco, el presidente**

El presidente Uribe asumió la presidencia el 7 de agosto de 2002, con un mandato claro: brindar seguridad a los colombianos. Tras el fracaso de su antecesor, Andrés Pastrana (1998-2002) en sus negociaciones con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC, tras el recrudecimiento de la violencia política a lo largo y ancho del territorio nacional y la degradación de la guerra a niveles nunca antes vistos, los colombianos acogieron la propuesta que Uribe agitó durante su campaña electoral de privilegiar la fuerza sobre la política en el tema de orden público. Además, se sintieron convocados por su decisión manifiesta de combatir la corrupción y la politiquería, fuente permanente del desangre del presupuesto nacional.

Ya en el gobierno, esas propuestas se concretaron en una política de “seguridad democrática” y en una propuesta de reforma política. La primera se sustentó en el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas,

el control territorial sobre zonas que tradicionalmente han sido dominadas por las fuerzas insurgentes y la vinculación de civiles a las tareas de la guerra. La segunda, en un proyecto de reforma constitucional, que habría de realizarse por la vía de un referendo popular.

El estilo de gobierno, caracterizado por el trabajo intenso de la cúpula, la conducción personal del presidente de todos los sectores y todos los problemas y un gran efectismo mediático, dispararon la popularidad de Uribe —electo con el 52% de la votación— a niveles superiores al 70% antes de cumplirse los primeros cien días de su gobierno. Sin embargo, el tema fiscal no tardó en ubicarse entre las prioridades gubernamentales, dado el gigantesco déficit de las cuentas públicas que resulta del hecho de que el gobierno central gasta anualmente —incluido el pago del servicio de la deuda— 13,5 billones de pesos más de lo que recauda (suma que equivale a unos 4.500 millones de dólares). En estas condiciones, ¿cómo enfrentar los gastos de funcionamiento de las entidades del Estado y los compromisos de la seguridad social? y, lo más grave en términos de la propuesta bandera del gobierno, ¿cómo pagar la guerra?

A estas alturas, el proyecto de ley que convocaba el referendo ya había sido despojado de sus puntos más fuertes en materia de reforma política, pues el presidente no quiso enfrentar al Congreso, cuna de los vicios que esa iniciativa pretendía combatir. De esta manera, Uribe no sólo aceptó suprimir algunas de sus propuestas más audaces del proyecto, sino que acogió las modificaciones que la clase política tradicional le introdujo en favor de sus intereses de control de la política y del presupuesto. De su propia cosecha, el gobierno introdujo al referendo una serie de puntos de reforma fiscal, cuya aprobación le ahorraría al fisco una novena parte de lo que

se necesitaba para tapan su déficit el primer año y un poco más en los años sucesivos. Para colmo de males, el mayor peso de la reforma fiscal propuesta recaía en los empleados públicos de bajos ingresos.

Fue así como el referendo, una propuesta que se inició con energía y audacia, se desdibujó y perdió ímpetu. De ser un poderoso tigre contra la politiquería pasó a convertirse en un manso gatito, sin dientes, además. Y en lo relacionado con el tema fiscal, la gente se dio cuenta de que no resolvía ningún problema de fondo, que el ahorro propuesto no sólo resultaba insuficiente, sino que era injusto, porque afectaba a los que menos tenían. De otra parte, en un país que apenas estrenaba este mecanismo de participación directa, un referendo que contenía quince puntos sobre temas complejos, resultaba abigarrado y confuso.

Finalmente, para comprender el resultado electoral del referendo, cabe anotar que con una tradición electoral en la que sigue pesando significativamente la abstención, votar por una cosa abstracta—como era el referendo— y no por candidatos, apenas si motivó a la gente. Además, al día siguiente, el 26 de octubre, se votaba por los funcionarios que están más cerca de sus intereses inmediatos, quienes se ocuparon más de su propia elección que de promover la votación por el referendo. Ni siquiera valieron los esfuerzos del propio presidente Uribe, cuya sobre-exposición en los medios tuvo un efecto contraproducente, de fastidio, entre la población. De ello dan muestra las cifras: de 11 millones que votaron el domingo, en las elecciones municipales y departamentales, solo la mitad votaron el referendo el día anterior.

En síntesis, el gran derrotado fue el texto del referendo a pesar de que las circunstancias de la campaña para promoverlo llevaron al presidente Uribe a jugarse

demasiado. Pero el resultado electoral también muestra que la ciudadanía no apoya incondicionalmente al presidente: que si bien sigue apostándole a su proyecto de seguridad, no está dispuesta a hacerlo a cualquier precio, mucho menos a costa del sacrificio de quienes menos tienen.

### **La victoria electoral de los independientes**

Las fuerzas independientes ganaron, el domingo 26 de octubre, las alcaldías de Bogotá, capital del país, y de Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga y Pasto, ciudades principales. También ganaron las gobernaciones de Valle y Nariño y un número significativo de escaños en las corporaciones públicas a lo largo y ancho del territorio nacional. Estos resultados confirman una tendencia que se ha venido manifestando desde la promulgación de la Constitución de 1991: el progresivo agotamiento del esquema bipartidista, la irrupción de nuevas fuerzas en el panorama político y electoral. Y ello se hace más evidente en la lenta reacción de los partidos tradicionales para adaptarse a los cambios recientes del sistema electoral, aprobados por el Congreso de la República en junio pasado, frente a la agilidad que demostraron las fuerzas alternativas. Esa ventaja, que incidió en sus buenos resultados electorales en octubre, tiene un camino promisorio, pero difícil. De hecho, ya se oyen los llamados a constituir un polo de derecha que contrarreste el vigor demostrado por el recién constituido Polo Democrático Independiente, PDI, cuyo reto es consolidar un partido moderno de centro-izquierda capaz de constituirse como alternativa de las colectividades políticas tradicionales.

De cara a 2006, cuando se elegirá al sucesor del presidente Uribe y al nuevo

Congreso, los analistas prevén una re-configuración del actual mapa político en tres bloques: uno de derechas, que aglutinaría a los uribistas y al actual Partido Conservador; uno socialdemócrata tradicional, abanderado por el Partido Liberal; y uno de centro-izquierda, conformado por el PDI y otras fuerzas independientes. Pero las posibilidades electorales de las nuevas fuerzas en 2006 no estarán dadas exclusivamente por la consolidación de su proyecto programático y organizativo. No debe perderse de vista que la derrota de los candidatos afines al presidente Uribe, en octubre pasado, también tuvo que ver con las bajas calificaciones que la ciudadanía ha otorgado a la gestión del gobierno central en materia de empleo, inversión social, desarrollo humano, que contrastan con las buenas calificaciones a su política de seguridad y a su imagen de gobernante dedicado. En Bogotá, por ejemplo, la propuesta de Luis Eduardo Garzón, alcalde electo y miembro del PDI, de dar prioridad a lo social derrotó a la propuesta de su contrincante inmediato, que privilegiaba el desarrollo urbanístico y contaba con el apoyo de Uribe. Así las cosas, el futuro político del proyecto alternativo depende en gran medida de los resultados de la gestión de quienes llegaron a las posiciones de gobierno en nombre de esa corriente, en particular, de la de Luis E. Garzón en Bogotá: por ser la figura más representativa de las nuevas fuerzas y por tratarse de la alcaldía de la ciudad capital del país. Sus perspectivas son buenas y se ha cifrado una gran esperanza en el éxito de su gestión.

### **A ritmo de continente**

En América Latina el Consenso de Washington hace agua: las expresiones de inconformidad social contra las políticas neoliberales recorren el continente, y en lo

político hay una marcada tendencia hacia soluciones de centro-izquierda frente a los problemas de pobreza, exclusión y estancamiento económico generados por las recetas de los apologistas del mercado. A lo largo del último lustro, los neoliberales han sufrido derrotas electorales en Brasil, Argentina, Venezuela, Ecuador y Paraguay. En El Salvador y Uruguay los candidatos que se oponen a ese modelo tienen buenas posibilidades de ganar las próximas elecciones. En Bolivia las masas enardecidas expulsaron recientemente al neoliberal Gonzalo Sánchez de Lozada. Y en países como México, donde las recetas neoliberales se han aplicado al pie de la letra, crecen cada día los cuestionamientos a las bondades del modelo.

En Colombia, las elecciones de octubre también muestran —como se anotó antes— que este país no es ajeno a esa necesidad de buscar caminos alternativos de desarrollo y que empieza a sintonizarse con lo que está sucediendo en el resto del continente. En 2002, la prioridad fundamental en la agenda de los colombianos era la seguridad, y la sensación de riesgo generalizado que producía la presencia de la guerrilla en amplias zonas del territorio nacional, con los retenes en todas las vías y los secuestros masivos, catapultó a Uribe a la presidencia. En cambio, hoy, cuando la insurgencia está replegada y el Estado ha recuperado buena parte del territorio que había cedido, se vuelve prioritario lograr resultados contra el hambre y el sufrimiento de los sectores más vulnerables de la población, situación que se manifestó de manera especialmente clara en Bogotá, como ya anotamos.

### **El segundo tiempo de Uribe**

El efecto de los resultados electorales de octubre para el gobierno de Uribe no ha

sido el que pronosticaron sus partidarios, cuando buscaban manipular la opinión pública en favor del referendo, ni lo dicho por algunos analistas: que una derrota de Uribe en las urnas supondría la crisis de su proyecto, de la gobernabilidad. No hay tal quiebre, pero sí algunas fracturas, sobre todo en las relaciones con el Congreso. Por eso, sin haberse cumplidos quince meses desde que inauguró su administración, puede decirse que para Uribe se terminó el primer tiempo del partido y que inicia el segundo tiempo. En el primero, concentró sus apuestas en el referendo, con una actitud cerrada a la concertación política, y perdió. Perdió el referendo. Perdió las elecciones municipales y departamentales. Y como consecuencia inmediata, perdió parte de su margen de maniobra en el Congreso. Esto le llevó a perder también dos de sus más caros proyectos legislativos: el que podía dar paso a su propia reelección y el de una reforma a la Constitución que daba nuevas facultades al Ejecutivo.

En el momento de escribir esta nota el gobierno logró hacer aprobar el Estatuto Antiterrorista, instrumento esencial de la política de seguridad, en su penúltimo debate, y deberá hacer lo mismo con su propuesta de reforma tributaria, que definirá quiénes cargarán el mayor peso de los costos de la guerra interna y de la crisis fiscal. Los reveses sufridos por el equipo de gobierno harían pensar que el presidente replantearía —para este segundo tiempo— su política de alianzas y se abriría a la concertación. Esta previsión tampoco se ha cumplido. Uribe se dispone a jugar solo su segundo tiempo: los cambios en el gabinete, que se mantiene integrado por “hombres del presidente”, así lo demuestran. Pero además, como decía algún articulista hace poco, el primer mandatario cuenta con un “consejo de viceministros”, para ilustrar jocosamente que es él en per-

sona quien maneja las diferentes carteras. Se pregunta uno por qué cree el presidente que esa línea de conducta le va a funcionar ahora. Pero también cabe preguntarse qué ocurrirá si vuelve a perder. Porque lo cierto es que el unanimismo no le brindará un tercer tiempo.

*Antonio Navarro Wolff es senador de la República de Colombia. Correo electrónico: navarrowsolff@andinet.com.*

**María Pilar García-Guadilla**

## **El mito de la sociedad civil cívica, democrática y pluralista: el caso venezolano**

Al concepto de sociedad civil en América Latina se le adosan las siguientes características: i) Antiautoritaria o democrática. Esta afirmación se fundamenta no solo en el rechazo de la sociedad civil a los regímenes militares y autoritarios prevalecientes en América Latina durante las décadas de los sesenta, setenta y ochenta del siglo pasado sino también en la búsqueda de formas “mas participativas” de democracia que contrasta con la emergencia reciente de comportamientos antidemocráticos y excluyentes. ii) Anticlasista. Se asume que la sociedad civil es portadora de intereses colectivos que permean por igual a todas las clases sociales en su enfrentamiento con el Estado. Esta característica no solo desconoce la fuerza disgregadora del mercado que además de crear desigualdades sociales acentúa la exclusión sino que también desconoce que en sociedades con elevados niveles de desigualdad y pobreza, como lo es la lati-