

[Traducción no oficial]

INFORME: EVALUACIÓN DE LA ASISTENCIA PARA LA DEMOCRACIA EN VENEZUELA

Por Susanne Gratius*

Investigadora de FRIDE

**Susanne Gratius, alemana, es miembro de la Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP, Fundación Ciencia y Política), un think tank público que asesora al ejecutivo alemán. Trabaja en la FRIDE hasta mayo de 2011. Además de Venezuela, entre sus "campos de investigación" se destaca, "el fomento de la democracia y procesos de transformación en Cuba".*

FRIDE (Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior) es un *think tank* europeo, con sede en Madrid, que busca influir en las políticas y prácticas de actores estatales y no estatales en Europa y otros ámbitos internacionales sobre paz y seguridad, democratización y derechos humanos, desarrollo y acción humanitaria.

Este informe fue preparado con financiamiento del Movimiento Mundial para la Democracia (entidad creada por la Fundación Nacional para la Democracia "NED" de Estados Unidos)

Este informe es uno de 14 realizados como parte de un proyecto para evaluar la efectividad de la asistencia para la democracia en los países seleccionados. El proyecto busca recolectar distintos puntos de vista sobre como el apoyo a la democracia podría ser re-legitimado y su impacto mejorado. Pueden encontrar otros informes sobre otros países estudiados y un informe general en la página www.fride.org.

Tradicionalmente, el Estado petrolero venezolano ha sido un donante y no un beneficiario de la asistencia para el desarrollo. Para la comunidad de donantes, los países ricos en petróleo con un ingreso mediano no son una prioridad. Aunque existe una demanda creciente de los actores de la sociedad civil venezolana para recibir más financiamiento externo, en comparación con otros países de América Latina, los recursos invertidos en Venezuela aún son limitados (\$40-50 millones de dólares al año). Una de las razones por las cuales esto sigue así, es porque Venezuela es un país rico que no llama la atención de los donantes, porque muchos tienen intereses económicos en el país, y por último, porque la sociedad civil está relativamente débil, y hay una falta de socios neutrales para apoyar en medio de un ambiente semi-autoritario y polarizado.

En comparación con su papel en otros países latinoamericanos, la comunidad internacional (con la excepción de Estados Unidos) ha prestado poca atención a la transición (desde el 1999) de Venezuela de una democracia representativa a un régimen autoritario y personalizado. Las elecciones son el vínculo principal entre una democracia y una dictadura en Venezuela. Cuando Chávez ganó el referéndum en 2004, el régimen comenzó a radicalizarse, concentrar su poder y neutralizar a sus adversarios políticos. Hoy, casi todas las instituciones son controladas por el gobierno: la oposición, los disidentes y los candidatos de oposición están bajo amenaza, encarcelados o inhabilitados. Paralelo a la caída del apoyo popular del Presidente (desde el 2007) y la caída de los precios del petróleo, el carácter autoritario del régimen ha sido más evidente. En comparación con el aumento en el autoritarismo en Venezuela, las respuestas internacionales no han sido adecuadas y coordinadas.

ACTIVIDADES DE LOS DONANTES

Hasta finales de los años ochenta, Venezuela fue promovida como una de las democracias más estables de América Latina y una promotor regional de la democracia (a través de la doctrina de Betancourt). En esa época, la promoción de la democracia – particularmente realizada por las fundaciones políticas alemanas – estaba enfocada en el apoyo directo a los dos principales partidos políticos, Acción Democrática (AD) y COPEI, y el proceso de la descentralización. Hoy, un grupo de donantes internacionales, relativamente pequeño, está actuando en Venezuela en el ámbito político. Aunque la asistencia para la democracia ha incrementado un poco en Venezuela durante los últimos años, su papel aún está muy limitado en comparación con las necesidades financieras de una sociedad civil debilitada por el gobierno de Chávez, y ahora dependiente el apoyo externo.

La presencia de grandes donantes internacionales involucrados en la promoción de la democracia en Venezuela, particularmente los donantes estadounidenses, incluyendo al Centro Carter, el Instituto Republicano Internacional (IRI), el Instituto Demócrata Nacional (NDI), el Instituto de la Sociedad Abierta (OSI), la Fundación Panamericana para el Desarrollo (PADF), USAID, y la Fundación Nacional para la Democracia (NED), e instituciones multilaterales, como la OEA y Comisión Europea, está vinculada con la presidencia de Chávez y la deterioración de las prácticas, valores e instituciones democráticas. Su intervención política en Venezuela comenzó después de la aplicación de la nueva Constitución Bolivariana, aprobada en referéndum popular en 1999, que fue el punto inicial de la Revolución de Chávez y el Socialismo del Siglo XXI.

Mientras que Canadá y la Unión Europea orientan su trabajo hacia los derechos humanos y la observación electoral, las entidades estadounidenses y la Fundación Konrad Adenauer de Alemania están estrechamente vinculadas con los partidos de la oposición, las ONG y la Iglesia Católica. Además de gobiernos y agencias públicas internacionales, la asistencia para la democracia también se canaliza a través de la Iglesia Católica (Adveniat, Misereor, Alboan) y las

fundaciones públicas-privadas. A nivel nacional, la Fundación Jesuita “Fe y Alegría” y la Fundación Polar contribuyen a los proyectos locales.

LA SOCIEDAD CIVIL INCIPIENTE

Debido al modelo de desarrollo concentrado en el Estado, las organizaciones de la sociedad civil en el ámbito político en Venezuela son una creación nueva. Para comenzar, ni siquiera existe un directorio de organizaciones de la sociedad civil y se puede encontrar sólo dos redes de “ONG políticas”: Sinergia (compuesta por organizaciones sociales y políticas) y Foro por la vida (organizaciones de los derechos humanos). Un problema adicional es el aislamiento regional e internacional de la sociedad civil venezolana, que tradicionalmente ha sido endogámico.

Muchas organizaciones de la sociedad civil nacieron en 2002 – el año del golpe – como respuesta a la polarización entre Chávez y la oposición. En consecuencia, ellos se convirtieron en una pieza clave del juego político. Por razones históricas, los partidos políticos y las ONG compiten (por recursos y atención internacional) en lugar de ser aliados. Aunque muchas ONG políticas forman parte de la oposición, están bajo peligro de convertirse en blancos del gobierno. Distintas percepciones de la democracia, rivalidades personales y competencia por el financiamiento han impedido la creación de una plataforma amplia y común de los partidos políticos. Además, con por lo menos un proceso electoral por año, los partidos políticos y las ONG han sido forzados a estar en una “campaña permanente”. La sociedad civil incipiente de Venezuela aún está experimentando un proceso de aprendizaje con respecto a la recolección de fondos, la coordinación entre sus grupos, y su imagen internacional. A pesar de las grandes cantidades de fondos suministrados por las entidades estadounidenses, la mayoría de las ONG y partidos políticos no tiene fondos ni equipos suficientes. Hay muchas “organizaciones virtuales”, que no tienen ni una oficina o un equipo permanente.

La asistencia para la democracia proveniente de las entidades extranjeras está principalmente canalizada a través de 10 a 12 pequeñas instituciones, todas con oficinas en Caracas. Nuevos actores políticos, como el movimiento estudiantil y otros grupos, han recibido fondos de los donantes, principalmente de los Estados Unidos. En general, la asistencia a la democracia no ha sido distribuida bajo un contexto estructurado por necesidades, sino por demanda, y de hecho ha sido de proyecto a proyecto sin una estrategia mayor. Hay pocos convenios de largo plazo entre donantes y beneficiarios que reciben la asistencia para la democracia en Venezuela: uno de los pocos ejemplos es el apoyo financiero de la Comisión Europea al “Observatorio de Prisiones” y la organización de derechos humanos Provea; otros ejemplos incluyen el convenio entre la Fundación Konrad Adenauer y la UCAB, y el financiamiento suministrado por el Instituto Demócrata Nacional (NDI) y el Instituto Republicano Internacional (IRI) a los partidos políticos y ONG en Venezuela.

La mayoría de los donantes en Venezuela ha subrayado la poca influencia política y las divisiones entre las ONG locales y los partidos políticos. Algunos se quejan del bajo nivel de confianza y el alto grado del personalismo de la mayoría de las organizaciones de la sociedad civil venezolana. Estos problemas pueden ser atribuidos a la intimidación y acoso del gobierno, y también por sus propias debilidades internas. Hay un amplio consenso dentro de la comunidad internacional sobre la extrema dificultad, o casi imposibilidad de trabajar con el gobierno; y existe una frustración general sobre la falta de cultura democrática de los dos lados; y la percepción de una creciente polarización política. Las respuestas a ésta situación varían: mientras que algunas organizaciones internacionales simplemente renunciaron a su apoyo; otros (como las agencias estadounidenses) han incrementado su financiamiento a la sociedad civil venezolana; y un tercer grupo ha decidido mantener un bajo perfil.

PERFILES DE LOS DONANTES PRINCIPALES

Con fondos anuales de aproximadamente 6 millones de dólares para el 2010, Estados Unidos es el donante más grande de la asistencia para la democracia en Venezuela. No obstante, debido a las tensiones políticas con el gobierno de Chávez, y para proteger a sus socios, EEUU mantiene una presencia con poca visibilidad en el país. Aparte de la Comisión Europea, que ocupa una posición importante debido a su política de “bajo perfil”, no hay otros donantes grandes de la comunidad internacional que operen en Venezuela. Aunque Noruega, Holanda, Dinamarca, Francia y el Reino Unido financian algunas actividades relacionadas con los derechos humanos y la democracia, el grupo de donantes principales en Venezuela está compuesto por Estados Unidos, la Comisión Europea, varias fundaciones alemanas, Canadá y España.

Hasta hace poco, Estados Unidos no tenía un papel importante en la promoción para la democracia en Venezuela. Cuando la intervención estadounidense comenzó durante el gobierno de Chávez, su perfil político consistió en el apoyo a los partidos de la oposición y algunas ONG. En 2002, la oficina de iniciativas hacia una transición de la USAID lanzó su primer programa para ayudar a las ONG activistas de derechos humanos y partidos políticos. Las tensiones políticas entre los dos gobiernos comenzaron cuando Chávez acusó al gobierno de Bush de haber apoyado el golpe de Estado de abril 2002. Aunque el embajador de EEUU regresó a Caracas (luego de un conflicto diplomático de 10 meses), Washington aún no tenía contactos de alto-nivel con el gobierno y decidió mantener sus relaciones diplomáticas de perfil bajo. Sin embargo, desde entonces, el gobierno de Chávez ha comenzado a criminalizar los beneficiarios de los fondos estadounidenses y ha creado un enemigo externo para justificar al incremento del autoritarismo y las amenazas contra sus adversarios. Miembros de la ONG Súmate, que recibió fondos de la NED para un proyecto de observación electoral, fueron acusados de conspiración y traición. El juicio en su contra, que comenzó en 2003, aún está pendiente. Gracias al “caso Súmate”, las agencias estadounidenses decidieron bajar su perfil en Venezuela y suministran

poca información sobre sus proyectos, socios y resultados de sus programas.

Según la información disponible, durante los últimos siete años, EEUU ha gastado alrededor de 3-6 millones de dólares en proyectos pequeños con los partidos políticos y ONG en Venezuela. Los fondos estadounidenses están canalizados a través de Development Alternatives Inc (DAI), la Fundación Panamericana del Desarrollo PADF (desde 2005); el Instituto Republicano Internacional (desde 2003); el Instituto Demócrata Nacional (desde 2002); y Freedom House (desde 2004). Como las agencias estadounidenses no tienen sus oficinas locales en Venezuela, los proyectos son principalmente canalizados a través de la Embajada de Estados Unidos en Caracas. Debido al alto riesgo político, la mayoría de los donantes y beneficiarios no suministran información detallada sobre sus actividades. Esto explica la baja visibilidad de los proyectos estadounidenses en Venezuela, en comparación con los recursos que gastan. Algunos ejemplos concretos de los proyectos financiados por EEUU son:

- Desde el 2002, Development Alternatives Inc (DAI) ha venido implementando un programa de pequeñas becas (asistencia técnica) para debates públicos y campañas sobre la democracia, la construcción de confianza, la formación y capacitación de jóvenes líderes y asuntos sociales. DAI no ofrece ninguna información pública sobre sus proyectos en Venezuela. (Nota: luego de una serie de denuncias sobre su trabajo en Cuba, Venezuela y Afganistán, DAI decidió cerrar su oficina en Caracas y trasladarla a México. Actualmente, un funcionario de DAI está detenido en Cuba por subversión y espionaje, y recientemente, varios de sus trabajadores fueron asesinados en Afganistán).
- El Instituto Demócrata Nacional (NDI) ofrece asistencia técnica a distintos partidos políticos, apoya a las campañas electorales locales y trabaja con gobiernos municipales (no chavistas). NDI dio el financiamiento inicial para crear la ONG Ojo Electoral en 2002, como un esfuerzo conjunto con los chavistas, representantes de la oposición y actores neutrales. No obstante, hoy en día, la organización no recibe fondos del NDI y es, debido a la falta de financiamiento, una de las “ONG de maletín” que no tiene ni equipo ni oficina permanente. (Nota: NDI mantiene una oficina en Caracas dirigida por la venezolana Karina Espinoza Cermeño. Financian a partidos políticos de la oposición, programas con el movimiento estudiantil de la oposición y están intentando penetrar a los gobiernos municipales chavistas y al PSUV).
- El Instituto Republicano Internacional (IRI) suministra asistencia técnica (entrenamiento, formación, campañas, estrategia comunicacional) a COPEI y otros partidos conservadores en Venezuela. En 2009, IRI comenzó un programa de “buena gobernabilidad” a nivel municipal.
- Con fondos anuales de aproximadamente un millón de dólares, la NED financia proyectos pequeños de la sociedad civil, la democracia y la

libertad de expresión en Venezuela. Los que reciben su financiamiento en Venezuela no aparecen en ninguna lista pública.

- Freedom House orienta sus actividades en Venezuela hacia los derechos humanos y la libertad de expresión.
- La Fundación Panamericana del Desarrollo (PADF), una fundación pública-privada vinculada con la OEA y el gobierno de EEUU, incrementó su trabajo en Venezuela. Varias ONG locales reciben su principal financiamiento de la PADF, cuyo objetivo principal es fortalecer a la sociedad civil. Parecida a la NED, y para proteger a sus socios locales, ninguna información sobre sus proyectos y actividades en Venezuela está disponible en el ámbito público.
- El Instituto de la Sociedad Abierta (OSI), con sede en Washington, DC, es un donante reciente en Venezuela. Sus proyectos iniciales han incluido el financiamiento para la observación electoral (Ojo Electoral) y la libertad de expresión (Espacio Público). Ninguna información pública sobre sus actividades en Venezuela está disponible.

Con un promedio de 6 a 7 millones de euros (canalizados a través de distintos proyectos), la Comisión Europea es el donante principal con una oficina física en Venezuela. La Comisión financia proyectos con entidades gubernamentales (a nivel local) y un amplio sector de organizaciones de la sociedad civil, incluyendo los sindicatos. Los proyectos de la Comisión Europea son multi-anales, con hasta 900 mil euros para cada uno, incluyendo al apoyo para la infraestructura básica y el personal. La cantidad total para proyectos políticos varía entre 2 a 3 millones de euros anuales. Dos terceras partes de sus proyectos multi-anales están orientadas hacia los derechos humanos; la violación de los derechos humanos, las condiciones de las cárceles, los refugiados y la discriminación. Hace poco, la Comisión financió un gran proyecto para fortalecer la libertad de expresión y los medios, canalizado a través de Sinergia, para fortalecer la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil. Como otros países, la CE trabaja con diferentes ONG a base de proyectos y no establece alianzas especiales con socios locales. Una excepción a esta regla ha sido su apoyo a Provea y su Informe Anual sobre Derechos Humanos. Ningún partido político u otras actividades de la oposición ha recibido apoyo.

Además de la Comisión Europea, España es el principal actor político europeo en Venezuela. En contraste con EEUU, las relaciones de España con el gobierno venezolano han sido calificadas como “excelentes” y “en su mejor momento”. A pesar de las buenas relaciones entre los dos gobiernos, la Comisión bilateral encargada de la selección y evaluación de proyectos no se ha reunido desde 1999. Aunque Venezuela es un país de ingresos medianos, y por ende no es una prioridad económica para España, su agencia del desarrollo AECID mantiene una oficina en Caracas. La asistencia para el desarrollo de España a Venezuela (1.2 millones de euros en 2008) está concentrada en varios

proyectos técnicos con entidades gubernamentales, particularmente con el desarrollo de fuentes de energía alternativas, asesoría para los Ministerios del Ambiente, Planificación y Desarrollo y otros, reforma agrícola y protección al ambiente. Según los entrevistados de España, el trabajo con el gobierno venezolano requiere un proceso constante de negociación y adaptación a nuevos socios. Algunas iniciativas, como la creación de una facultad de derecho o el apoyo técnico para mejorar el sistema penitenciario, han fracasado debido a la falta de voluntad política del gobierno de Chávez.

Según algunos observadores, hay una clara orientación política desde Madrid para no involucrarse en la política interna de Venezuela y para evitar asuntos sensibles en la protección de la comunidad española en Venezuela (alrededor de 30 mil) y los intereses económicos de España en Venezuela (Repsol, Iberdrola, BBVA, Movistar). Según funcionarios del gobierno español, las relaciones con Venezuela están guiadas por el respeto mutuo, el bajo perfil y el principio de la no intervención en la política interna. Esta actitud pro-gobierno está en línea con la alianza bilateral entre los dos países y la participación de Venezuela en la Comunidad Iberoamericana de Naciones. No obstante, a través de las ONG, la agencia española del desarrollo AECID también financia un proyecto multi-anual de la organización de derechos humanos Cofavic.

Desde el 2004, Alemania no ha dado asistencia a Venezuela para el desarrollo. Debido a la reorientación de su asistencia hacia países de bajos recursos, y sus problemas políticos con el gobierno de Venezuela, la agencia del desarrollo de Alemania, GTZ, decidió cerrar su oficina en Caracas. Además de los pequeños fondos manejados por el funcionario de derechos humanos de la Embajada de Alemania en Venezuela, la asistencia para la democracia está exclusivamente canalizada a través de las oficinas locales de las fundaciones políticas de Alemania: particularmente la Konrad Adenauer (KAS) y la Friedrich Ebert Stiftung (ILDIS/FES).

Con casi 500 mil euros para la asistencia para la democracia en Venezuela, KAS es un donante de tamaño medio en Venezuela. Desde 1962, sus actividades han sido concentradas en la capacitación y formación de líderes políticos – en cooperación con el instituto regional para la capacitación política IFEDEEC – y un apoyo financiero directo al partido político COPEI. Hasta los años noventa, Venezuela fue un punto de enfoque para el movimiento demócrata cristiano en América Latina. Durante la era de Chávez, la KAS ha reducido su financiamiento a COPEI y ha diversificado sus socios en Venezuela (25 en 2009), pero no ha cambiado su trabajo en cuanto a la capacitación política y el diálogo con los partidos políticos conservadores (hoy COPEI y Primero Justicia). De hecho, la KAS es uno de pocos donantes europeos que continúa financiando a los partidos políticos, principalmente a través de sus fundaciones políticas Justicia y Democracia (Primero Justicia) e IFP (COPEI). La KAS también ofrece apoyo financiero y logístico a la plataforma de la oposición, la MESA DE UNIDAD (MUD). Comparada con sus experiencias de años anteriores, la KAS ha diversificado sus socios y hoy otorga fondos para proyectos de corto plazo. Su

alianza especial con COPEI fue reemplazada en 2002 por un convenio inter-institucional con la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) (con un presupuesto anual de 70-80 mil euros). Las dos instituciones definieron tres líneas de trabajo: 1) orden de derecho, 2) institucionalidad democrática, 3) capacitación y formación política y en valores democráticos. Además de los partidos políticos y la UCAB, la KAS trabaja con diferentes ONG políticas y la Iglesia Católica con proyectos más pequeños (un mediano de 20 mil dólares anualmente). En 2007/2008, bajo el antiguo director Michael Lingenthal, la fundación fue públicamente criticada por el gobierno de Chávez por su apoyo abierto a la oposición. Hoy, mantiene un bajo perfil político y dice que sus actividades están en línea con la Constitución.

La oficina de la Alemana ILDIS (Friedrich Ebert Foundation) en Venezuela – creada en 1973 – concentra sus actividades principalmente en proyectos regionales. Hoy, sus objetivos en Venezuela incluyen la contribución a la gobernabilidad democrática, los derechos humanos y el diálogo pluralista, particularmente con organizaciones progresistas de la sociedad civil, sindicatos y partidos políticos. Seminarios, talleres y formación son los principales instrumentos de la FES. Su asistencia para la democracia se divide en tres periodos: 1) apoyo directo a Acción Democrática hasta finales de los años ochenta; 2) un breve periodo de cooperación con el gobierno de Chávez (hasta 2004), incluyendo dos evaluaciones sobre las Misiones, una cooperación con el Parlamento y un informe sobre el Socialismo del Siglo XXI; el trabajo con ONG y sindicatos; y 3) en la actualidad, una participación limitada en los proyectos de asistencia para la democracia de otros donantes y proyectos regionales. Hoy, ILDIS no suministra ningún apoyo a su antiguo aliado, AD, debido a su “resistencia a la reforma”. La cooperación inicial entre el gobierno e ILDIS también ha terminado, luego de algunas declaraciones críticas y evaluaciones de la FES sobre los programas sociales de Chávez y la participación democrática (particularmente con respeto a los sindicatos). Hoy, FES/ILDIS es vista por los chavistas como “traidora” de la izquierda. Frustrada por los malos resultados de sus proyectos con los dos lados, la FES decidió trabajar ni con el gobierno, ni con las ONG de oposición, sino para apoyar iniciativas económicas y sociales multi-laterales y proyectos regionales que incluyen a la investigación sobre Venezuela. Parecida a la KAS, sus actividades están orientadas hacia la capacitación política y los debates públicos sobre el futuro de Venezuela. Aunque ILDIS decidió bajar su perfil, la fundación mantiene una serie de proyectos bilaterales enfocados en asuntos de gobernabilidad y gerencia pública.

A pesar de los intereses económicos – con Venezuela como su tercer mercado de productos en América Latina – Canadá es el tercer suministrador de la asistencia para la democracia en Venezuela. Su recién participación en ésta área está en línea con la nueva política canadiense hacia América Latina y sus tres principales preocupaciones: buena gobernabilidad, la prosperidad y la seguridad. Con fondos anuales de aproximadamente 200 mil dólares

canadienses, se canaliza su asistencia a través de dos principales programas: el Fondo Glyn Berry y el Fondo de Canadá para Iniciativas Locales. Como la CE, Ottawa trabaja con la sociedad civil y el gobierno. Sus proyectos están concentrados en eventos culturales con un fondo político, la prevención del crimen (incluyendo al entrenamiento de las fuerzas policiales), y los proyectos sobre democracia y derechos humanos. Parecida a su perfil en Cuba, en Venezuela, Canadá es un socio discreto con un bajo perfil público que le permite mantener proyectos con distintos socios. CIDA y los proyectos de la Embajada benefician de 13 a 15 ONG venezolanas cada año. La duración máxima de los proyectos de la Agencia del Desarrollo de Canadá (CIDA) es de un año. Canadá financia proyectos innovadores, como la campaña pública para los derechos humanos con jóvenes artistas, o el premio canadiense para los derechos humanos. Sus actividades también incluyen a la capacitación y formación de actores políticos. Su política está fundamentada en la promoción de la más alta cantidad de organizaciones e iniciativas posibles. A diferencia de otros socios, Canadá se entiende como un facilitador con un perfil neutral, aunque sus actividades han sido criticadas por Chávez.

VISIÓN LOCAL SOBRE EL IMPACTO DE LA ASISTENCIA PARA LA DEMOCRACIA

En general, todos los beneficiarios locales han enfatizado el impacto positivo, pero limitado, de la asistencia para la democracia en Venezuela. Un punto de enfoque de las críticas hechas por las organizaciones locales ha sido la percepción de que la comunidad internacional, y particularmente la Unión Europea y España, prestan poca atención a la situación política en Venezuela y deben aumentar su intervención en materia de democracia y derechos humanos.

Visiones similares sobre la democracia. No existen visiones divergentes sobre la democracia entre las organizaciones locales y los donantes. Con respecto a la democracia participativa de Chávez, en contraste con la democracia liberal, los donantes internacionales y la sociedad civil venezolana comparten la percepción de que es una “farsa” intentar esconder al autoritarismo y la centralización del poder detrás de un concepto de “democracia participativa”. Además, la supuesta transferencia del poder al pueblo y la creación de consejos comunales financiados por el gobierno (60 mil en total), es más para el propósito del clientelismo y el control sobre la población, que una forma innovadora de participación democrática. No obstante, las ONG locales han reconocido que el chavismo ha cambiado la percepción de la democracia de un concepto elite a un concepto más inclusivo. En consecuencia, ya no es posible volver a la “democracia elitesca” del “puntofijismo”. En su lugar, debe haber un consenso sobre la “democracia social”, que incluya a la participación de los pobres.

Evaluación de la asistencia para la democracia. Todas las organizaciones de la sociedad civil comparten una percepción positiva de la asistencia para la democracia, pero se han quejado de los resultados limitados de la intervención

extranjera. Los entrevistados también reconocieron que las organizaciones locales podrían jugar un papel más activo, mejorar su imagen e incrementar su proyección regional e internacional. En este sentido, algunos subrayaron la necesidad de más entrenamiento y capacitación sobre cómo formular, coordinar y presentar los proyectos internacionales. Aunque las percepciones locales sobre la ayuda para la democracia son generalmente positivas, las críticas pueden ser resumidas de la siguiente manera:

- 1) Los recursos son demasiados limitados. La falta de alguna provisión de financiamiento para la infraestructura de las organizaciones y los salarios de sus empleados fue uno de los principales problemas identificados. Muchas ONG y algunos partidos políticos ni siquiera tienen una oficina decente y la mayoría trabaja con voluntarios. Los socios locales pidieron más flexibilidad y cooperación de largo plazo para sostener a sus organizaciones durante un tiempo mayor.
- 2) Los límites del financiamiento externo aumentan la competición entre las organizaciones locales, y es uno de los obstáculos a la coordinación, la cooperación y la creación de redes.
- 3) Los donantes deben ser más flexibles con respecto a la gerencia de los proyectos. Las evaluaciones de los proyectos deben permitir divergencias del diseño inicial de las actividades, y permitir adoptarse a la situación local de acoso y amenaza.
- 4) Según los beneficiarios, cualquier clase de interferencia en el diseño de los proyectos y los resultados debe ser evitado, y ser la responsabilidad exclusiva de las organizaciones locales. Al mismo tiempo, los donantes deben formar una parte activa del convenio.
- 5) Los donantes deben apoyar a las estructuras institucionales y evitar promover la dinámica del liderazgo carismático en la política a través de la personalización de la asistencia para la democracia.
- 6) Debe haber más fondos para la coordinación y trabajo entre las ONG y los partidos políticos. Una mesa redonda financiada por la NED que discutió la asistencia para la democracia entre diferentes beneficiarios fue mencionada como un ejemplo de una buena práctica.

“Doble moneda = menos dinero”. Además de los límites estructurales, otro problema para las organizaciones de la sociedad civil ha sido la “moneda doble”: después de la devaluación del Bolívar, la cifra no oficial del dólar es más alta que la oficial. Como la mayoría de los donantes están aplicando la cifra oficial, los fondos han sido reducidos de manera sustancial (en beneficio del gobierno). Algunos donantes han resuelto este problema pagando en efectivo (en dólares o euros), utilizan cuentas en el extranjero o aplican cifras semi-oficiales para el cambio, pero otros, como la Comisión Europea, continúan pagando los bolívares bajo la cifra oficial.

Buenas prácticas. Mientras que los beneficiarios locales han sido muy cuidadosos con respeto a sus percepciones de los donantes estadounidenses, en términos cualitativos (no relacionados con los fondos), muchos de los entrevistados identificaron a la alemana KAS y a Canadá como socios excelentes. Ambos están activamente involucrados en sus proyectos y mantienen un diálogo regular con los socios locales, y monitorean sus actividades de forma transparente, sin interferencia o imposición alguna de sus propias visiones o modelos. En términos prácticos, comparado con la Comisión Europea, los niveles de burocracia son aceptables, los fondos adicionales son limitados y el dinero llega a tiempo. Los dos intentan evitar la cifra de cambio oficial y utilizan el dolar “permuta” para poder incrementar los recursos para los proyectos. Aunque el impacto de sus proyectos pequeños es limitado, la KAS ha sido aclamada por las organizaciones locales debido a su flexibilidad, innovación, enfoque, y su trata de iguales. Canadá es vista por los donantes locales como una “autoridad moral” en cuanto a la democracia y los derechos humanos. Su neutralidad, ausencia de interés en la política nacional, respeto para sus socios locales y su intervención constante ha servido como ejemplo de buena práctica. Debido a su diplomacia silenciosa, Canadá aún no ha sido víctima del gobierno de Chávez.

A pesar de sus fondos limitados, la recién intervención del Instituto de la Sociedad Abierta (OSI) ha sido evaluada como una experiencia excelente. Los fondos son fáciles de obtener, los niveles de la burocracia son bajos, el diálogo con el OSI es fluído y, al contrario de los fondos de EEU, no hay un intento de manipular los resultados, ni hay interferencia política con respeto al diseño de los proyectos. Los resultados de proyectos, el control del presupuesto y los informes finales son manejados de manera flexible por el OSI.

Logrando un balance. Aunque muchas instituciones locales buscan financiamiento de la Comisión Europea, la mayoría de las organizaciones locales criticaron los altos niveles de burocracia, la necesidad de co-financiar proyectos, los presupuestos complicados, los procedimientos para la gerencia de proyectos, y el proceso no transparente de la selección de proyectos. Para las pequeñas ONG (sin equipos permanentes), es casi imposible obtener los fondos de la Comisión Europea. Además, algunos entrevistados criticaron el enfoque técnico de los proyectos y su resistencia a involucrarse en la política a través del apoyo a los partidos políticos o las ONG más políticas. Según las voces críticas, la Unión Europea debe mantener prioridades políticas y no técnicas, como un compromiso más fuerte con respeto a los derechos humanos (incluyendo a los presos políticos), la libertad de expresión y la lucha contra la represión y la violencia política. Del lado positivo, fueron mencionados la gran cantidad de recursos disponibles, el papel relativamente neutral de la Comisión Europea, y su visión multi-anual para los proyectos.

Según la poca información disponible, la Fundación Panamericana para el Desarrollo (PADF) de EEUU fue también sujeta a una evaluación mixta. Del lado positivo, los beneficiarios locales subrayaron el hecho de que los recursos fueron

muy elevados, distribuidos de manera multi-anual, a largo plazo y que la PADF también suministra financiamiento principal para salarios y oficinas. Pero de lado negativo, están los intentos de influir sobre el diseño y los resultados de los proyectos, según las propias metas de las organizaciones. Algunos también criticaron los procedimientos complejos y burocráticos para el presupuesto y el riesgo de recibir fondos de una agencia estadounidense.

Peores prácticas. Según algunos de los entrevistados, recibir los fondos de EEUU es arriesgado y los convierten en blanco del gobierno. Por éstas razones, y para evitar el “beso de la muerte”, algunas organizaciones locales rechazan los fondos de EEUU. Otras ONG locales resuelven el problema de la visibilidad a través de su decisión de no aparecer en la lista de los beneficiarios. Esto explica la dificultad para obtener información pública sobre los donantes estadounidenses y sus proyectos en Venezuela. Antes del “caso Súmate-NED”, el Instituto Demócrata Nacional (NDI) jugaba un papel muy activo en la creación y trabajo de día-a-día de algunos partidos políticos y ONG. Un ejemplo claro fue Ojo Electoral, una ONG para la observación electoral, lanzada por NDI con la idea de crear una institución política local neutral para incrementar el control sobre las elecciones y evitar fraude. A un nivel bajo, sin ninguna visibilidad, el NDI sigue financiando a los partidos políticos. Lo mismo ocurre con el Instituto Republicano Internacional (IRI), cuyo apoyo a nivel local es aún más discreto para evitar un “segundo Súmate”. Debido al juicio, la relación NED-Súmate tuvo efectos negativos para la visibilidad de la promoción de la democracia en Venezuela. Los grandes donantes y fundaciones de EEUU ya no están en el país; el Centro Carter aún tiene presencia pero cerró su oficina en Caracas y otros ni siquiera han abierto una. A diferencia de los donantes de Europa y Canadá, y debido a las tensiones bilaterales a nivel gubernamental, las agencias estadounidenses decidieron operar desde el exterior. [La mayoría desde México]. Para proteger a sus socios locales, la Embajada de los EEUU no suministra ninguna información sobre sus proyectos y algunos fondos son canalizados y “triangularizados” a través de la Comisión Europea.

La alianza de España con el gobierno ha sido criticada por la mayoría de las ONG locales y partidos políticos. Los socios locales subrayaron la necesidad para que España demuestre un compromiso más fuerte y que asuma un perfil político mayor. Según otros, Madrid no está utilizando su papel potencial como “puente” entre la oposición y el gobierno. Desde que el Centro Carter fracasó como mediador, algunos han esperado a que España llene este vacío, y según los entrevistados, también esperan a que cambie su política hacia Venezuela e incremente su asistencia para la democracia y la sociedad civil.

Visiones distintas sobre los perfiles de los donantes. Debido a la ausencia de un cuerpo filantrópico nacional, todos los socios locales exigen a que los donantes externos mantengan sus fondos para la asistencia para la democracia. La mayoría piden más financiamiento para mantener la sociedad civil incipiente. Pero otros recomendaron el mantenimiento de recursos y la intervención política a un nivel más modesto (el más bajo el perfil, mejor) para proteger a las

instituciones locales de la persecución del gobierno. Además, hay un amplio consenso en Venezuela de que el término, “promoción de la democracia”, tiene un efecto negativo y no debe ser utilizado.

FACTORES QUE HAN DEBILITADO EL IMPACTO DE LA ASISTENCIA PARA LA DEMOCRACIA

El alto nivel de la polarización política y la lucha entre la nueva élite bolivariana y la élite tradicional puntofijista, es el principal obstáculo a una política exitosa de asistencia para la democracia, que requiere también un componente de prevención de conflictos a nivel de la sociedad civil. Venezuela está políticamente y socialmente dividida en tres bloques: los chavistas, la oposición y el grupo grande de los ni-nis. La idea del gobierno de la democracia participativa o la democracia directa, está en conflicto con la democracia liberal defendida por la oposición y la sociedad civil. No hay consenso entre estas dos visiones. Comparado con la extrema centralización del chavismo, la oposición está altamente fragmentada y dividida en más de 30 partidos políticos. Ambos campos están concentrados en el liderazgo y demuestran bajos niveles de democracia.

Ni la oposición ni el gobierno favorecen un diálogo entre ellos e intentos anteriores (de Brasil y del Centro Carter) de mediar entre las partes han fracasado. Desde entonces, la asistencia para la democracia se ha enfocado en las ONG y los partidos políticos de la oposición en contra de Chávez. No obstante, la intervención de la comunidad internacional está demasiado modesta para contrarrestar el poder del chavismo, evidente desde el 2004 cuando el Presidente ganó el referéndum. La posición débil de los donantes incrementa el riesgo de convertirse en un blanco del régimen. Las actividades de algunos donantes, como la NED y la KAS, han sido ya utilizadas por el gobierno para intimidar a las organizaciones locales y declarar el fin de la cooperación internacional.

El apartheid político ha sido transferido a las relaciones diplomáticas. El gobierno percibe cualquier cooperación internacional como una injerencia en los asuntos internos del país. Su propia relación con los donantes internacionales está limitada a la asesoría técnica de bajo nivel. Las organizaciones de la sociedad civil son consideradas “fuerzas contrarrevolucionarias” y así identificadas como “enemigas” del chavismo. Con base en esta lógica, trabajar con las organizaciones de la sociedad civil significa convertirse en un adversario político del Presidente y, en algunos casos, significa el fin de las relaciones diplomáticas de alto nivel. Muchas embajadas europeas se quejan porque no tienen contactos de alto-nivel con el gobierno, y el Embajador de Chile renunció debido a ésta frustración.

Desde que Chávez perdió el referéndum en 2007, el parlamento, leal a él, ha aprobado más de 30 leyes para imponer la reforma constitucional de otra manera. El proceso del control político de hoy es también el resultado de un

proceso silencioso que está quitando el poder de la sociedad civil, la cual no ha podido responder frente a este semi-autoritarismo, o lograr convencer a la comunidad internacional, particularmente a España y la Unión Europea, para que critiquen de forma abierta al gobierno de Chávez. El Presidente no ha cerrado ninguna institución democrática, pero emplea un amplio rango de mecanismos democráticos para crear un sistema político autocrático y personalizado.

Nuevas leyes tienden a debilitar a la sociedad civil e impactar la asistencia para la democracia. Un ejemplo es el control de Chávez sobre Caracas, oficialmente gobernada por el anti-chavista Antonio Ledezma (miembro del partido de la oposición Alianza Bravo Pueblo). El gobierno le quitó el poder a Ledezma y creó una ley para establecer una “gobernación del distrito capital”, imponiendo una persona escogida por Chávez, Jacqueline Farías, como alcaldesa de facto de la capital.

Una segunda iniciativa legal, orientada a debilitar la intervención internacional con los actores no-estatales, es una ley de cooperación internacional, bajo discusión desde el 2006. La aprobación del texto inicial hubiese tenido dos consecuencias: 1) una concentración de la cooperación internacional en un fondo común administrado por el gobierno de Chávez y 2) una norma que requiere el registro de las ONG, autorizado por el gobierno. Un procedimiento similar resultó en el cierre de 24 emisoras de radio.

La Ley de Cooperación Internacional reduciría de manera sustancial la intervención y el apoyo para la democracia y las organizaciones no-gubernamentales. Las presiones de la Unión Europea (particularmente de Finlandia y Alemania) han impedido su aprobación hasta hoy. La ley podría significar, como dijo un donante, “el fin de toda la intervención internacional” en Venezuela.

Un tercer factor que debilita el impacto de la asistencia para la democracia en Venezuela ha sido la recién aprobada ley electoral (ley orgánica de procesos electorales). Esta ley socava el papel de la oposición porque redefine los distritos electorales (a favor del chavismo) y cambia el sistema electoral para ser similar al Reino Unido. Ambas iniciativas limitarían las posibilidades de que los partidos anti-chavistas ganen las elecciones parlamentarias en septiembre 2010, y así, socavarían los esfuerzos de la comunidad internacional para lograr el pluralismo político en Venezuela.

Aparte de las sanciones legales, hay un incremento hacia la represión de las voces críticas, y un acoso a los activistas de derechos humanos y periodistas independientes, y otros que no son leales a Chávez. Aunque el número de presos políticos aún es menor, las amenazas y la violencia selectiva contra la oposición y las ONG va en aumento. Pocos periodistas han sido acosados o asesinados, pero el gobierno ha incrementado su control sobre los medios de la oposición. Entre otras acciones, decidió en 2007 no renovar la licencia de RCTV

(bajo una nueva ley de responsabilidad social), incrementó el número de programas públicos en televisión y radio, y cerró 24 emisoras de radio.

La reacción débil y ausente de los donantes frente a éstas leyes y el aumento en la represión política ayuda a fortalecer la posición del gobierno. Además, la ausencia de las voces críticas ha confirmado el éxito de la estrategia política de Chávez, que busca convocar procesos electorales con frecuencia y utilizar los procedimientos democráticos para avanzar con un proceso sistemático y silencioso de control político y autoritario.

Pero aún hay claros obstáculos de los socios locales que limitan al impacto de la asistencia para la democracia. La sociedad civil aún está muy débil, fragmentada y sub-financiada. La falta crónica de recursos nacionales ha sido parcialmente recompensado por la cooperación internacional. Desde el 1999, los partidos políticos no pueden recibir subsidios del estado y las ONG no han tenido acceso a los fondos públicos. El sector privado está bajo amenaza por el proceso de las nacionalizaciones y no ha querido meterse en problemas a través del apoyo en las actividades anti-gobierno.

Algunos partidos políticos de la oposición aún están identificados con el Caracazo y la caída del puntofijismo. Su credibilidad es muy baja con respecto a los asuntos sociales, que son manipulados por el gobierno. A pesar del progreso hacia una estrategia común (la Mesa de la Unidad), los partidos de la oposición están divididos en más de 30 grupos políticos y no han podido definir una plataforma común para poder lograr favorables resultados electorales. AD, en particular, pero también COPEI y otros, han sido criticados por su rechazo de la idea de una reforma interna en sus partidos, y el cambio generacional. Otros, como Primero Justicia o Un Nuevo Tiempo (una división de AD), son dominados por jóvenes profesionales, pero sus actividades tienden a concentrarse en Caracas y las pocas regiones gobernadas por la oposición, con una representación limitada en aquellas partes del país donde el chavismo tiene fuerza. Las debilidades de la oposición y la estrategia del gobierno de neutralizar a las voces críticas ha reducido los espacios electorales para los anti-chavistas.

Un problema estructural para la promoción a la democracia en Venezuela es la idea (compartida por el gobierno y la sociedad civil) de un “estado mágico del petróleo”. Los chavistas y la oposición siguen la lógica de un estado rentista y un modelo de desarrollo y democracia que incluye altos niveles de corrupción y clientelismo. Ocupar al estado a través de los mecanismos democráticos o no democráticos, aún es el objetivo compartido por todos los actores políticos en Venezuela. Dentro de éste marco político, la sociedad civil venezolana nació no como un movimiento independiente, sino como una reacción al chavismo.

LA NECESIDAD URGENTE PARA UN RESPALDO DIPLOMÁTICO PARA APOYAR LOS PROGRAMAS

Debido a la ausencia de España, los Estados Unidos y la OEA, hay un vacío de

poder internacional en Venezuela. Además, Canadá, la Unión Europea y la OEA y sus caminos de influencia en Venezuela, son muy distintos a los de Estados Unidos. En contraste con la política estadounidense de sanciones y aislamiento diplomático, el gobierno de Chávez aún continúa siendo un socio político de Canadá, la Unión Europea, España y la OEA. Estas diferencias representan un obstáculo mayor para el desarrollo de una reacción diplomática común. En consecuencia, la coordinación entre donantes es casi ausente.

No obstante, los socios locales subrayaron la urgente necesidad de un respaldo diplomático a la asistencia para la democracia en el país. Las organizaciones locales están de acuerdo en que debe existir una fuerte crítica pública contra los abusos de los derechos humanos cometidos por Chávez, y sus medidas como el cierre de las 34 emisoras de radio, la aprobación de la nueva ley electoral o la ley de cooperación internacional. Se debe prestar mayor atención a las restricciones de las libertades políticas, la impunidad, la libertad de expresión y la violencia política.

Según las organizaciones de la sociedad civil, la Unión Europea y España tienden a subestimar los efectos de las críticas públicas. Los socios locales creen que el gobierno le tiene miedo a una reacción fuerte de la comunidad internacional. En su opinión, a pesar de los ataques verbales, y las alianzas con Irán, Rusia y China, Chávez no está interesado en una confrontación abierta con sus socios tradicionales, y sí se preocupa por la imagen internacional de Venezuela.

PRINCIPALES SECTORES DEL APOYO

Dado los bajos niveles de la asistencia para la democracia y su visión de corto plazo, la distribución de los proyectos varía de año a año. Hasta el 2004/2005, la OEA, el Centro Carter y la Comisión Europea ofrecían apoyo en los procesos electorales. Debido a que la confrontación política, y el apartheid político, no han sido solucionados estos problemas a través de los procesos electorales (y dudas sobre el fraude electoral permanecen), y entonces, la comunidad internacional decidió abandonar su apoyo principal al tema electoral.

Hoy, la asistencia para la democracia ya no está orientada hacia los sensibles asuntos políticos, sino que está concentrada en los derechos humanos. Se ha brindado apoyo continuo y de largo plazo a las grandes organizaciones de derechos humanos (particularmente Cofavic y Provea). Capacitación y entrenamiento para los dirigentes de partidos y comunidades, particularmente ofrecidos por las fundaciones políticas alemanas, son también aspectos tradicionales de la asistencia para la democracia. Últimamente, los donantes internacionales han comenzado a financiar proyectos con los medios de comunicación y las ONG para fortalecer la libertad de expresión y promover el debate público sobre la democracia. Dado las divisiones entre el gobierno y la

comunidad internacional de donantes, las agencias del Estado y el parlamento no han recibido ninguna asistencia política.

Algunos de los entrevistados subrayaron el riesgo de que, dado los recursos limitados, algunos sectores (en 2009, programas para mejorar las condiciones de las cárceles, o el informe anual sobre derechos humanos de Provea) no recibirían más apoyo externo, debido a sus otras prioridades. El problema particular para las organizaciones más pequeñas es que ellos no tendrían otras oportunidades para obtener fondos alternativos. Otro problema identificado por los socios locales es la concentración de la asistencia para la democracia en Caracas. Poca atención ha sido prestada a proyectos locales en otras partes del país.

Pero el problema actual es que los donantes no dedican suficientes fondos a los dos sectores claves: partidos políticos y mediación.

Partidos políticos. Debido a las experiencias negativas en el pasado y las amenazas del gobierno, los donantes internacionales ofrecen un apoyo limitado a los partidos políticos de la oposición. Las agencias estadounidenses y la KAS de Alemania son los principales financistas de los partidos políticos. Su intervención está concentrada en tres fuerzas dominantes: Primero Justicia, un partido centrista de jóvenes profesionales liberales creado en 2000 por el abogado Julio Borges; el demócrata social Un Nuevo Tiempo, dominado por el candidato presidencial y ex gobernador de Zulia, Manuel Rosales (ahora en exilio); y COPEI. Aunque el apoyo externo está dirigido a los partidos de centro-derecha, según un estudio de Datánalisis, 17% de los venezolanos se identifican con los grupos de la oposición y 30% se identifican con el PSUV y los partidos aliados de izquierda. En general, hay una necesidad de construcción de confianza entre los donantes y los partidos políticos. Desde el 2005, cuando la oposición decidió no participar en las elecciones legislativas, hubo una cierta falta de confianza y una frustración dentro de los círculos de la Unión Europea con los partidos políticos de la oposición venezolana.

Mediación. El problema principal en Venezuela, es la ausencia del diálogo entre los chavistas y los anti-chavistas a nivel de la sociedad civil. Todos los socios locales subrayaron la necesidad de abrir canales de debate con el ramo chavista. Como comentó un observador, “es necesario minimizar el nivel de la polarización para traer de nuevo los colores grises a la nación”. No obstante, siguiendo ejemplos negativos del pasado, la mayoría de los donantes considera que la tarea es casi una misión imposible (demasiada arriesgada, frustrante y sin voluntad política). Experiencias del pasado y el poder de Chávez, crean incentivos negativos para un diálogo entre el gobierno y la oposición.

Hasta el referéndum de 2004, el Centro Carter y la OEA promovían el diálogo entre la oposición y el gobierno. Aunque los esfuerzos para la mediación ayudaron evitar un conflicto abierto entre ambos lados, su impacto sobre la democratización ha sido muy limitado y hasta contraproducente, debido a que el

Centro Carter fue utilizado por Chávez para legitimar las elecciones en 2004. Hoy, el Centro Carter sólo (con el apoyo del ILDIS y otros) organiza un foro de diálogo entre periodistas de distintas posiciones políticas.

Aunque no existe actualmente una ventana de oportunidad para los contactos de alto-nivel entre los dos lados, puede identificarse un nivel más bajo de diálogo, confianza y construcción de confianza. A través de la selección de asuntos con un perfil político bajo (macro y micro economía, petro-Estado, vivienda, ambiente, etc), los donantes deben intentar construir puentes entre los dos lados, contribuyendo, desde arriba, a la consolidación de un consenso más allá de las rivalidades personales y la desconfianza política.

CONCLUSIONES

Trabajar o no trabajar con el gobierno es una de las preguntas más complejas que los donantes tienen que hacer en el caso de Venezuela. Existen argumentos para las dos opciones. Los casos de la Unión Europea y Canadá comprueban que los contactos con el gobierno y la sociedad civil inevitablemente tienen los efectos de un bajo perfil diplomático y un nivel mínimo de crítica. Pero el caso español claramente subraya el costo político de ser identificado como un aliado de un régimen semi-autoritario. A pesar de estos riesgos, los donantes deben intentar trabajar con las agencias del Estado, preferiblemente a un nivel técnico, y particularmente con el parlamento (después de 2010) y el Tribunal Supremo de Justicia.

Pocos proyectos han sido financiados en el sector judicial, la fundación alemana GTZ ya no está involucrada en la reforma judicial y el FMI ha terminado su proyecto técnico sobre la reforma judicial con el Tribunal Supremo de Justicia. Francia ha firmado un acuerdo de cooperación con el Tribunal Supremo de Justicia (reestructurado en 2005). Organizaciones locales enfatizaron la necesidad de tener proyectos independientes para reforzar al proceso ineficiente, lento y politizado en el sector judicial. Un punto de comienzo para evitar la resistencia gubernamental podría ser a través del financiamiento a los proyectos académicos en el sector judicial.

La intervención extranjera con respecto a la corrupción también ha sido débil a nivel local y nacional. En este sentido, las experiencias de ILDIS y España y su trabajo con el gobierno podrían ser utilizadas como casos de prueba para identificar lugares de colaboración a un nivel bajo en el sector público.

Es extremadamente difícil identificar socios neutrales o sectores en un ambiente en donde casi todos los sectores, incluyendo la educación, la energía y el ambiente, están politizados. Identificar temas dentro de los cuales se pueda promover un diálogo democrático y pluralista es tan difícil como la búsqueda de actores e instituciones neutrales dentro de la oposición y el gobierno. Una alternativa sería trabajar más allá de las élites tradicionales y buscar nuevos grupos, como los estudiantes, los jóvenes líderes políticos y los consejos

comunales.

La polarización política y el carácter semi-autoritario del gobierno obligan a los donantes internacionales a trabajar con actores particulares. Dado que no existe la separación de los poderes en Venezuela, es extremadamente difícil fortalecer las instituciones. En un sistema centralizado, como en Venezuela, el impacto de entrenar y formar a los funcionarios gubernamentales sería muy limitado. La creciente presencia de las fuerzas militares en el gobierno dificulta más la participación de los donantes internacionales. Hay una necesidad urgente de romper con el círculo vicioso de la violencia y la impunidad, el narcotráfico, el crimen y las condiciones de las cárceles que socavan el papel de un Estado que cada día es más ineficiente, corrupto y politizado. Los donantes internacionales deben ayudar a des-politizar y profesionalizar el Estado.

La mejor respuesta al semi-autoritarismo es reforzar a las instituciones, observar las elecciones, criticar al gobierno y apoyar a la oposición democrática. No obstante, por razones distintas (intereses económicos y geoestratégicos), no hay un respaldo diplomático a la asistencia para la democracia. Además, la mayoría de los proyectos están enfocados en ONG y organizaciones de la sociedad civil y no se identifican claramente con la oposición. Adicionalmente, la observación electoral ha sido muy limitada desde 2004. Para evitar un régimen autoritario y el fin de la sociedad civil en Venezuela, la comunidad internacional debe asumir una postura más clara y firme con sus socios tradicionales en Venezuela. España y los EEUU deben adoptar un perfil político más público y crítico contra el gobierno y coordinar sus posiciones. Mientras que ambos están en lados distintos, el impacto de la asistencia para la democracia se mantendrá muy limitado.

La mejor respuesta a la polarización sería crear un diálogo entre los adversarios políticos. Esta clase de iniciativa es arriesgada, pero necesaria para la prevención del conflicto. Aunque los resultados no se han dado, sin un compromiso más fuerte a nivel internacional, la situación política en Venezuela podría terminar en un régimen autoritario dominado por Chávez, o con constantes protestas abiertas contra su régimen. La intervención en Venezuela tiene que tomar en cuenta estos escenarios negativos, porque el nivel de intervención externa decidirá el futuro político de Venezuela.

RECOMENDACIONES

La asistencia para la democracia en Venezuela debe formar parte de una estrategia estructural de largo plazo que incluye a una serie de actores. Para incrementar el impacto de la asistencia, los donantes deben contribuir a cuatro objetivos principales: 1) despersonalización de las instituciones, 2) despolarización de la sociedad, 3) desmilitarización de la política, 4) despolitización del Estado y sus instituciones.

A pesar de la polarización política y el desacuerdo entre la democracia

representativa y la democracia participativa, hay un consenso muy amplio en Venezuela con respeto a la “democracia social”. Este acuerdo podría ser el punto de lanza para que la comunidad internacional rediseñe sus proyectos políticos en Venezuela e inicie un diálogo amplio sobre las distintas visiones de democracia, desarrollo, gobernabilidad y Estado.

Un dilema general al dar asistencia para la democracia en los regímenes autoritarios es la visibilidad. Mientras que un bajo perfil político limita al impacto de la asistencia para la democracia, las críticas abiertas podrían ser contraproducentes porque podrían reducir el espacio para los socios locales. Seguir el ejemplo de Canadá, que es un donante político con un perfil bajo y discreto pero aún con visibilidad, podría mejorar el impacto de la asistencia para la democracia. Para muchas organizaciones locales e incluso para el gobierno, Canadá es una “autoridad moral”.

Otro problema para los promotores de la democracia es cómo extender los programas más allá de Caracas y las zonas gobernadas por la oposición. Hay una necesidad urgente para que la cooperación internacional llegue a un nivel local y apoye a organizaciones que no están basadas en la capital ni en los distritos de la oposición. Uno de los desafíos para el futuro de la asistencia para la democracia en Venezuela es cómo intervenir e interactuar con los gobiernos municipales y regionales. Finalmente, un impacto más alto de la asistencia para la democracia también requiere un poco de coordinación. Existe la necesidad urgente de mejorar la coordinación entre donantes, beneficiarios y ONG locales y regionales.

Finalmente, el caso venezolano nos enseña algunas lecciones generales sobre cómo trabajar en un ambiente polarizado, semi-autoritario en América Latina.

Programas

1. No exportar modelos políticos (lecciones aprendidas de las fundaciones políticas alemanas y sus experiencias en el pasado con la asistencia para la democracia en Venezuela).
2. Participar en la observación electoral antes y después de los procesos electorales, y no solamente durante las elecciones.
3. Combinar la democracia con la asistencia social: trabajar en los bastiones del apoyo a Chávez en las zonas pobres y apuntar hacia los problemas principales (participación, inseguridad, basura y agua).
4. Ofrecer entrenamiento para la gerencia de proyectos, y ayudar con la movilización de las ONG nacionales e internacionales, los partidos políticos y otros socios.
5. Suministrar financiamiento básico para algunas ONG y organizaciones de la sociedad civil.

6. Promover redes para las ONG y coordinación dentro de la sociedad civil.
7. Dar prioridad a los proyectos con un diálogo democrático y una visión de construcción de consenso.
8. Promover actividades más allá de Caracas y fortalecer la democracia a nivel local.

Socios

9. Ser abierto a cooperar con el gobierno y la sociedad civil, sin ser utilizado por fines políticos.
10. Diversificar, pero no tener miedo a las alianzas especiales y al trabajo a largo plazo.
11. Concentrarse en sectores e instituciones, y no en líderes individuales.
12. Trabajar con líderes políticos y consejos comunales, estudiantes y jóvenes (incluyendo a los partidos políticos), en lugar de las élites tradicionales.
13. Limitar los recursos para las ONG identificadas como partidos políticos.

Diplomacia

14. Apoyar el papel de la diplomacia y presionar más al régimen.
15. Incrementar las presiones sobre las empresas españolas y estadounidenses que operan en Venezuela.
16. Evitar la auto-censura y ser visible, pero sin dañar la imagen de los socios locales (lecciones aprendidas de Súmate).
17. Coordinar actividades y definir las posturas diplomáticas comunes.
18. No aceptar la auto-censura y evitar las declaraciones públicas individuales.
19. Criticar al gobierno sin provocarlo abiertamente.

